

Promemoria

Ändringar i begränsningsförordningen

Socialdepartementet
S2021/01524

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen). Förslagen innebär nya begränsningar för verksamheter som i dag inte omfattas av begränsningsförordningen. Museer och konsthallar ska omfattas av liknande krav på smittskyddsåtgärder som i dag gäller för platser för fritidsverksamhet. Nya krav på smittskyddsåtgärder införs för nöjesparker, djurparker, temparker och liknande anläggningar. Folkhälsomyndigheten föreslås få meddela ytterligare föreskrifter om sådana smittskyddsåtgärder.

Vidare föreslås att kommuner ska få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel.

Det föreslås också förtydliganden i förordningen vad gäller badanläggningar samt upplåtelse och användning av lokaler för borgerliga begravningsceremonier.

Därutöver föreslås ett nytt regelverk som innebär att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning ska vidta olika smittskyddsåtgärder. Regelverket föreslås träda i kraft så snart smittläget tillåter det. Syftet med att nu remittera dessa förslag är att när smittläget tillåter det ha beredningsunderlag för att snabbt kunna införa det nya regelverket. Folkhälsomyndigheten föreslås få möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärderna. Det föreslås också nya begränsningar om maximalt antal tillåtna deltagare där det tas hänsyn till om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus, inomhus med sittande publik eller utomhus. Det införs vidare en särskild bestämmelse om antal tillåtna idrottsutövare vid motionslopp och liknande idrottstävlingar. Bemyndigandet att meddela föreskrifter om att i ett län sänka antalet tillåtna deltagare flyttas från länsstyrelsen till Folkhälsomyndigheten. I promemorian görs bedömningen att bestämmelserna om högsta tillåtna antal deltagare bör justeras efter det epidemiologiska läget och tas bort så snart de inte längre är nödvändiga för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Det föreslås också att marknader och stadigvarande tivolinöjen som är offentliga tillställningar inte ska omfattas av förordningens bestämmelser om begränsning av

allmänna sammankomster och offentliga tillställningar utan att dessa verksamheter ska regleras särskilt.

Ändringarna som innebär nya begränsningar för vissa verksamheter, bemyndigandet till kommunerna att meddela föreskrifter om förbud mot att vistas på en särskilt angiven plats, samt förtydligandena vad gäller badanläggningar och borgerliga begravningsceremonier föreslås träda i kraft den 11 mars 2021. Äldre föreskrifter ska dock fortfarande gälla för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandet.

Ändringarna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar föreslås träda i kraft så snart smittläget tillåter det.

Innehållsförteckning

2	Författningsförslag	4
2.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19	4
2.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19	7
3	Behov av fler åtgärder med stöd av covid-19-lagen	11
4	Krav på smittskyddsåtgärder för museer och konsthallar	13
5	Krav på smittskyddsåtgärder för nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar	16
6	Förbud mot att vistas på vissa särskilt angivna platser	18
7	Ett förtydligande om badanläggningar	20
8	Ett förtydligande om borgerliga begravningar	20
9	Förteckning över förvaltningsmyndigheters föreskrifter	21
10	Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar	22
10.1	Regelverket för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör i nuläget inte ändras	22
10.2	Ett nytt regelverk som tar hänsyn till verksamheters olika förutsättningar bör införas	25
10.3	Krav på antal deltagare	26
10.4	Krav på ytterligare smittskyddsåtgärder	33
10.5	Folkhälsomyndigheten ska få meddela regionala föreskrifter om deltagarantal	34
10.6	Deltagarbegränsningarna bör justeras efterhand och på sikt tas bort	36
10.7	Ett nytt regelverk för marknader	37
10.8	Ett nytt regelverk för stadigvarande tivolinöjen	40
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	42
12	Konsekvenser	44
12.1	Konsekvenser för företag och andra verksamhetsutövare	44
12.2	Konsekvenser för staten	45
12.3	Konsekvenser för kommuner	46
12.4	Övriga konsekvenser	47

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19

dels att 1 kap. 2 §, 4 kap. 1 och 2 §§, 6 kap. 1 §, rubriken till 4 kap. och rubrikerna närmast före 4 kap. 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 8 kap., en ny paragraf, 4 kap. 3 §, och närmast före 4 kap. 3 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Denna förordning är meddelad med stöd av

– 7 § första stycket lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 i fråga om 3 kap. 1, 2 och 4 §§,

– 8 § första stycket samma lag i fråga om 4 kap. 1 och 2 §§,

– 8 § första stycket samma lag i fråga om 4 kap. 1–3 §§,

– 9 § första stycket samma lag i fråga om 5 kap. 1–3 §§,

– 11 § första stycket samma lag i fråga om 6 kap. 1 och 2 §§,

– 10 § första stycket samma lag i fråga om 7 kap. 1–3 §§,

– 13 § första stycket samma lag i fråga om 8 kap. 1 § första stycket,

– 2 kap. 15 § första stycket ordningslagen (1993:1617) i fråga om punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna,

– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

4 kap. Platser för fritids- verksamhet

Gym- och sportanläggningar och badhus

Den som bedriver verksamhet som är öppen för allmänheten i form av en gym- eller sportanläggning eller ett badhus, ska

4 kap. Platser för fritids- och kulturverksamhet

Gym- och sportanläggningar, badanläggningar, museer och konsthallar

1 §

Den som bedriver verksamhet som är öppen för allmänheten i form av en gym- eller sportanläggning, en

badanläggning, ett museum eller en konsthall, ska

1. begränsa antalet besökare i verksamhetslokaler inomhus på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt,

2. utforma verksamhetslokaler inomhus samt områden och utrymmen utomhus som den som driver verksamheten disponerar, på ett sådant sätt att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och

3. se till att in- och utpassage till verksamhetslokaler inomhus samt områden och utrymmen utomhus som den som driver verksamheten disponerar, kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks.

Bemyndigande

Folkhälsomyndigheten får meddela

1. ytterligare föreskrifter om kraven på smittskyddsåtgärder enligt 1 §, och

2. föreskrifter om andra åtgärder för att förhindra smittspridning i sådan verksamhet som avses i 1 §.

Nöjesparker

2 §

Den som bedriver verksamhet som är öppen för allmänheten i form av en nöjespark, djurpark, temapark eller liknande anläggning ska

1. begränsa antalet besökare inom anläggningsområdet på ett sådant sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt,

2. utforma verksamheten på ett sådant sätt att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och

3. se till att in- och utpassage till anläggningsområdet och verksamhetslokaler, samt till avgränsade områden och utrymmen utomhus, kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks.

Bemyndigande

3 §

Folkhälsomyndigheten får meddela

1. ytterligare föreskrifter om kraven på smittskyddsåtgärder enligt 1 och 2 §§, och

2. föreskrifter om andra åtgärder för att förhindra smittspridning i sådana verksamheter som avses i 1 och 2 §§.

6 kap.

1 §

Den som inom ramen för en verksamhet som bedrivs yrkesmässigt, använder eller, direkt eller indirekt, upplåter en lokal, ett område eller ett

utrymme inomhus för en tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst, får endast använda eller upplåta lokalen, området eller utrymmet till en sammankomst med högst åtta deltagare.

Med en tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst avses inte en begravningssceremoni.

I 3 § lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och i föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen finns bestämmelser om smittskyddsåtgärder som den som driver ett serveringsställe som omfattas av samma lag och anslutande föreskrifter ansvarar för att vidta.

8 kap. Förbud mot att vistas på vissa särskilt angivna platser

1 §

En kommun får meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel.

I 13 § lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 finns ytterligare bestämmelser om sådana föreskrifter.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 11 mars 2021.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19

dels att 1 kap. 2 §, 3 kap 1–4 §§ och rubrikerna närmast före 3 kap. 1, 3 och 4 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 3 kap. 5 och 6 §§, och närmast före 3 kap. 2 och 5 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Denna förordning är meddelad med stöd av

– 7 § första stycket lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 i fråga om 3 kap. 1, 2 och 4 §§,

– 8 § första stycket samma lag i fråga om 4 kap. 1–3 §§,

– 9 § första stycket samma lag i fråga om 5 kap. 1–3 §§,

– 11 § första stycket samma lag i fråga om 6 kap. 1 och 2 §§,

– 10 § första stycket samma lag i fråga om 7 kap. 1–3 §§,

– 13 § första stycket samma lag i fråga om 8 kap. 1 § första stycket,

– 2 kap. 15 § första stycket ordningslagen (1993:1617) i fråga om punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna,

– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

3 kap.

Krav på deltagarbegränsning

Tillämpningsområde

1 §

Den som anordnar en sådan allmän sammankomst eller offentlig tillställning som omfattas av ordningslagen (1993:1617), ska begränsa antalet deltagare till högst åtta.

En allmän sammankomst som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall, får dock ha högst 20 deltagare.

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på sådana allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som omfattas av ordningslagen (1993:1617), om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

För stadigvarande tivolinöjen som omfattas av 2 kap. 3 § första stycket 3 ordningslagen tillämpas endast 4 § i detta kapitel samt

¹ Senaste lydelse 2021:xxx.

bestämmelserna i 4 kap. 2 och 3 §§ om nöjesparker.

För sådana marknader som omfattas av 2 kap. 3 § första stycket 4 ordningslagen tillämpas endast 4 § i detta kapitel samt bestämmelserna i 5 kap. 1 och 3 §§ om handelsplatser.

Krav på deltagarbegränsning

2 §

Trots kravet enligt 1 § på begränsning av antalet deltagare, får antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning uppgå till högst 300 under förutsättning att

1. var och en av deltagarna anvisas en sittplats med minst en meters avstånd till andra deltagare, och

2. det även i övrigt ges förutsättningar för deltagarna att hålla det avståndet till varandra vid sammankomsten eller tillställningen.

Två deltagare som är i sällskap med varandra får anvisas sittplatser närmare än en meter från varandra.

Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska begränsa antalet deltagare i lokaler och avgränsade områden eller utrymmen utomhus som anordnaren disponerar på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt.

Antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning får dock högst uppgå till

1. X1 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus,

2. X2 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus och deltagarna anvisas en sittplats, och

3. X3 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utomhus.

För idrottstävlingar utomhus i form av motionslopp eller liknande gäller inte andra stycket 3. Vid sådana tillställningar får i stället antalet idrottsutövare uppgå till högst X4.

En allmän sammankomst som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall får oavsett kraven i första och andra stycket alltid hållas med minst 20 deltagare.

Underrättelse om beslut i enskilda fall **Krav på smittskyddsåtgärder**

3 §

Om länsstyrelsen i ett enskilt fall har beslutat att begränsa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt 16 § lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19, ska länsstyrelsen omedelbart underrätta Polismyndigheten om beslutet.

Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska, utöver vad som anges i 2 §,

1. utforma lokaler samt områden och utrymmen utomhus som anordnaren disponerar på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och

2. se till att in- och utpassage till lokaler samt områden och utrymmen utomhus kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks.

Bemyndigande

Underrättelse om beslut i enskilda fall

4 §

Länsstyrelsen får, efter att ha gett smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om att den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning inom länet, eller en del av det, ska begränsa antalet deltagare i större omfattning än vad som anges i 1 § andra stycket och 2 §.

Om länsstyrelsen i ett enskilt fall har beslutat att begränsa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt 16 § lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19, ska länsstyrelsen omedelbart underrätta Polismyndigheten om beslutet.

Bemyndigande

5 §

Folkhälsomyndigheten får meddela

1. ytterligare föreskrifter om kraven på deltagarbegränsning enligt 2 § första stycket och om andra smittskyddsåtgärder enligt 3 §, och

2. föreskrifter om andra åtgärder för att förhindra smittspridning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

6 §

Folkhälsomyndigheten får meddela föreskrifter om att antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning inom ett län ska vara lägre än vad som anges i 2 § andra eller tredje stycket. Sådana föreskrifter får inte innebära att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas.

Innan Folkhälsomyndigheten beslutar om föreskrifter enligt första stycket ska Folkhälsomyndigheten ge berörd smittskyddsläkare och länsstyrelse tillfälle att yttra sig.

-
1. Denna förordning träder i kraft den X 2021.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandet.

3 Behov av fler åtgärder med stöd av covid-19-lagen

Åtgärder har vidtagits

Lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (covid-19-lagen) trädde i kraft den 10 januari 2021. Lagen ger det allmänna möjlighet att vidta åtgärder för att motverka trängsel eller på annat sätt förhindra smittspridning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om särskilda begränsningar avseende vissa verksamheter och platser som omfattas av lagen.

Förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen) trädde i kraft samtidigt som covid-19-lagen. Förordningen innebär att olika typer av smittskyddsåtgärder ska vidtas vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, på gym- och sportanläggningar, badhus, handelsplatser och vid användning och upplåtelse av lokaler, områden och utrymmen för tillställningar och liknande privata sammankomster.

Regeringen och ansvariga förvaltningsmyndigheter har därutöver, såväl innan covid-19-lagen trädde i kraft som efter, vidtagit ett stort antal åtgärder för att begränsa spridningen av sjukdomen covid-19. Några exempel på åtgärder som nyligen vidtagits är att regeringen har förbjudit alkoholförsäljning efter kl. 20.00 t.o.m. den 28 februari 2021. Regeringen har vädjat till kommuner och regioner att hålla verksamhet som allmänheten har tillträde till och som inte är nödvändig, stängd t.o.m. den 21 februari 2021. Idrotts-, fritids- och kulturaktiviteter för barn och unga födda 2002 eller senare, såväl utomhus som inomhus, är undantagna från regeringens vädjan.

Ett stort antal statliga myndigheter har fått i uppdrag att vidta ytterligare åtgärder för att öka andelen anställda som arbetar hemifrån. Enligt Folkhälsomyndighetens allmänna råd bör var och en begränsa nya nära kontakter genom att endast umgås med de personer som man normalt träffar. Personer födda 2004 eller tidigare bör använda munskydd i kollektivtrafiken under tider då trängsel ofta förekommer. Sedan början av pandemin gäller grundläggande allmänna råd om att bl.a. stanna hemma vid symtom på sjukdomen covid-19, tvätta händerna ofta och noggrant, hålla avstånd till andra människor och om möjligt arbeta hemifrån.

Nuvarande smittläge är fortfarande mycket allvarligt

Efter en kraftigt ökad smittspridning under vintern har smittspridningen under de första veckorna under 2021 gått ner något. Vecka 6 rapporterades att incidensen över 14 dagar (vecka 4 och 5 sammanlagt) nationellt var 390 fall per 100 000 invånare. Smittspridningen ligger dock fortsatt på en mycket hög nivå i samhället och är således även fortsättningsvis ett allvarligt hot mot den svenska befolkningen. Erfarenheterna från

pandemin, både i Sverige och andra länder, visar att det finns en risk för att smittspridningen tilltar på nytt. Det är angeläget att det finns en beredskap för att hantera ett försämrat epidemiologiskt läge i form av en tredje våg under våren 2021.

Situationen kompliceras vidare av den brittiska varianten av viruset som orsakar sjukdomen covid-19 (SARS-CoV-2 B.1.1.7) och som kan ha en högre smittsamhet. I Västerbotten pågår för närvarande ett utbrott kopplat till en större arbetsplats där varianten har identifierats. Det finns farhågor om att en spridning av denna virusvariant, eller andra nya varianter, skulle kunna medföra en ökad spridningstakt. Under vecka 5 undersöktes prover från regionerna Gävleborg, Västmanland, Västra Götaland och Skåne med en riktad typnings-PCR för att hitta misstänkt förekomst av den brittiska varianten. Mellan 9 och 20 procent av de positiva testerna indikerade misstänkt förekomst av den brittiska varianten. För att säkerställa att nya virusvarianter inte förs in i Sverige beslutade regeringen den 3 februari 2021 att utländska medborgare måste visa upp ett negativt covid-19-test för pågående infektion vid inresa till Sverige, oavsett varifrån man reser (förordningen [2020:127] om tillfälligt inreseförbud till Sverige). Syftet är att minska risken för smittspridning av de nya varianter av coronaviruset som har upptäckts i flera länder. Undantag från testkravet finns för bland annat personer under 18 år, personer som bor i Sverige och personal inom transportsektorn. Testkravet trädde i kraft den 6 februari 2020 och gäller t.o.m. den 31 mars 2021. Sedan den 9 februari 2021 rekommenderar Folkhälsomyndigheten även att svenska medborgare och utländska medborgare som ingår i någon av de grupper som undantas från kravet på negativt test vid inresa till Sverige bör testa sig för sjukdomen covid-19 i samband med inresa och testa sig igen fem dagar efter ankomst. Enligt Folkhälsomyndigheten bör alla resenärer stanna hemma och undvika nära kontakter i sju dagar efter ankomst, oavsett testets provresultat.

I samband med Folkhälsomyndighetens arbete med uppdraget att löpande uppdatera scenarier för hur smittspridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 kan komma att utvecklas framöver (S2020/08831) har myndigheten publicerat en interimrapport om ett möjligt förlopp vid en tredje våg av smitta. Enligt rapporten kan den tredje vågen bero på ökade kontakter mellan människor, eller på en kombination av ökade kontakter och spridning av en muterad och mer smittsam variant av viruset.

Behov av fler åtgärder

Även om det scenario som beskrivs ovan inte är en prognos över den fortsatta smittspridningen går det inte att bortse från den risk som för närvarande föreligger för ökad smittspridning. För att läget inte ska förvärras är det därför viktigt att de fysiska kontakterna mellan människor begränsas även fortsättningsvis. Utöver att vidmakthålla de åtgärder som redan har vidtagits, både i form av bindande föreskrifter och Folkhälsomyndighetens allmänna råd och rekommendationer, är det angeläget att överväga om fler begränsningar behöver införas. I denna promemoria föreslås därför krav på smittskyddsåtgärder i sådana verksamheter som i dag är oreglerade, exempelvis museum, konsthallar och djurparker, men också att kommuner ska ha möjlighet att begränsa

tillträde till vissa platser som allmänheten har tillträde till och där det kan förekomma trängsel, såsom parker och badplatser.

Samtidigt som de krav på deltagarbegränsningar och andra smittskyddsåtgärder som följer av begränsningsförordningen är nödvändiga för att förhindra spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 är det ingen tvekan om att viktiga intressen, såsom möjligheterna att demonstrera eller delta i gudstjänster, sammankomster för upplysning, meningsyttring eller för framförande av konstnärligt verk, fått stå tillbaka under lång tid. I promemorian Särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (S2020/09963) som remitterades före införandet av begränsningsförordningen konstaterades att smittläget var sådant att det inte var aktuellt att bedriva sådana verksamheter som utgör allmänna sammankomster och offentliga tillställningar utan krav på smittskyddsåtgärder. Det konstaterades även att det framför allt som förberedelse inför ett förbättrat smittläge finns behov av att ta fram nya förordningsbestämmelser som tar större hänsyn till möjligheterna att bedriva sådana verksamheter på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. I den nu aktuella promemorian föreslås därför ändringar som på ett bättre sätt tar hänsyn till detta och som möjliggör en mer träffsäker reglering när smittläget så tillåter. Den föreslagna regleringen möjliggör även att justeringar kan göras när smittläget förbättras ytterligare, liksom om smittläget försämras.

4 Krav på smittskyddsåtgärder för museer och konsthallar

Förslag: Den som bedriver verksamhet som är öppen för allmänheten i form av ett museum eller en konsthall ska

1. begränsa antalet besökare i verksamhetslokaler inomhus på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt,

2. utforma lokaler och tillhörande områden utomhus på ett sådant sätt att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och

3. utforma in- och utpassage till lokalen och tillhörande områden utomhus på ett sådant sätt att trängsel undviks.

Folkhälsomyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om kraven på smittskyddsåtgärder och föreskrifter om andra åtgärder för att förhindra smittspridning i sådana verksamheter.

Skälen för förslaget: Av 5 och 8 §§ i covid-19-lagen framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som bedriver verksamhet i form av t.ex. en gym- eller sportanläggning, ett badhus, ett museum, en djurpark eller annan plats för fritids- och kulturverksamhet som är öppen för allmänheten ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter får innebära krav på begränsningar av antalet besökare, begränsning av öppettider, eller andra åtgärder för att förhindra smittspridning.

Av 2 § Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. framgår att alla verksamheter i Sverige ska säkerställa att de vidtar lämpliga åtgärder för att undvika spridning av sjukdomen covid-19 och att det är särskilt viktigt att ta hänsyn till personer i riskgrupper. I de allmänna råden anges att åtgärder för att undvika smittspridning t.ex. kan vara att möblera om eller på annat sätt undvika trängsel och bestämma ett maximalt antal personer som får vistas samtidigt i lokalen.

Den följsamhet som finns när det gäller Folkhälsomyndighetens rekommendationer och allmänna råd riskerar att minska över tid samtidigt som viruset som orsakar sjukdomen covid-19 fortsätter att utgöra ett allvarligt hot mot befolkningen. I promemorian Särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 gjordes bedömningen att det för att förhindra smittspridning är nödvändigt att anta regler som förhindrar trängsel bl.a. i inomhusmiljöer. Av dessa skäl infördes i begränsningsförordningen föreskrifter om att den som bedriver verksamhet i form av en gym- eller sportanläggning eller ett badhus ska begränsa antalet besökare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Lokaler och tillhörande områden utomhus ska utformas på ett sådant sätt att trängsel undviks. Den som driver verksamheten ska också se till att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra samt utforma in- och utpassage till lokaler och tillhörande områden utomhus på ett sådant sätt att trängsel undviks. Folkhälsomyndigheten har bemyndigats att meddela föreskrifter om sådana smittskyddsåtgärder.

Regeringen har sedan den 18 december 2020 vädjat till regioner och kommuner att hålla verksamhet som allmänheten har tillträde till och som inte är nödvändig stängd. Vädjan gäller fram och med den 21 februari 2021. Regeringen har en dialog med Folkhälsomyndigheten om denna vädjan behöver förlängas ytterligare. Med hänsyn till regeringens vädjan och för att inte bidra till smittspridning har många av landets museer hållit sin publika verksamhet helt stängd. Några bindande krav på smittskyddsåtgärder finns dock inte för museer, trots att museer är platser där många för varandra okända människor kan komma i fysisk kontakt med varandra på en begränsad yta och där trängsel kan uppstå. Samtidigt har museerna goda förutsättningar att anpassa sin publika verksamhet på ett sådant sätt att den kan bedrivas på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt. Det finns upparbetade rutiner hos många museer att begränsa antalet besökare och se till att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. För att möjliggöra att museer ska kunna bedriva publik verksamhet på ett smittsäkert sätt bör det införas krav på att den som bedriver verksamheten ska vidta smittskyddsåtgärder på samma sätt som gäller för gym- och sportanläggningar samt badhus.

Sådana krav kan påverka förutsättningarna för att bedriva vissa former av näringsverksamhet och kan utgöra ingrepp i regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om t.ex. egendomsskydd och näringsfrihet. En förutsättning för sådana ingrepp är att de görs i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och enligt folkrättens allmänna grundsatser. Sådana ingrepp ska beakta proportionalitetsprincipen. Skydd för liv och hälsa är ett sådant allmänt intresse som motiverar ett sådant ingrepp. De begränsningar som föreslås

i fråga om museer och konsthallar bedöms också som nödvändiga med hänsyn till den pågående pandemin. Åtgärderna är effektiva från smittskyddssynpunkt och rimliga för att motverka trängsel. De negativa effekter i förhållande till egendomsskydd och näringsfrihet som kan uppkomma till följd av begränsningarna bedöms därmed inte gå utöver det som de föreslagna bestämmelserna ytterst syftar till, nämligen att skydda enskildas liv och hälsa. Det bedöms inte heller finnas något alternativt sätt till mindre ingripande åtgärder som samtidigt skulle ge nödvändiga möjligheter att förhindra smittspridning. Kravet på smittskyddsåtgärder får därför anses vara förenligt med bestämmelserna om egendomsskydd och näringsfrihet i regeringsformen och Europakonventionen. Vilka smittskyddsåtgärder som bedöms som lämpliga i förhållande till nuvarande smittläge behandlas nedan. Lagstöd för förslaget finns som beskrivits ovan i covid-19-lagen. Begränsningarna ifråga får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningarna ifråga, och de beslutade begränsningarna ska upphöra så snart som möjligt som smittspridningen medger det. I de fall som myndigheter beslutar konkreta krav i form av myndighetsföreskrifter etc. ska dessa beakta proportionalitetsprincipen och konsekvenserna ska analyseras och dokumenteras i en konsekvensutredning.

Med museum avses enligt 2 § museilagen (2017:563) en institution som är öppen för allmänheten och som ställer ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och människans omvärld. För att en institution ska betraktas som ett museum krävs någon form av öppen, publik verksamhet som innefattar förmedling och även ett arbete med samlingar av något slag som bl.a. förvärfvas och bevaras (se prop. 2016/17:116 s. 36, 93, 95 och 198). Utanför begreppet museum faller sådan utställningsverksamhet som bedrivs i konsthallar. I framför allt många kommuner förekommer det att en konsthall och ett museum bedrivs i direkt anslutning till varandra. Det kan därför vara svårt att avgöra vilka lokaler som tillhör museet och vilka som tillhör konsthallen. Konsthallar är på samma sätt som museer platser där det kan uppstå trängsel mellan människor. Det framstår inte som motiverat att museer och konsthallar, som i sin utställningsverksamhet uppvisar stora likheter, regleras på olika sätt. Konsthallar är en plats för fritids- eller kulturverksamhet och omfattas därför av bemyndigandet i 8 § första stycket i covid-19-lagen.

Det föreslås därför att det ska införas krav på att den som bedriver verksamhet som är öppen för allmänheten i form av ett museum eller en konsthall ska begränsa antalet besökare i verksamhetslokaler inomhus på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Lokaler och tillhörande områden utomhus ska utformas på ett sådant sätt att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. In- och utpassage till lokalen och tillhörande områden utomhus ska utformas på ett sådant sätt att trängsel undviks. Att lokaler, områden och in- och utpassage ska vara utformade så att trängsel undviks och att besökare ska kunna hålla från smittskyddssynpunkt säkra avstånd från varandra innebär t.ex. att möbler och annan inredning ska placeras så att framkomligheten är god och även att inredning kan behöva tas bort.

Folkhälsomyndigheten bör få ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om dessa krav och om åtgärder för att förhindra smittspridning. Med stöd av bemyndigandet kan Folkhälsomyndigheten

t.ex. ange grunder för hur ett högsta antal besökare bör bestämmas, på liknande sätt som gjorts för bl.a. gym- och sportanläggningar, badhus och handelsplatser.

Regleringen innebär att länsstyrelserna kommer utöva tillsyn över museer och konsthallar. Länsstyrelsen har möjlighet att vidta tillsynsåtgärder i form av beslut om förelägganden, som får förenas med vite, i de fall som en verksamhetsutövare inte följer bestämmelserna. Förutom att säkerställa att bestämmelserna följs, innebär tillsynen också att möjligheterna att följa anpassningen till regelverket förbättras i förhållande till nuvarande situation.

5 Krav på smittskyddsåtgärder för nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar

Förslag: Den som bedriver verksamhet som är öppen för allmänheten i form av en nöjespark, djurpark, temapark eller liknande anläggning ska

1. begränsa antalet besökare inom anläggningsområdet på ett sådant sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt,

2. utforma verksamheten på ett sådant sätt att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och

3. se till att in- och utpassage till anläggningsområdet och verksamhetslokaler, samt till avgränsade områden och utrymmen utomhus kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks

Folkhälsomyndigheten ska få meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder för nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar.

Skälen för förslaget: Enligt 8 § första stycket covid-19-lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att den som bedriver verksamhet i form av platser för fritids- och kulturverksamhet som är öppna för allmänheten ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter får innebära krav på begränsningar av antalet besökare, begränsning av öppettider, eller andra åtgärder för att förhindra smittspridning.

Nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar omfattas i dag antingen inte av några krav på smittskyddsåtgärder eller bara delvis av bestämmelserna i begränsningsförordningen för de delar av verksamheten som utgör t.ex. allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och handelsplatser. För serveringsställen i parken gäller de bestämmelser om som finns om smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Trängsel och därmed risk för smittspridning kan likväl uppstå på dessa platser när många för varandra okända människor befinner sig tillsammans. Precis som för andra verksamheter där folksamlingar och

trängsel kan uppstå så är det lämpligt med anpassade och förutsägbara regler att förhålla sig till för att på bästa sätt kunna undvika smittspridning av sjukdomen covid-19.

Krav på smittskyddsåtgärder kan påverka förutsättningarna för att bedriva vissa former av näringsverksamhet och kan utgöra ingrepp i regeringsformens (RF) och Europakonventionens bestämmelser om t.ex. egendomsskydd och näringsfrihet. En förutsättning för sådana ingrepp är att de görs i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och enligt folkrättens allmänna grundsatsar. Sådana ingrepp ska beakta proportionalitetsprincipen. Skydd för liv och hälsa är ett sådant allmänt intresse som motiverar ett sådant ingrepp. De begränsningar som föreslås i fråga om nämnda parker bedöms också som nödvändiga med hänsyn till den pågående pandemin. Åtgärderna är effektiva från smittskyddssynpunkt och rimliga för att motverka trängsel. De negativa effekter i förhållande till egendomsskydd och näringsfrihet som kan uppkomma till följd av begränsningarna bedöms därmed inte gå utöver det som de föreslagna bestämmelserna ytterst syftar till, nämligen att skydda enskildas liv och hälsa. Det bedöms inte heller finnas något alternativt sätt till mindre ingripande åtgärder som samtidigt skulle ge nödvändiga möjligheter att förhindra smittspridning. Kravet på smittskyddsåtgärder får därför anses vara förenligt med bestämmelserna om egendomsskydd och näringsfrihet i RF och Europakonventionen. Vilka smittskyddsåtgärder som bedöms som lämpliga i förhållande till nuvarande smittläge behandlas nedan. Lagstöd för förslaget finns som beskrivits ovan i covid-19-lagen. Begränsningarna ifråga får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningarna ifråga, och de beslutade begränsningarna ska upphöra så snart som möjligt som smittspridningen medger det. I de fall som myndigheter beslutar konkreta krav i form av myndighetsföreskrifter etc. ska dessa beakta proportionalitetsprincipen och konsekvenserna ska analyseras och dokumenteras i en konsekvensutredning.

Verksamheten i nämnda parker bedrivs vanligen på en permanent plats och bedrivs ofta utomhus på större avgränsade ytor. Risken för smittspridning är generellt sett lägre vid utomhusaktiviteter och därför kan det från smittspridningssynpunkt vara relevant att beakta risken för trängsel baserat på hur många besökare som är samlade totalt sett på en viss yta. I dessa parker kommer och går besökare under de ofta långa öppettiderna.

Det föreslås därför att den som bedriver verksamhet som är öppen för allmänheten i form av en nöjespark, djurpark, temapark eller liknande anläggning ska begränsa antalet besökare inom anläggningsområdet på ett sådant sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt, utforma verksamheten på ett sådant sätt att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och se till att in- och utpassage till anläggningsområdet samt till verksamhetslokaler och till avgränsade områden och utrymmen utomhus kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks. I sak är det fråga om samma typ av smittskyddsåtgärder som i dag gäller för platser för fritidsverksamhet.

Vidare föreslås att Folkhälsomyndigheten får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärderna. Med stöd av bemyndigandet kan Folkhälsomyndigheten t.ex. ange grunder för hur ett

högsta antal besökare bör bestämmas och krav på att utforma områden utomhus så att trängsel undviks. Bemyndigandet för Folkhälsomyndigheten bör utformas på motsvarande sätt som för andra platser för fritidsverksamhet. Det betyder att föreskrifterna bör gälla att antalet besökare i parken bör begränsas på ett sätt är säkert från smittskyddssynpunkt, att verksamheten i parken bör utformas på ett sådant sätt att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra och att se till att in- och utpassage till parken kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks.

Regleringen av nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar innebär att länsstyrelserna kommer utöva tillsyn och att det finns möjlighet att vidta åtgärder i form av beslut om förelägganden, som får förenas med vite, i de fall som en verksamhetsutövare inte följer bestämmelserna. Förutom att säkerställa att bestämmelserna följs, innebär tillsynen också att möjligheterna att följa anpassningen till regelverket förbättras i förhållande till nuvarande situation.

Inom t.ex. nöjesparker förekommer det att det anordnas allmänna sammankomster, t.ex. i form av teaterföreställningar eller konserter, eller offentliga tillställningar. Delar av en nöjespark kan exempelvis vara ett tivolinöje som enligt ordningslagen är en offentlig tillställning. Det förekommer normalt även handelsplatser och serveringsställen i sådana parker. Dessa verksamheter omfattas av 3 kap. och 5 kap. begränsningsförordningen respektive regleringen som meddelats med stöd av lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Den nya regleringen som nu föreslås innebär ingen förändring av dessa regelverk. Som anges i avsnitt 10.8 föreslås, när smittläget tillåter, att stadigvarande tivolinöjen ska omfattas av begränsningsförordningens bestämmelser om nöjesparker och inte förordningens bestämmelser om offentliga tillställningar.

6 Förbud mot att vistas på vissa särskilt angivna platser

Förslag: En kommun får meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel.

Skälen för förslaget: Enligt 13 § covid-19-lagen får regeringen eller den kommun som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel. Sådana föreskrifter får inte innebära förbud mot att vistas inom områden av sådan omfattning att det innebär ett hinder mot att förflytta sig inom riket. Föreskrifterna får inte heller i övrigt innebära obefogade inskränkningar i enskildas frihet. Den som bryter mot ett sådant förbud kan dömas till penningböter (24 § covid-19-lagen).

Enligt regeringsformen är den som är svensk medborgare tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket. Rörelsefriheten får under vissa förutsättningar begränsas genom lag (2 kap. 8, 20 och 21 §§ RF). I prop. 2020/21:79 En tillfällig covid-19-lag anför i fråga om 13 § covid-19-lagen att bestämmelsen innebär att det blir möjligt att genom föreskrifter på lägre normgivningsnivå än lag införa förbud mot att vistas på vissa platser. Av grundlagen följer att ett sådant förbud inte får omfatta områden av sådan omfattning att förbudet skulle innebära en inskränkning av rörelsefriheten. I bestämmelsen framgår därför uttryckligen att föreskrifterna inte får innebära förbud mot att vistas inom områden av sådan omfattning att det innebär ett hinder mot att förflytta sig inom riket och inte heller i övrigt innebära obefogade inskränkningar i enskildas frihet. Det den sammanlagda effekten av föreskrifterna som ska bedömas i förhållande till rörelsefriheten. Även förbud som var för sig framstår som väl avvägda kan alltså innebära en inskränkning i rörelsefriheten när de bedöms i ett sammanhang. Det är alltså den sammanlagda effekten som är avgörande. Det är därför inte möjligt att allmänt uttala sig om huruvida ett förbud kan få betydelse för rörelsefriheten när det gäller en viss enskild plats. Om det blir aktuellt att meddela föreskrifter som innebär ett förbud mot att vistas på en viss plats kommer det dock inte att vara möjligt att hålla en allmän sammankomst eller offentlig tillställning på den plats som förbudet avser (s. 55–56). För begränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, se vidare avsnitt 10 i denna promemoria.

Som beskrivits tidigare i denna promemoria ökade smittspridningen kraftigt under hösten 2020 och smittspridningen har under vintern fortsatt att ligga på en hög nivå. Trots de många åtgärder som har vidtagits för att begränsa spridningen kan det inte uteslutas att smittspridningen kan komma att ligga på en hög nivå också under våren. Även om smittläget skulle förbättras nationellt kan det inte heller uteslutas att smittspridningen fortsatt kan komma att ligga kvar på en högre nivå lokalt eller att lokala utbrott med hög smittspridning kan uppstå. En sådan situation, i kombination med varmare väder under våren som normalt lockar folk till att samlas i t.ex. parker eller på badplatser, kan riskera att förvärra smittspridningen ytterligare. Inte minst vårens högtider, som t.ex. Valborg, brukar normalt inbjuda till större folksamlingar i parker och på andra allmänna platser. Det är därför angeläget att det allmänna kan vidta smittskyddsåtgärder även på platser där det inte finns någon ansvarig verksamhetsutövare.

Det krävs en betydande lokalkännedom för att avgöra var och när det finns en påtaglig risk för trängsel (se prop. 2020/21:79 s. 52 och 56). Det finns mot denna bakgrund anledning att nyttja covid-19-lagens möjlighet att bemyndiga kommunerna att meddela föreskrifter om förbud mot att vistas på en viss särskilt angiven plats. Av tydlighetsskäl bör det i begränsningsföreläggningen även införas en upplysning om covid-19-lagens bestämmelser om vad sådana föreskrifter får innebära och om kommunens skyldighet att ge smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten tillfälle att yttra sig över kommunens förslag.

Vid framtagandet av föreskrifter bör såväl barnets bästa som eventuella konsekvenser för folkhälsan beaktas. Alla aktörer bör kontinuerligt genomföra barnrättsliga analyser inför beslut och åtgärder med anledning av covid-19. Analyserna ska utgå från barnets rättigheter i enlighet med

Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och beskriva vilka konsekvenser en avsedd åtgärd kan få för barnets rättigheter.

7 Ett förtydligande om badanläggningar

Förslag: Ordet badhus i förordningen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 ersätts med ordet badanläggning.

Skälen för förslaget: I 4 kap. 1 § begränsningsförordningen finns en bestämmelse om att den som bedriver verksamhet i form av ett badhus som är öppen för allmänheten ska vidta vissa smittskyddsåtgärder. Avsikten med bestämmelsen är att den ska omfatta även sådana anläggningar där simbassängen ligger utomhus men där det finns omklädningsrum, duschar, bastur och liknande inomhus, se promemorian Särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (S2020/09963). För att detta tydligare ska komma till uttryck i förordningstexten bör ordet badhus i begränsningsförordningen ersättas med ordet badanläggning.

8 Ett förtydligande om borgerliga begravningar

Förslag: Det förtydligas i förordningen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 att uttrycket tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst inte avser begravningssceremonier.

Skälen för förslaget: I 6 kap. 1 § första stycket begränsningsförordningen anges att den som yrkesmässigt använder eller, direkt eller indirekt, upplåter en lokal eller ett annat utrymme inomhus för en tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst, endast får använda eller upplåta lokalen eller utrymmet till en sammankomst med högst åtta deltagare. Bestämmelsen är meddelad med stöd av 11 § covid-19-lagen.

I promemorian med förslaget till denna begränsning anges som exempel på sådana privata sammankomster fester med anledning av högtider eller födelsedagar och studentfester där huvudsyftet är det sociala umgänget. Det anges vidare att bröllopfester och dopfester omfattas, men inte vigsel- eller dopceremonier och begravningar. Avsikten med bestämmelsen är således att t.ex. en borgerlig begravning inte ska omfattas av begränsningen. En borgerlig begravning skiljer sig från en religiös begravning på så vis att den inte är en allmän sammankomst som regleras av 3 kap. begränsningsförordningen.

Det har framkommit att det uppfattas som otydligt om borgerliga begravningsceremonier omfattas av begränsningen i 6 kap. 1 § första stycket eller inte. Bestämmelsen bör därför förtydligas så att det framgår att begravningsceremonier inte omfattas av denna reglering. Det sker genom att det anges att med tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst avses inte en begravningsceremoni.

Även om begravningsceremonier inte omfattas av bestämmelserna i begränsningsförordningen gäller för anordnare och deltagare vid sådana begravningar emellertid Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. (HSLF-FS 2020:12).

9 Förteckning över förvaltningsmyndigheters och kommuners föreskrifter

Bedömning: En myndighet bör få i uppdrag att föra en förteckning över föreskrifter som har meddelats av förvaltningsmyndigheter eller kommuner med stöd av bemyndiganden i lagen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.

Skälen för bedömningen: Covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen innehåller bestämmelser som innebär att statliga myndigheter och kommuner kan ges rätt att meddela föreskrifter av förhållandevis ingripande slag. I denna promemoria föreslås t.ex. att kommuner ska få meddela föreskrifter om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel. Det är därför angeläget att det finns en samlad bild av vilka föreskrifter som har meddelats och hur de olika föreskrifterna förhåller sig till varandra. Detta för att regeringen dels vid behov ska kunna vidta åtgärder om ingreppen i grundläggande fri- och rättigheter bedöms vara för långtgående, dels ska kunna informera riksdagen om aktuella fri- och rättighetsinskränkningar om så begärs. Bedömningen är därför att en myndighet bör få i uppdrag att föra en förteckning över de föreskrifter som förvaltningsmyndigheter och kommuner har meddelat med stöd av bemyndiganden i lagen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och redogöra detta samlat till regeringen.

10 Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

10.1 Regelverket för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör i nuläget inte ändras

Bedömning: Nuvarande bestämmelser om begränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör i nuläget inte ändras.

Skälen för bedömningen: Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar definieras i 2 kap. 1 och 3 §§ ordningslagen (1993:1617).

Med allmänna sammankomster avses enligt 2 kap. 1 § ordningslagen

- sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet,
- föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning,
- sammankomster som hålls för religionsutövning,
- teaterföreställningar,
- biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk,
- andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas.

Med offentliga tillställningar avses enligt 2 kap. 3 § ordningslagen

- tävlingar och uppvisningar i sport, idrott och flygning,
- danstillställningar,
- tivolinöjen och festtåg,
- marknader och mässor,
- andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.

Av 2 kap. 2 § ordningslagen framgår att det som sägs i lagen om allmänna sammankomster även gäller cirkusföreställningar. Cirkusföreställningar omfattas också av bemyndigandet i 7 § covid-19-lagen avseende allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (se prop. 2020/21:79 s. 31).

För att en sammankomst ska anses som allmän eller en tillställning som offentlig, krävs som huvudregel att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

Med anledning av den höga smittspridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 trädde den 12 mars 2020 förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (förbudsförordningen) ikraft. Förordningen innehöll bestämmelser om att det inte fick hållas några allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar i Sverige med fler än 500 deltagare. Den 29 mars 2020 ändrades det högsta antalet tillåtna deltagare till 50. I oktober

2020 infördes undantag från förbudet för vissa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hölls på sådana serveringsställen som omfattas av lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Vidare infördes bl.a. ett undantag för sittande publik, där antalet deltagare fick uppgå till högst 300 deltagare under vissa angivna förutsättningar. Från den 24 november 2020 gäller att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning ska begränsa deltagarantalet till högst åtta. Undantag görs för deltagande vid en allmän sammankomst för religionsutövning som hålls med anledning av dödsfall där högsta tillåtna antal deltagare är 20 och för sittande deltagare som under vissa förutsättningar får uppgå till 300.

Smittspridningen, som innebär en risk för enskildas liv och hälsa, ökade kraftigt i december 2020. När covid-19-lagen trädde i kraft den 10 januari 2021 överfördes därför bestämmelserna i förbudsförordningen i princip oförändrade över till begränsningsförordningen. Huvudregeln är således fortsatt att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare är förbjudna, med undantag för sammankomster som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall och för sammankomster eller tillställningar med sittande deltagare. Samtliga länsstyrelser har dock utnyttjat sitt bemyndigande att sänka deltagartaket och beslutat att inte heller sammankomster eller tillställningar med sittande publik får ha fler än åtta deltagare.

Begränsningar av allmänna sammankomster innebär en inskränkning i den grundlagsskyddade mötes- och demonstrationsfriheten. Av regeringsformen (RF) följer att var och en gentemot den allmänna är tillförsäkrad mötes- och demonstrationsfrihet. Denna får under vissa förhållanden begränsas. Ett sådant förhållande gäller om begränsningen krävs för att motverka farsot. En begränsning av mötes- och demonstrationsfriheten för att motverka farsot får göras genom lag eller, efter bemyndigande i lag, annan författning. Begränsningen får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och en begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar (2 kap. 1, 20, 21 och 24 §§ RF).

Begränsningar med stöd av covid-19-lagen får endast meddelas om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Föreskrifterna och besluten får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa (6 § covid-19-lagen). I detta ligger att begränsningar inte ska gälla längre än vad som är absolut nödvändigt och att giltighetstiden omprövas kontinuerligt. Föreskrifter som meddelas löpande bör anpassas efter hur omfattande smittspridningen är och vägas mot de intressen som ligger till grund för berörda verksamheter och aktiviteter. De får inte heller, som angetts ovan, vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar är ofta riskfyllda från smittskyddssynpunkt eftersom de kan innebära att för varandra okända personer samlas och tillbringar en längre tid tillsammans i varandras fysiska närhet. För många sammankomster och tillställningar

är också själva syftet att människor ska komma samman och delta tillsammans i ett arrangemang under en bestämd tid på en viss plats.

Som beskrivs i avsnitt 3 är smittläget fortsatt allvarligt och för att smittspridningen inte återigen ska öka kraftigt är det viktigt att de fysiska kontakterna människor emellan är fortsatt begränsade i hela landet. Det finns flera faktorer som gör att situationen är bekymmersam, däribland spridningen av den brittiska varianten av viruset som orsakar sjukdomen covid-19. Även en mindre lättnad i de kraftiga begränsningar av sammankomster och tillställningar som gällt under vintern riskerar att leda till en ökad smittspridning. Mot bakgrund av den redan höga nivån på smittspridningen skulle en sådan ytterligare ökning kunna få mycket allvarliga följdverkningar, t.ex. på hälso- och sjukvården, effekter som inte med säkerhet går att hantera enbart genom att återgå till de tidigare begränsningarna. Folkhälsomyndigheten anser att antalet deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör begränsas till ett fåtal personer (se Folkhälsomyndighetens rapport till regeringen daterad den 20 januari 2021 med anledning av regeringsuppdrag S2021/00001).

Bedömningen är därför att det inte i nuläget är aktuellt att göra en annan bedömning i fråga om behovet att begränsa antalet tillåtna deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning än den som har gjorts tidigare.

De negativa effekter som kan uppkomma av nuvarande deltagarbegränsningar bedöms, mot bakgrund av det nuvarande allvarliga smittläget, inte gå utöver det som de föreslagna bestämmelserna ytterst syftar till, nämligen att skydda enskildas liv och hälsa. Det bedöms inte heller för närvarande finnas något alternativt sätt till mindre ingripande åtgärder som samtidigt skulle ge nödvändiga möjligheter att förhindra smittspridning. De nuvarande deltagarbegränsningarna bedöms därmed alltjämt vara förenliga med regeringsformens bestämmelser om mötes- och demonstrationsfrihet.

Begränsningen av antalet deltagare till åtta personer bör således kvarstå, liksom de undantag som nu gäller för sittande deltagare och för religiösa sammankomster med anledning av dödsfall. Även länsstyrelsens möjlighet att lokalt begränsa deltagarantalet ner till åtta deltagare bör kvarstå till dess att regelverket ändras (jfr avsnitt 10.5). Begränsningen av antal deltagare utgör dock en långtgående inskränkning i bl.a. den grundlagsskyddade mötesfriheten och näringsfriheten. I praktiken innebär den också att t.ex. många kulturutövare och företagare hindras att utöva sin näringsverksamhet. Ju längre tid som begränsningen är i kraft, desto starkare skäl krävs för att inskränkningarna ska betraktas som proportionerliga. Det är därför viktigt att noggrant följa smittskyddsläget och löpande överväga vilka alternativa åtgärder som skulle kunna aktualiseras. Bestämmelsen bör därför omprövas kontinuerligt och upphävas eller ändras för att inte gälla längre eller omfatta annat än det som är nödvändigt.

10.2 Ett nytt regelverk som tar hänsyn till verksamheternas olika förutsättningar bör införas

Bedömning: Ett nytt regelverk med begränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som är anpassat efter verksamheternas olika förutsättningar att bedrivas på ett smittskyddsäkert sätt bör införas så snart smittläget tillåter.

Skälen för bedömningen: I samband med att begränsningsförordningen beslutades konstaterades att det inför ett förbättrat smittläge finns behov av att ta fram nya förordningsbestämmelser avseende allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som tar större hänsyn till möjligheterna att bedriva verksamheterna på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt.

Som anges ovan innebär begränsningar av allmänna sammankomster en inskränkning i den grundlagsskyddade mötes- och demonstrationsfriheten som bara får begränsas under vissa förhållanden. Begränsningen får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och en begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Föreskrifter för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i syfte att förhindra spridningen av sjukdomen covid-19 får inte heller vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa (se 6 § covid-19-lagen).

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kan ofta vara riskfyllda från smittskyddssynpunkt, främst eftersom de kan innebära att för varandra okända personer samlas och tillbringar en längre tid tillsammans i varandras fysiska närhet. Risker för smittspridning kan dock variera beroende på hur sammankomsten eller tillställningen arrangeras. Det är till exempel skillnad på risken för smitta om den allmänna sammankomsten eller offentliga tillställningen hålls inomhus eller utomhus. Storleken och utformningen på lokalen eller området där sammankomsten eller tillställningen hålls har också betydelse för risken för smittspridning och möjligheten att vidta åtgärder för att begränsa denna risk på ett betryggande sätt.

Med stöd av covid-19-lagen är det möjligt att meddela föreskrifter där åtskillnad görs mellan olika typer av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och verksamheternas möjligheter att bedriva en smittskyddsäker verksamhet. Det bedöms dock fortfarande vara nödvändigt att i ett första steg av lättnader föreskriva deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Begränsningarna får dock inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt med hänsyn till de syften som bär upp begränsningen. Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter bör tvärtom inte vara mer omfattande eller gälla längre än vad som är absolut nödvändigt. De föreskrifter som meddelas bör därför anpassas efter hur omfattande smittspridningen är och får, som angetts ovan, inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa.

Kraven på deltagarbegränsningar bör dock, om smittläget så tillåter, kunna variera beroende på hur stor risken för smittspridning är vid sammankomsten eller tillställningen. Därför föreslås i avsnitten 10.3 och 10.4 nya deltagarbegränsningar och krav på smittskyddsåtgärder samt bemyndiganden för Folkhälsomyndigheten att meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder. Som framgår av avsnitt 10.6 är avsikten att de numerära deltagarbegränsningarna i begränsningsförordningen successivt ska höjas i takt med att smittspridningen avtar och tas bort så snart de inte längre är nödvändiga för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19.

De negativa effekter som kan uppkomma av de deltagarbegränsningar som föreslås bedöms inte gå utöver det som de föreslagna bestämmelserna ytterst syftar till, nämligen att skydda enskildas liv och hälsa. Detsamma gäller de nya kraven på smittskyddsåtgärder. Det bedöms inte heller finnas något alternativt sätt till mindre ingripande åtgärder som samtidigt skulle ge nödvändiga möjligheter att förhindra smittspridning. Förslagen bedöms därmed vara förenliga med RF:s bestämmelser om mötes- och demonstrationsfrihet.

Förslagen nedan innebär att det ställs samma krav på deltagarbegränsningar och smittskyddsåtgärder oavsett om arrangemanget utgör en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning. Allmänna sammankomster innebär olika typer av arrangemang där vissa grundläggande fri- och rättigheter utövas, såsom rätten att demonstrera eller att i sällskap med andra utöva sin religion. När smittläget tillåter en justering av nuvarande bestämmelser i begränsningsförordningen kommer regeringen i sina överväganden särskilt att beakta vikten av att kunna utöva grundläggande fri- och rättigheter.

10.3 Krav på antal deltagare

Förslag: Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska begränsa antalet deltagare i lokaler och avgränsade områden eller utrymmen utomhus som anordnaren disponerar på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt.

Antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning får dock högst uppgå till

1. X1 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus,
2. X2 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus och deltagarna anvisas en sittplats, och
3. X3 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utomhus.

Antalet idrottsutövare vid en idrottstävling utomhus i form av ett motionslopp eller liknande får uppgå till högst X4.

Folkhälsomyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om kraven på deltagarbegränsning.

En allmän sammankomst som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall får oavsett kraven på deltagarbegränsning alltid hållas med minst 20 deltagare.

Skälen för förslaget

Allmänna krav på deltagarbegränsning med ett bemyndigande till Folkhälsomyndigheten

Enligt 7 § första stycket covid-19-lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att den som anordnar en sådan allmän sammankomst eller offentlig tillställning som omfattas av ordningslagen ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter får innebära bl.a. krav på begränsning av antalet deltagare.

I begränsningsförordningen finns krav på smittskyddsåtgärder för bl.a. gym- och sportanläggningar, badhus och handelsplatser (4 kap. och 5 kap. begränsningsförordningen). Det ställs bl.a. krav på att dessa verksamheter ska begränsa antalet kunder och andra besökare i verksamhetslokalerna. Folkhälsomyndigheten har bemyndigats att meddela ytterligare föreskrifter om dessa krav på smittskyddsåtgärder och om andra åtgärder för att förhindra smittspridning (4 kap. 2 § och 5 kap. 3 § begränsningsförordningen). Med stöd av dessa bemyndiganden har myndigheten beslutat om kompletterande bestämmelser för dessa verksamheter i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (HSLF-FS 2021:2). Föreskrifterna innebär bl.a. att verksamheterna är skyldiga att beräkna ett maxantal kunder och besökare, dokumentera och anslå det samt säkerställa att maxantalet inte överskrids. För närvarande föreskrivs att maxantalet ska beräknas på så sätt att varje besökare eller kund, inom varje avgränsat utrymme ska kunna disponera 10 kvadratmeter av den tillgängliga ytan.

Även för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör det kunna regleras krav på smittskyddsåtgärder. Det bör därför införas ett generellt krav på att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning ska begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utomhus på ett icke avgränsat område är det svårt för anordnaren eller en tillsynsmyndighet att ha överblick över om kravet på att antalet deltagare ska begränsas på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt är uppfyllt. Kravet bör därför avse antalet deltagare i lokaler och avgränsade områden eller utrymmen utomhus som anordnaren disponerar. Med avgränsat område eller utrymme utomhus som anordnaren disponerar avses t.ex. ett inhägnat område med in- och utgång som anordnaren kan utöva rådgighet över. Som närmare redogörs för i avsnitt 10.4 ska anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar vara skyldiga att vidta ytterligare smittskyddsåtgärder.

På samma sätt som gäller för gym- och sportanläggningar, badhus och handelsplatser bör Folkhälsomyndigheten ha möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om kravet på att begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Ett sådant bemyndigande möjliggör för myndigheten att meddela föreskrifter om att anordnare av en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning bara får nyttja en viss andel av en lokals kapacitet eller andra sätt att beräkna maxantal för en lokal eller ett område. Sådana föreskrifter bör anpassas efter hur omfattande

smittspridningen är och får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa (se 6 § andra stycket covid-19-lagen).

Folkhälsomyndighetens föreskrifter om maximalt antal deltagare kan således innebära att en anordnare av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning måste begränsa antalet deltagare mer än vad som framgår av de deltagarbegränsningar som föreslås nedan. Det kan t.ex. bli aktuellt om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning anordnas inomhus i en liten lokal eller inom ett mindre avgränsat område utomhus. Deltagarbegränsningarna som föreslås nedan är således ett yttersta deltagartak. Den som vill anordna en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning i en mindre lokal eller inom ett avgränsat område eller utrymme behöver således även beakta Folkhälsomyndighetens föreskrifter om hur ett maxantal bör räknas fram. Syftet är att uppnå en mer träffsäker reglering som tar hänsyn till att risken för smittspridningen varierar beroende på hur och var den allmänna sammankomsten eller den offentliga tillställningen anordnas.

En särskild reglering för religionsutövning med anledning av dödsfall

I 3 kap. 1 § andra stycket begränsningsförordningen finns i dag en särskild bestämmelse om att högst 20 deltagare får delta vid en sammankomst för religionsutövning som hålls med anledning av ett dödsfall (t.ex. en begravningsgudstjänst). Som nämnts tidigare i denna promemoria finns även ett undantag för sittande deltagare inomhus, som dock begränsats av beslut av länsstyrelserna. Avsikten med de nya deltagarbegränsningarna för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som anordnas inomhus med sittande deltagare eller som hålls utomhus är att det normalt sett ska kunna vara fler än 20 deltagare. Detta gäller naturligtvis även sådana allmänna sammankomster som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall. Avsikten är dock att kraven på att begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt även ska gälla sådana sammankomster. För att undvika en situation som innebär att antalet tillåtna deltagare vid en sådan sammankomst blir färre än vad som är tillåtet i dag bör det införas en bestämmelse om att en allmän sammankomst som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall alltid får hållas med minst 20 deltagare.

Deltagarbegränsning för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hålls inomhus

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar är ofta riskfyllda från smittskyddssynpunkt, främst eftersom de kan innebära att för varandra okända personer samlas och tillbringar en längre tid tillsammans i varandras fysiska närhet. Det gäller särskilt vid sammankomster och tillställningar inomhus där deltagarna inte sitter ner på en anvisad plats. Det kan både handla om t.ex. stående publik på en konsert och deltagare som oftast rör sig t.ex. på en mäsas. Det är därför motiverat att ha en särskild deltagarbegränsning för antal tillåtna deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som anordnas inomhus och där deltagarna inte anvisas en sittplats. Det föreslås därför att antalet

deltagare vid en sådan sammankomst eller tillställning får uppgå till högst X1.

En förutsättning för att en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning ska kunna genomföras med X1 deltagare på ett smittskyddssäkert sätt är att lokaler där sammankomsten eller tillställningen hålls är tillräckligt stora så att deltagarna kan hålla ett smittskyddssäkert avstånd från varandra och att trängsel kan undvikas. Som framgår ovan och i avsnitt 10.4 föreslås därför att anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt och vidta åtgärder för att undvika trängsel. Folkhälsomyndigheten föreslås även få ett bemyndigande att ta fram ytterligare föreskrifter om hur antalet deltagare ska begränsas på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Det kan medföra att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning i en liten lokal inte får ta in så många som X1 deltagare.

Deltagarbegränsning för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hålls inomhus med sittande publik

Från nuvarande deltagarbegränsning finns ett undantag för sammankomster för religionsutövning som hålls med anledning av dödsfall där högsta tillåtna antal deltagare är 20. Det finns även ett undantag för arrangemang med upp till 300 sittande deltagare om var och en av deltagarna anvisas en sittplats med minst en meters avstånd till andra deltagare och det i övrigt ges förutsättningar för deltagarna att hålla det avståndet till andra deltagare under föreställningen. Två deltagare som är i sällskap får anvisas sittplatser närmare än en meter från varandra. Länsstyrelserna har möjlighet att genom lokala föreskrifter begränsa dessa deltagarantal inom det egna länet eller en del av det (se 3 kap. 1 § andra stycket, 2 och 4 §§ begränsningsförordningen). Samtliga länsstyrelser har för närvarande beslutat om sådana lokala föreskrifter som medför att undantaget för sittande publik inte tillämpas.

För sådana sammankomster och tillställningar där deltagarna anvisas en sittplats bör det dock vara möjligt att ha en högre deltagarbegränsning än för sammankomster och tillställningar inomhus där deltagarna inte anvisas en sådan plats. Detta särskilt när anordnaren även är skyldig att begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt och vidta andra smittskyddsåtgärder som minskar trängsel (se avsnitt 10.4). Nuvarande begränsning till åtta deltagare har lett till att många företag och andra aktörer, t.ex. biografier och teatrar, i praktiken har varit förhindrade att bedriva sin verksamhet.

Under förutsättning att det införs krav på smittskyddsåtgärder som kan anpassas utifrån olika verksamheters möjligheter att bedriva verksamhet på ett smittskyddssäkert sätt bör det, när smittläget tillåter det, vara möjligt med en högre deltagargräs för sådana allmänna sammankomster och offentliga tillställningar där deltagarna har goda förutsättningar att hålla avstånd från varandra. Sådana förutsättningar bör finnas när deltagarna anvisas en sittplats och ges förutsättningar att hålla avstånd.

Som framgår i avsnitt 10.4 kommer det även ställas krav på att en anordnare av en allmän sammankomst och offentlig tillställning vidtar ytterligare smittskyddsåtgärder. Folkhälsomyndigheten föreslås även få ett

bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om dessa krav och om andra åtgärder för att förhindra smittspridning. Folkhälsomyndigheten kommer därmed ha möjlighet att meddela föreskrifter om t.ex. vilket avstånd som ska finnas mellan sittplatserna och mellan sällskap, hur många som får ingå i ett sällskap samt andra åtgärder som behövs för att trängsel inte ska uppstå. Det föreslås därför att antalet deltagare får uppgå till högst X2 vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som anordnas inomhus om deltagarna anvisas en sittplats.

I propositionen till covid-19-lagen anges att uttrycken allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör ges samma innebörd som de har i ordningslagen. Ordet deltagare omfattar enligt Polismyndighetens tillämpning av den tidigare förbudsförordningen och den nuvarande begränsningsförordningen som huvudregel de personer som samtidigt besöker en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning. Som deltagare räknas därför inte funktionärer, ordningsvakter eller annan personal som tjänstgör på uppdrag av arrangören. Vid exempelvis en teaterföreställning eller en konsert räknas således publiken som deltagare men däremot inte ensemblen eller de musiker som uppträder. Deltagarbegränsningen om deltagare anvisas sittplatser gäller således *publiken* som deltar vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning (se prop. 2020/21:79 s. 33).

En förutsättning för att en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning ska kunna genomföras med X2 deltagare på ett smittskyddssäkert sätt är att lokaler där sammankomsten eller tillställningen hålls är tillräckligt stora så att deltagarna kan hålla ett smittskyddssäkert avstånd från varandra och att trängsel kan undvikas. Som framgår ovan och i avsnitt 10.4 föreslås därför att anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt och vidta åtgärder för att undvika trängsel. Folkhälsomyndigheten föreslås att få ett bemyndigande att även ta fram ytterligare föreskrifter om hur antalet deltagare ska begränsas på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Det kan medföra att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning i en liten lokal inte får ta in så många som X2 deltagare trots att dessa anvisas en sittplats.

Den föreslagna deltagarbegränsningen i begränsningsförordningen fungerar alltså som ett maxtak för antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning där deltagarna anvisas en sittplats. Den som vill anordna en sådan sammankomst eller tillställning i en mindre lokal kan komma att behöva begränsa deltagarantalet ytterligare till följd av Folkhälsomyndighetens föreskrifter. På så sätt uppnås en mer träffsäker reglering där hänsyn kan tas till att risken för smittspridning varierar beroende på antalet deltagare i förhållande till lokalens storlek och hur stor lokalen är.

Deltagarbegränsning för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hålls utomhus

Risken för smittspridning vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning varierar beroende på om den hålls inomhus eller utomhus. Smittspridning i inomhusmiljö rapporteras betydligt oftare än i

utomhusmiljö. Vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som anordnas utomhus är risken för smittspridning generellt sett lägre än vid sådana sammankomster eller tillställningar som anordnas inomhus (se Folkhälsomyndighetens rapport Förutsättningar för smittsäkra arrangemang och Folkhälsomyndighetens återrapportering av regeringsuppdrag angående smittskyddsåtgärder i samhället den 20 januari 2021). Deltagarbegränsningen vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som anordnas utomhus bör därför kunna vara högre än om sammankomsten eller tillställningen anordnas under samma förutsättningar inomhus. Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utomhus bör i stället begränsa antalet deltagare till högst X3.

Därutöver föreslås ovan och i avsnitt 10.4 krav på smittskyddsåtgärder för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Av dessa följer att anordnaren inom avgränsade områden och utrymmen utomhus ska begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt och vidta åtgärder för att undvika trängsel. Folkhälsomyndigheten föreslås även att få ett bemyndigande ta fram föreskrifter om vad som är ett smittskyddssäkert deltagarantal beroende på tillgänglig yta. När en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning anordnas på ett mindre avgränsat område med in- och utpassage är risken för trängsel generellt sett större. Den som vill anordna en sådan allmän sammankomst eller en offentlig tillställning inom ett avgränsat område eller utrymme utomhus kommer därför även behöva följa Folkhälsomyndighetens närmare föreskrifter som t.ex. kan påverka hur många deltagare som kan släppas in. Tillämpningen av Folkhälsomyndighetens föreskrifter kan medföra att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning inom ett mindre avgränsat område eller utrymme utomhus måste begränsa deltagarantalet ytterligare.

Som framgår ovan föreslås således att den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning på en avgränsad yta utomhus ska begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt, t.ex. så att trängsel undviks och att deltagarna kan hålla ett smittsäkert avstånd från varandra, samt beakta att antalet deltagare får vara högst X3.

Hålls sammankomsten eller tillställningen utomhus på en icke avgränsad yta, t.ex. en demonstration på allmän plats, är det dock inte ändamålsenligt att ställa några ytterligare krav på anordnaren att begränsa antalet deltagare på ett smittsäkert sätt. Vid sådana arrangemang bör i stället bara den fasta deltagarbegränsningen på X3 gälla. Detsamma torde gälla för allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som anordnas på större områden utomhus där det inte finns någon risk för trängsel om X3 personer deltar. På så sätt uppnås en mer träffsäker reglering som tar hänsyn till att risken för smittspridningen varierar beroende på hur stor risken för trängsel är vid ett arrangemang.

Antalet idrottsutövare i motionslopp och liknade idrottstävlingar bör regleras särskilt

Med offentlig tillställning avses enligt 2 kap. 3 § ordningslagen bland annat tävlingar och uppvisningar i sport, idrott och flygning. För att en tillställning ska anses vara offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den. Det innebär att bl.a. tävlingar i form av motionslopp i längdskidor eller orientering kan vara en offentlig tillställning så länge den anordnas för allmänheten eller allmänheten har tillträde till den.

Som anges ovan föreslås en särskild deltagarbegränsning för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hålls utomhus. Det finns dock skäl att föreslå en särskild reglering för hur många som får delta i motionslopp och andra liknade idrottstävlingar. Anledningen till att det behövs en särskild reglering är att begreppet deltagare har varit problematiskt vid tillämpningen av nuvarande deltagartak. Enligt Polismyndigheten ingår såväl publik som idrottsutövare i begreppet deltagare när den huvudsakliga folksamlingen består av de som utövar idrotten. Den nu föreslagna särskilda begränsningen för motionslopp och liknade tävlingar föreslås gälla endast för *idrottsutövarna*, dvs. de som deltar i motionsloppet eller tävlingen. Att även räkna in personer som befinner sig i närheten av en tävlingsbana eller som ställer sig längs banan för att titta på loppet medför stora praktiska tillämpningsproblem eftersom det saknas möjlighet att kontrollera eller begränsa antalet personer som rör sig i skog, mark eller i stadsmiljö. En anordnare av ett motionslopp eller en liknande tävling som helt eller delvis genomförs på offentlig plats har inte heller möjlighet eller befogenhet att hindra personer från att gå och ställa sig längs tävlingsbanan och titta på loppet. För *publiken* bör därför i stället gälla Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. (HSLF-FS 2020:12). Av dessa framgår att alla är skyldiga att vidta försiktighetsåtgärder för att skydda sig själva och andra mot spridning av covid-19, vilket bland annat innefattar att hålla avstånd till andra människor. Mot denna bakgrund föreslås i denna promemoria att antalet idrottsutövare vid en idrottstävling utomhus i form av ett motionslopp eller liknande får uppgå till högst X4.

Genom förslaget möjliggörs att motionslopp och liknande tävlingar kan arrangeras när smittläget tillåter det. På samma sätt som för övriga deltagarbegränsningar som föreslås bör antalet kunna justeras utifrån smittläget. Fysisk aktivitet är en förutsättning för god hälsoutveckling och är således bra för folkhälsan. Uttrycket ”idrottstävlingar utomhus i form av motionslopp eller liknande” används i förslaget för att tydligt avgränsa denna typ av tävlingar från lagsportstävlingar som exempelvis fotbolls- eller bandymatcher som anordnas utomhus och där den huvudsakliga delen av deltagarna består av den publik som tittar på matchen. Genom det använda uttrycket framgår det också tydligt att det är fråga om tävlingar som genomförs på stora ytor utomhus. Det kan exempelvis vara fråga om löptävlingar, längdskidtävlingar, eller tävlingar i orientering, cykel eller simning. Uttrycket motionslopp har också använts av Polismyndigheten vid myndighetens tillämpning av förbudsförordningen.

Enligt förslagen ovan och i avsnitt 10.4 kommer den som anordnar en offentlig tillställning vara skyldig att bl.a. begränsa antalet deltagare inom

avgränsade områden utomhus som anordnaren disponerar på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt och se till så att trängsel undviks och deltagarna kan hålla ett säkert avstånd från varandra. Folkhälsomyndigheten föreslås också kunna meddela mer detaljerade föreskrifter om både dessa krav och om ytterligare åtgärder för att förhindra smittspridning. Det kan exempelvis handla om att idrottsutövarna delas upp i mindre startgrupper med olika starttider och storleken på start- och målområden anpassas efter hur många som deltar i en tävling.

I de fall anordnaren disponerar över ett område eller utrymme utomhus där publik samlas, t.ex. vid ett start- eller målområde, föreslås det vidare, på samma sätt som för andra allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, åligga anordnaren att här begränsa antalet deltagare, dvs. såväl publik som idrottsutövare, på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt och utforma området på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. Även Folkhälsomyndighetens närmare föreskrifter om dessa smittskyddsåtgärder ska följas (se ovan och avsnitt 10.4).

10.4 Krav på ytterligare smittskyddsåtgärder

Förslag: Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska

1. utforma lokaler samt områden och utrymmen utomhus som anordnaren disponerar för sammankomsten eller tillställningen på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och

2. se till att in- och utpassage till sådana lokaler samt områden och utrymmen utomhus kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks.

Folkhälsomyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om dessa krav och om andra åtgärder för att förhindra smittspridning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Skälen för förslaget: Utöver de krav på begränsning av antalet deltagare som beskrivs i avsnitt 10.3 bör det ställas krav på att den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning även vidtar andra typer av smittskyddsåtgärder.

I begränsningsförordningen finns krav på smittskyddsåtgärder för gym- och sportanläggningar, badhus och handelsplatser (4 kap. och 5 kap. begränsningsförordningen). Det ställs bl.a. krav på att dessa verksamheter ska utforma verksamhetslokaler samt områden och utrymmen utomhus som den som bedriver verksamheten disponerar, på ett sådant sätt att trängsel undviks och att kunder och andra besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. Den som bedriver en sådan verksamhet ska även se till att in- och utpassage till verksamhetslokaler samt områden och utrymmen utomhus som den som bedriver verksamheten disponerar, kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks. Folkhälsomyndigheten har bemyndigats att meddela ytterligare föreskrifter om dessa krav på smittskyddsåtgärder och om andra åtgärder för att förhindra smittspridning (4 kap. 2 § och 5 kap. 3 §

begränsningsförordningen). Med stöd av dessa bemyndiganden har myndigheten beslutat om kompletterande bestämmelser för dessa verksamheter i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2021:2) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19.

Folkhälsomyndigheten har även, med stöd av förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, beslutat om föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:37) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. I dessa föreskrifter finns krav på att den som driver ett serveringsställe ska vidta lämpliga åtgärder för att undvika trängsel så som att sällskap ska hålla ett visst avstånd från andra sällskap och att ett sällskap bara får bestå av ett visst antal personer.

Motsvarande regler bör kunna gälla för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Det innebär att anordnare av allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar, utöver att begränsa antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt, även bör vara skyldiga att utforma lokaler samt områden och utrymmen utomhus som anordnaren disponerar för sammankomsten eller tillställningen på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra samt se till att in- och utpassage till sådana lokaler samt områden och utrymmen utomhus kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks. Med områden eller utrymmen utomhus som anordnaren disponerar avses t.ex. ett inhägnat område med in- och utgång som anordnaren kan utöva rådighet över.

Folkhälsomyndigheten föreslås även få ett bemyndigande att meddela närmare föreskrifter om dessa krav och om åtgärder för att förhindra smittspridning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar på samma sätt som gäller för serveringsställen, gym- och sportanläggningar, badhus och handelsplatser. På så sätt kan anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar vidta mer anpassade smittskyddsåtgärder utifrån verksamheternas förutsättningar. Ledning för vilken typ av tänkbara åtgärder som Folkhälsomyndigheten kan komma att meddela föreskrifter om kan hämtas i myndighetens föreskrifter och allmänna råd.

Vid framtagandet av föreskrifter bör såväl barnets bästa som eventuella konsekvenser för folkhälsan beaktas. Alla aktörer bör kontinuerligt genomföra barnrättsliga analyser inför beslut och åtgärder med anledning av covid-19. Analyserna ska utgå från barnets rättigheter i enlighet med barnkonventionen och beskriva vilka konsekvenser en avsedd åtgärd kan få för barnets rättigheter.

10.5 Folkhälsomyndigheten ska få meddela regionala föreskrifter om deltagarantal

Förslag: Folkhälsomyndigheten får meddela föreskrifter om att antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska vara lägre inom ett län än vad som anges i förordningen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Folkhälsomyndigheten får även meddela föreskrifter om att antalet

idrottsutövare vid en idrottstävling utomhus i form av ett motionslopp eller liknande inom ett län ska vara lägre än vad som anges i förordningen. Sådana föreskrifter får inte innebära att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas.

Innan Folkhälsomyndigheten beslutar om sådana föreskrifter ska myndigheten ge berörd smittskyddsläkare och länsstyrelse tillfälle att yttra sig.

Länsstyrelsens bemyndigande i förordningen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 att meddela lokala föreskrifter om deltagarbegränsningar ska tas bort.

Skälen för förslaget: Föreskrifter om särskilda begränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får inskränkas till att gälla inom ett visst geografiskt område, t.ex. en viss kommun eller ett visst län (se 14 § covid-19-lagen). En sådan inskränkning kan vara motiverad om smittspridningen skiljer sig åt mellan olika delar av landet eller inom ett visst län. För närvarande har länsstyrelserna bemyndigande att besluta om lokala föreskrifter som innebär att antalet deltagare inte får överstiga åtta personer (3 kap. 4 § begränsningsförordningen). Sådana lokala föreskrifter har meddelats för det nuvarande undantaget för sittande publik.

De föreslagna deltagarbegränsningarna för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kommer att tas fram i nära samråd med Folkhälsomyndigheten. Deltagarbegränsningarna behöver vara anpassade utifrån det smittläge som råder när förordningsändringarna träder i kraft. Det kan dock inte uteslutas att läget regionalt kan komma att försämrats. Det bedöms därför vara lämpligt att det även i fortsättningen ska vara möjligt att för ett län meddela föreskrifter om avvikelser från de deltagarbegränsningar som anges i begränsningsförordningen. Ett sådant bemyndigande föreslås därför.

Som framgår i avsnitten 10.3 och 10.4 föreslås Folkhälsomyndigheten få rätt att meddela föreskrifter om smittskyddsåtgärder, bl.a. om hur antalet deltagare kan begränsas på ett smittskyddssäkert sätt. För att hålla ihop föreskrifträtten på området är det därför lämpligt att Folkhälsomyndigheten, i stället för länsstyrelserna, också får besluta om lokala föreskrifter som innebär avvikelser från de deltagarbegränsningar som framgår av begränsningsförordningen. Ett förvärrat smittläge kan omfatta ett område som sträcker sig över länsgränser. Inget hindrar att Folkhälsomyndigheten vid behov meddelar lokala föreskrifter som omfattar flera län. Vid en ökad smittspridning som bedöms vara mer än tillfällig och som omfattar ett större antal län bör det dock övervägas att i stället justera begränsningsförordningens bestämmelser om deltagarantal.

Folkhälsomyndigheten ska även beakta att föreskrifterna inte får vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till liv och hälsa (se 6 § andra stycket covid-19-lagen) samt att en begränsning av allmänna sammankomster innebär ett ingrepp i demonstrations- och mötesfriheten (se avsnitt 10.2). Det bör i bemyndigandet förtydligas, i enlighet med vad som följer av 7 § covid-19-lagen, att Folkhälsomyndigheten inte får meddela föreskrifter som innebär att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas.

Beslut om sänkning av deltagartak kräver god kunskap om smittläget i det aktuella länet men också kännedom om andra lokala förutsättningar. Det bedöms därför vara lämpligt att det i begränsningsförordningen anges att Folkhälsomyndigheten ska ge berörda smittskyddsläkare och länsstyrelser tillfälle att yttra sig innan myndigheten meddelar beslut om lokala avvikelser. Vid framtagandet av föreskrifter bör även såväl barnets bästa som eventuella konsekvenser för folkhälsan beaktas.

Bemyndigandet i 3 § förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen som ger länsstyrelserna rätt att meddela föreskrifter som är nödvändiga för att motverka epidemier kan inte användas eftersom covid-19-lagen gäller utöver ordningslagen (se 2 § covid-19-lagen). Det innebär att covid-19-lagen har företräde i de fall som samma fråga regleras i flera lagar (se prop. 2020/21:79 s. 91). Länsstyrelserna har alltså inte längre rätt att med stöd av ovan nämnda förordning meddela lokala föreskrifter rörande deltagarbegränsningar eller andra smittskyddsåtgärder med anledning av covid-19.

Länsstyrelserna har dock rätt att i enskilda fall besluta om begränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (se 7 och 16 §§ covid-19-lagen). En sådan möjlighet skulle kunna användas t.ex. om det konstateras att det förekommer en omfattande smittspridning som kan kopplas till en viss verksamhet eller om det på goda grunder kan förutses att ett visst planerat evenemang kommer att medföra stora risker för smittspridning (se prop. 2020/21:79 s. 63).

10.6 Deltagarbegränsningarna bör justeras efterhand och på sikt tas bort

Bedömning: De tillåtna deltagarantalerna bör justeras efter det epidemiologiska läget och bör inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för liv och hälsa. Deltagarbegränsningarna bör tas bort så snart de inte längre är nödvändiga för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (6 § covid-19-lagen).

Skälen för bedömningen: Många av de företag och andra aktörer som drabbas hårt av deltagarbegränsningarna för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har långa planeringshorisonter, uppstarts- och omställningstider och har efterlyst planering och framförhållning för att de gradvis ska kunna återuppta sin verksamhet.

Som en del i arbetet att skapa bättre förutsebarhet har Folkhälsomyndigheten fått i uppdrag att, utifrån det epidemiologiska läget samt ur ett hälsofrämjande perspektiv, analysera vilka smittskyddsåtgärder som bör vidtas vid olika nivåer av smittspridning av covid-19 under 2021 (S2021/00001). Uppdraget ska delredovisas till Regeringskansliet senast den 20:e varannan månad med start i januari 2021, eller mer frekvent vid behov utifrån myndighetens bedömning av det epidemiologiska läget, så länge den tillfälliga covid-19-lagen gäller.

I rapporten som Folkhälsomyndigheten lämnade den 20 januari 2021 framgår att myndigheten gör bedömningen att när smittspridningen minskar från hög till måttlig nivå kan deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som anordnas inomhus med sittande deltagare eller utomhus baseras på antalet tillgängliga platser eller på tillgänglig yta om bl.a. avstånd mellan sällskap kan upprätthållas. Arrangemang som hålls utomhus på icke avgränsad yta kan undantas från begränsning av antalet deltagare om arrangören kan säkerställa att trängsel undviks. Vid arrangemang som hålls inomhus med stående deltagare bör vid måttlig smittspridning deltagarantalet begränsas till ett fåtal personer då risken för smittspridning är större inomhus, samt att trängsel är svårare att undvika när deltagarna inte har en anvisad plats. Vid en låg nivå av smittspridning bedömer Folkhälsomyndigheten att en begränsning av antalet deltagare bör baseras på antalet tillgängliga platser eller tillgänglig yta för arrangemang som hålls inomhus eller utomhus med stående deltagare. För arrangemang som hålls utomhus med sittande deltagare eller på en icke avgränsad yta behövs inga deltagarbegränsningar. Enligt uppdraget ska Folkhälsomyndigheten löpande uppdatera bedömningen om vilka ytterligare smittskyddsåtgärder som bör vidtas för olika verksamheter vid olika nivåer av smittspridning.

Folkhälsomyndigheten ansvarar i samråd med de regionala smittskyddsenheterna för att göra bedömningen om vilken nivå av smittspridning som föreligger. Det finns inga exakta incidenstal för när respektive nivå nås utan detta måste vara en sammanvägd bedömning av flera faktorer såsom t.ex. antalet bekräftade fall, förekomsten av nya, mer smittsamma, virusvarianter och antalet covid-patienter inom IVA-vården.

Även med de ändringar som föreslås i denna promemoria kommer många företag och andra aktörers möjligheter att bedriva verksamhet vara begränsade. De fasta deltagarbegränsningar som föreslås i avsnitt 10.3 behöver vara anpassade till det smittläge som råder vid ikraftträdandet men bör inte gälla längre än nödvändigt med hänsyn till smittspridningen utan bör successivt kunna höjas i takt med att smittspridningen avtar. Begränsningarna får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för liv och hälsa (se 6 § covid-19-lagen). De fasta deltagarbegränsningarna bör tas bort när det med hänsyn till nivån av smittspridningen inte längre är nödvändigt att ha dem kvar. I stället bör under sådana förhållanden enbart de allmänna kraven på smittskyddsåtgärder gälla vilka kan medföra att deltagarantalet behöver begränsas med hänsyn till den tillgängliga ytan och risken för trängsel.

Folkhälsomyndighetens löpande bedömningar av behovet av smittskyddsåtgärder kommer utgöra underlag för regeringens kommande beslut om ändringar i begränsningsförordningen.

10.7 Ett nytt regelverk för marknader

<p>Förslag: Bestämmelserna i 3 kap. förordningen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 ska inte tillämpas på sådana offentliga tillställningar som utgör marknader,</p>

förutom bestämmelsen om länsstyrelsens underrättelseskyldighet om beslut i enskilda fall.

Bestämmelserna om handelsplatser i 5 kap. i samma förordning ska tillämpas på sådana marknader.

Skälen för förslaget: Regeringen har uttalat att regleringen kring allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska bli mer träffsäker på så vis att begränsningar i verksamheter för att hindra smitta från sjukdomen covid-19 behöver anpassas efter dess karaktär och förutsättningar att bedriva smittskyddsåker verksamhet. Det bör även eftersträvas att verksamheter av samma art lyder under samma regelverk. Verksamhetens art och särdrag bör vara avgörande för vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett smittskyddssäkert sätt, inte om den omfattas av ordningslagen eller ej.

Marknader definieras i ordningslagen som en offentlig tillställning. Marknader som är kommunalt arrangerade på mark som är detaljplanerad som salutorg faller dock inte in under ordningslagens bestämmelser. Privat arrangerade marknader har därför omfattats av förbudsförordningens och sedermera begränsningsförordningens deltagarbegränsning om max åtta personer, medan torghandel och kommunala marknader inte har omfattats.

En marknad är en publik handelsplats som ofta har ett antal försäljningsplatser bestående av bord, stånd eller liknande som skiljs åt av avgränsande gångar. Marknader hålls ofta på ett område som inte är tydligt avgränsat och som regel saknar särskilda in- och utgångar. Skillnader från exempelvis ett köpcenter är att en marknad sätts upp på nytt för det tillfälle den ska äga rum samt att den ofta, men inte alltid, äger rum utomhus på t.ex. ett fält eller i en park. En marknad delar dock många kännetecken med andra verksamheter som definieras som handelsplatser i covid-19-lagen, bl.a. att platsen är till för handel, att människor kommer och går under en längre tid och att människor oftast är i rörelse.

Enligt 9 § första stycket i covid-19-lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att den som bedriver verksamhet i form av handelsplatser som är öppna för allmänheten ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter får innebära krav på begränsningar av antalet besökare, begränsning av öppettider, eller andra åtgärder för att förhindra smittspridning.

I begränsningsförordningen finns krav på smittskyddsåtgärder på handelsplatser. Antalet kunder och andra besökare ska begränsas på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt, verksamhetslokaler samt områden och utrymmen utomhus ska utformas på ett sådant sätt att trängsel undviks och att kunder och andra besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra och in- och utpassage ska kunna ske på ett sådant sätt att trängsel undviks. Ytterligare föreskrifter finns i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2021:2).

De krav på smittskyddsåtgärder som ställs på handelsplatser bör även vara tillämpliga på den som hyr eller blir anvisad en plats eller bord på en marknad. Därutöver kan det vara lämpligt att kräva att den som ansvarar för att en marknad hålls vidtar andra typer av smittskyddsåtgärder. Folkhälsomyndigheten har redan bemyndigats att meddela föreskrifter om

smittskyddsåtgärder på handelsplatser men det kan vara aktuellt att myndigheten meddelar ytterligare föreskrifter för sådana handelsplatser som är marknader. Exempelvis kan det vara fråga om att gångar mellan bord och stånd ska vara utformade så att trängsel undviks och att handlarna på marknaden anvisas platser så att trängseln kan minimeras. Genom en uttrycklig hänvisning i förordningen till att det som där sägs om handelsplatser också ska gälla för marknader får föreskrifterna anses vara i överensstämmelse med bemyndigandet i 7 § covid-19-lagen. Bemyndigandet används därmed för att reglera vilka bestämmelser i begränsningsförordningen som ska gälla för marknader.

Det föreslås mot denna bakgrund att bestämmelserna i 3 kap. begränsningsförordningen om deltagarbegränsning och ytterligare smittskyddsåtgärder för offentliga tillställningar inte ska tillämpas på offentliga tillställningar i form av marknader. Som framgår föreslås i stället att marknader hanteras som handelsplatser.

Föreskrifter kan emellertid inte användas för att införa särskilda begränsningar som avser ett enskilt fall. Även om syftet med bestämmelserna om handelsplatser i begränsningsförordningen är att ålägga den som driver en handelsplats att vidta träffsäkra åtgärder som inte onödan hindrar sådan verksamhet som kan genomföras på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt, finns det enligt 16 § covid-19-lagen också en möjlighet för länsstyrelserna att genom förvaltningsbeslut begränsa eller helt förbjuda en enskild verksamhet om det förekommer en omfattande smittspridning där eller om det på goda grunder kan förutses att ett visst planerat evenemang kommer att medföra stora risker för smittspridning. Av nuvarande 3 kap. 3 § begränsningsförordningen följer att när en länsstyrelse har fattat ett sådant beslut om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska länsstyrelsen omedelbart underrätta Polismyndigheten om beslutet, eftersom ett sådant beslut påverkar Polismyndighetens hantering av en ansökan om tillstånd att anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Trots att promemorians förslag innebär att bestämmelserna om handelsplatser i begränsningsförordningen ska gälla marknader, är marknader en tillståndspliktig offentlig tillställning enligt ordningslagen om den anordnas på en offentlig plats (2 kap. 4 § ordningslagen). Den underrättelseskyldighet som länsstyrelsen har i det fall den fattar ett enskilt beslut om en sådan verksamhet bör därför alltså gälla för marknader.

Polisens får enligt 21 § covid-19-lagen ställa in eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med en föreskrift som har meddelats med stöd av 7 § eller ett beslut enligt 16 §. Bestämmelserna om handelsplatser i begränsningsförordningen eller Folkhälsomyndighetens föreskrifter är meddelade med stöd av 9 § i covid-19-lagen. Överträdelse av sådana bestämmelser ger inte polisen rätt, utöver vad som följer av ordningslagen, att ställa in eller upplösa en marknad.

Länsstyrelsens tillsyn över marknader förändras dock inte med förslaget på annat sätt än att länsstyrelsen behöver utöva tillsyn utifrån de nya krav som ställs på marknader.

De krav på smittskyddsåtgärder som föreslås för marknader kan påverka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet och kan utgöra ingrepp i regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om

t.ex. egendomsskydd och näringsfrihet. En förutsättning för sådana ingrepp är att de görs i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och enligt folkrättens allmänna grundsatser. Sådana ingrepp ska beakta proportionalitetsprincipen. Skydd för liv och hälsa är ett sådant allmänt intresse som motiverar ett sådant ingrepp. De begränsningar som föreslås för marknader bedöms också som nödvändiga med hänsyn till den pågående pandemin. Åtgärderna är effektiva från smittskyddssynpunkt och rimliga för att motverka trängsel.

De negativa effekter i förhållande till egendomsskydd och näringsfrihet som kan uppkomma till följd av begränsningarna bedöms därmed inte gå utöver det som de föreslagna bestämmelserna ytterst syftar till, nämligen att skydda enskildas liv och hälsa. Det bedöms inte heller finnas något alternativt sätt till mindre ingripande åtgärder som samtidigt skulle ge nödvändiga möjligheter att förhindra smittspridning. Kravet på smittskyddsåtgärder får därför anses vara förenligt med bestämmelserna om egendomsskydd och näringsfrihet i regeringsformen och Europakonventionen. Lagstöd för förslaget finns som beskrivits ovan i covid-19-lagen. Begränsningarna ifråga får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningarna ifråga, och de beslutade begränsningarna ska upphöra så snart som möjligt som smittspridningen medger det. I de fall som myndigheter beslutar konkreta krav i form av myndighetsföreskrifter etc. ska dessa beakta proportionalitetsprincipen och konsekvenserna ska analyseras och dokumenteras i en konsekvensutredning.

10.8 Ett nytt regelverk för stadigvarande tivolinöjen

Förslag: Bestämmelserna i 3 kap. förordningen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 ska inte tillämpas på sådana offentliga tillställningar som utgör stadigvarande tivolinöjen, förutom bestämmelsen om länsstyrelsens underrättelseskyldighet om beslut i enskilda fall.

Bestämmelserna om nöjesparker i 4 kap. i samma förordning ska tillämpas på sådana tivolinöjen.

Skälen för förslaget: Som framhålls i avsnitt 10.2 har regeringen uttalat att regleringen kring allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska bli mer träffsäker på så vis att begränsningar i verksamheter för att hindra spridningen av sjukdomen covid-19 behöver anpassas efter dess karaktär och förutsättningar att bedriva smittskyddsäker verksamhet. Det bör även eftersträvas att verksamheter av samma art lyder under samma slags regler. Verksamhetens art och särdrag bör vara avgörande för vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett smittskyddssäkert sätt, inte om den omfattas av ordningslagen eller ej.

I nöjesparker, djurparker, temparker och andra liknande anläggningar, som beskrivs i avsnitt 5, förekommer ofta tivolinöjen som bedrivs inom ramen för parkernas verksamheter. Tivolinöjen definieras i ordningslagen som en offentlig tillställning. För tivolinöjen gäller i dag den

deltagarbegränsning om max åtta personer som framgår av 3 kap. 1 § begränsningsförordningen. För en del av nöjesparkerna är stadigvarande tivolinöjen den huvudsakliga verksamheten. Eftersom tivolinöjen är en offentlig tillställning enligt ordningslagen och därmed träffas av deltagarbegränsningen har flera nöjesparker med stadigvarande tivolinöjen i praktiken inte kunnat öppnat sina parker alls medan andra har haft delvis öppet. Nöjesparker som är uppbyggda kring stadigvarande tivolinöjen finns som regel på större ytor utomhus med goda möjligheter att kunna anpassa och styra flöden av besökare för att minska trängsel genom till exempel differentierade ankomsttider, virtuella köer och bokningssystem samt försäljning av entré- och åkbiljetter online. Precis som i övriga nöjesparker, djurparker och temaparker är besökarna inte koncentrerade till fasta start- och ankomsttider utan kommer och går under de ofta långa öppettiderna. Det är därför inte ändamålsenligt att utgå ifrån en fast deltagarbegränsning som den i 3 kap. begränsningsförordningen. Risken för smittspridning är generellt sett lägre vid utomhusaktiviteter och därför kan det från smittspridningssynpunkt vara relevant att beakta risken för trängsel baserat på hur många besökare som är samlade totalt sett på en viss yta men även kring och i attraktioner.

Det föreslås mot denna bakgrund att bestämmelserna i 3 kap. begränsningsförordningen om deltagarbegränsningar och ytterligare smittskyddsåtgärder inte ska tillämpas på offentliga tillställningar i form av stadigvarande tivolinöjen. I stället föreslås att stadigvarande tivolinöjen hanteras som andra nöjesparker och liknande parker, se avsnitt 5. Genom en uttrycklig hänvisning i begränsningsförordningen till att det som där sägs om nöjesparker också ska gälla för stadigvarande tivolinöjen får föreskrifterna anses vara i överensstämmelse med bemyndigandet i 7 § covid-19-lagen. Bemyndigandet används därmed för att reglera vilka bestämmelser i begränsningsförordningen som ska gälla för stadigvarande tivolinöjen.

Som beskrivits i avsnitt 10.7 om marknader kan föreskrifter emellertid inte användas för att införa särskilda begränsningar som avser ett enskilt fall. Även om syftet med de aktuella bestämmelserna är att ålägga verksamhetsansvariga att vidta träffsäkra åtgärder som inte onödigt hindrar verksamhet som kan genomföras på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt, finns det enligt 16 § covid-19-lagen också en möjlighet för länsstyrelserna att genom förvaltningsbeslut begränsa eller helt förbjuda en enskild verksamhet om det förekommer en omfattande smittspridning där eller om det på goda grunder kan förutses att ett visst planerat evenemang kommer att medföra stora risker för smittspridning. Av nuvarande 3 kap. 3 § begränsningsförordningen följer att när en länsstyrelse har fattat ett sådant beslut om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska länsstyrelsen omedelbart underrätta Polismyndigheten om beslutet, eftersom ett sådant beslut påverkar Polismyndighetens hantering av en ansökan om tillstånd att anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Tivolinöjen är en tillståndspliktig offentlig tillställning enligt ordningslagen om den anordnas på en offentlig plats (2 kap. 4 § ordningslagen). Den underrättelseskyldighet som länsstyrelsen har i det fall den fattar ett enskilt beslut om en sådan verksamhet bör därför alltså gälla för stadigvarande tivolinöjen.

Polisens får enligt 21 § covid-19-lagen ställa in eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med en föreskrift som har meddelats med stöd av 7 § eller ett beslut enligt 16 §. Bestämmelserna om nöjesparker i begränsningsförordningen och Folkhälsomyndighetens föreskrifter kommer vara meddelade med stöd av 8 § i covid-19-lagen. Överträdelse av sådana bestämmelser ger därför inte polisen rätt, utöver vad som följer av ordningslagen, att ställa in eller upplösa ett tivolinöje.

Länsstyrelsens tillsyn förändras dock inte med förslaget på annat sätt än att länsstyrelsen behöver utöva tillsyn utifrån de nya krav som ställs på stadigvarande tivolinöjen.

De krav på smittskyddsåtgärder som föreslås för stadigvarande tivolinöjen kan påverka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet och kan utgöra ingrepp i regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om t.ex. egendomsskydd och näringsfrihet. En förutsättning för sådana ingrepp är att de görs i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och enligt folkrättens allmänna grundsatser. Sådana ingrepp ska beakta proportionalitetsprincipen. Skydd för liv och hälsa är ett sådant allmänt intresse som motiverar ett sådant ingrepp. De begränsningar som nu föreslås bedöms också som nödvändiga med hänsyn till den pågående pandemin. Åtgärderna är effektiva från smittskyddssynpunkt och rimliga för att motverka trängsel. De negativa effekter i förhållande till egendomsskydd och näringsfrihet som kan uppkomma till följd av begränsningarna bedöms därmed inte gå utöver det som de föreslagna bestämmelserna ytterst syftar till, nämligen att skydda enskildas liv och hälsa. Det bedöms inte heller finnas något alternativt sätt till mindre ingripande åtgärder som samtidigt skulle ge nödvändiga möjligheter att förhindra smittspridning. Kravet på smittskyddsåtgärder får därför anses vara förenligt med bestämmelserna om egendomsskydd och näringsfrihet i regeringsformen och Europakonventionen. Lagstöd för förslaget finns som beskrivits ovan i covid-19-lagen. Begränsningarna ifråga får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningarna ifråga, och de beslutade begränsningarna ska upphöra så snart som möjligt som smittspridningen medger det. I de fall som myndigheter beslutar konkreta krav i form av myndighetsföreskrifter etc. ska dessa beakta proportionalitetsprincipen och konsekvenserna ska analyseras och dokumenteras i en konsekvensutredning.

11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 11 mars 2021. Äldre föreskrifter ska dock fortfarande gälla för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandet. Ändringarna i 3 kap. om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska dock träda i kraft så snart smittläget tillåter det.

Skälen för förslaget: De nya begränsningar som föreslås i denna promemoria för museer och konsthallar samt nöjesparker, djurparker och andra liknande anläggningar bör träda i kraft så snart som möjligt då de syftar till att minska smittspridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Detsamma gäller bemyndigandet till kommunerna att meddela föreskrifter om förbud mot att vistas på vissa platser samt förtydligandena avseende badanläggningar och borgerliga begravningar. Ändringarna föreslås träda i kraft den 11 mars 2021.

De föreslagna förordningsändringarna meddelas med stöd av covid-19-lagen. Som en allmän förutsättning för åtgärder som vidtas med stöd av lagen och förordningen gäller att föreskrifter och beslut om särskilda begränsningar endast får meddelas om det är nödvändigt för att förhindra spridning av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 och att åtgärderna inte får vara mer långtgående än det som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. De nu gällande begränsningarna av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar utgör en långtgående inskränkning i grundlagsskyddade fri- och rättigheter såsom mötes- och demonstrationsfriheten. I praktiken innebär dessa att många företag och andra aktörer i praktiken varit förhindrade att bedriva någon verksamhet.

Smittspridningen ligger dock fortsatt på en hög nivå (se avsnitt 3) och det finns även en förekomst av nya varianter av viruset som orsakar sjukdomen covid-19 i Sverige vilka bedöms ha en ökad potential för spridning. Givet det osäkra smittläget är det svårt att i denna promemoria föreslå ett ikraftträdande för ändringarna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Dessa ändringar bör i stället träda i kraft så snart smittläget tillåter det. Behovet av att göra dessa ändringar måste grunda sig på en bedömning av det epidemiologiska läget. Folkhälsomyndighetens remissvar och bedömning av när smittläget tillåter att förslagen kan träda ikraft kommer utgöra ett viktigt underlag inför ett sådant beslut.

Begränsningsförordningen liksom covid-19-lagen upphör att gälla vid utgången av september 2021. Detsamma bör även gälla de bestämmelser som omfattas av denna promemoria. Giltighetstiden för bestämmelserna om särskilda begränsningar och övriga smittskyddsåtgärder behöver dock omprövas kontinuerligt för att säkerställa att de inte gäller längre än nödvändigt.

Vid ikraftträdandet av de föreslagna bestämmelserna kan det finnas ärenden och mål som har inletts med stöd av begränsningsförordningen. En övergångsbestämmelse bör därför införas om att äldre bestämmelser fortsatt ska gälla för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandet.

12 Konsekvenser

12.1 Konsekvenser för företag och andra verksamhetsutövare

Begränsningsförordningen är ett viktigt verktyg för att motverka spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Genom de föreslagna ändringarna i förordningen uppnås en mer träffsäker reglering, inte minst för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, samtidigt som regleringen syftar till att risken för smittspridning ska minska. Som beskrivs i promemorian bör de föreslagna ändringarna i förordningen som innebär nya begränsningar träda i kraft den 11 mars 2021. Förslagen kommer då att innebära att fler verksamheter kommer att omfattas av föreskrifter om särskilda begränsningar för att förhindra spridningen av sjukdomen covid-19. Med stöd av förslagen om ett nytt regelverk för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar är det också möjligt att meddela föreskrifter där verksamhetens art och särdrag kan beaktas för vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett smittskyddssäkert sätt. Därmed finns det också bättre förutsättningar för att utforma föreskrifterna på ett sätt som är neutralt från konkurrenssynpunkt. Kraven på att den som ansvarar för en verksamhet ska vidta lämpliga åtgärder för att förhindra smittspridning samt att verksamheten ska bedrivas så att trängsel undviks och människor kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, kan leda till minskade intäkter eller ökade kostnader för företag och andra verksamhetsutövare. Om så är fallet beror dock på utformningen av de konkreta krav som kommer att anges i myndighetsföreskrifter. De krav som utformas ska beakta proportionalitetsprincipen och konsekvenserna ska analyseras och dokumenteras i en konsekvensutredning.

Förslagen innebär, när smittläget så tillåter, en viss utökad möjlighet för personer att samlas. Förslagen har dock utformats på ett sådant sätt att arrangemangen bedöms kunna genomföras på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt. När det gäller ändringen för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med sittande deltagare, kan det för smittspridningen konstateras att det genom den ändringen och Folkhälsomyndighetens närmare föreskrifter kommer finnas goda möjligheter att skapa förutsättningar för deltagarna att hålla ett säkert avstånd från varandra och risken för smittspridning bedöms därför kunna hållas låg. Förslaget bedöms medföra att allmänna sammankomster i form av t.ex. gudstjänster och bio- och teaterföreställningar kommer att kunna hållas med ett så begränsat antal deltagare som bedöms säkert från ett smittskyddsperspektiv.

Förslagen om nya deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar utomhus medför att t.ex. mindre demonstrationer kommer att kunna genomföras. Den nya regleringen innebär således en mindre långtgående inskränkning av mötes- och demonstrationsfriheten än vad som gäller i dag. Förslaget om idrottstävlingar utomhus i form av motionslopp och liknande innebär att mindre motionslopp med ett begränsat antal idrottsutövare kan

genomföras. Detta bedöms ha positiva effekter för folkhälsan i stort och motverka psykisk ohälsa och isolation. Förslagen innebär även att verksamheter som äger rum utomhus, t.ex. mässor, kan genomföras inom ramen för den nya deltagarbegränsningen givet att anordnaren inom avgränsade områden och utrymmen utomhus begränsar antalet deltagare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt och vidta åtgärder för att undvika trängsel. Ändringarna för stadigvarande tivolinöjen och marknader som är offentliga tillställningar, innebär att verksamheter som vanligtvis har många besökare och som har varit stängda kan komma att öppna igen med ett begränsat antal besökare. Förslagen har samtidigt utformats på ett sådant sätt att arrangemangen bedöms kunna genomföras på ett från smittskyddssynpunkt betryggande sätt.

Förslagen innebär att företag som inte kunnat bedriva sin verksamhet under en tid kan återuppta sin verksamhet i liten skala under förutsättning att smittskyddsåtgärder vidtas. Det kan väntas leda till ökade intäkter för företagen. Förslaget innebär även att fler verksamheter, såsom museer, konsthallar och nöjesparker kommer kunna hålla öppet i mindre skala under förutsättning att smittskyddsåtgärder vidtas.

12.2 Konsekvenser för staten

Förslagen innebär att Folkhälsomyndigheten kan väntas behöva ta fram nya föreskrifter om sådana smittskyddsåtgärder som avses i covid-19-lagen och även anslutande tillsynsvägledning. Folkhälsomyndigheten föreslås nu även få möjlighet att föreskriva strängare restriktioner för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i ett län. I det fall det skulle uppstå en utveckling med flera lokala utbrott med en stigande smittspridning ökar sannolikheten att Folkhälsomyndigheten kan komma att behöva införa strängare lokala restriktioner. Det är svårt att förutse de ekonomiska konsekvenserna av en sådan eventuell utveckling men de bedöms kunna finansieras inom befintliga ramar för Folkhälsomyndighetens förvaltningsanslag. Förslagen förväntas således inte föranleda några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för myndigheten.

Polismyndigheten prövar ansökningar om och beviljar tillstånd till att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Antalet ansökningar om tillstånd att anordna sådana sammankomster och tillställningar kan väntas öka något till följd av förslaget. I tillståndsgivningen kommer Polismyndigheten att behöva pröva om förutsättningarna i de nya regelverken är uppfyllda, vilket kräver nya sorters överväganden. Polismyndigheten är också en av flera aktörer som bidrar till tillsynen av den föreslagna regleringen, till exempel efter ett av kommunen meddelat beslut om förbud att vistas på en särskilt angiven plats. Förslagen kommer därför att innebära en ökad arbetsbelastning för Polismyndigheten såväl i tillståndsgivningen som i kontrollen. Kostnaderna för Polismyndigheten bedöms dock vara marginella och kunna finansieras inom befintliga ramar.

Även domstolarnas verksamhet kan komma att påverkas av förslaget bl.a. eftersom förordningens tillämpningsområde vidgas och fler allmänna

sammankomster och offentliga tillställningar kommer att kunna hållas. Länsstyrelsens beslut i enskilda fall och beslut om förelägganden inom ramen för tillsynen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Eftersom mål om förelägganden respektive mål om utdömande av vite är förhållandevis resurskrävande kan även ett mindre antal inkommande mål innebära en ökad arbetsbelastning för domstolarna. Polismyndighetens beslut i frågor om tillstånd till att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får överklagas till förvaltningsdomstol. Kostnaderna för domstolarna bedöms emellertid kunna finansieras inom befintliga ramar för Sveriges Domstolar.

Förslagen i denna promemoria innebär bl.a. att museer, konsthallar, nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande parker regleras och som en konsekvens av det utökas länsstyrelsernas tillsynsområde. Länsstyrelsen tillsynsarbete kan även väntas bli mer omfattande eftersom vissa verksamheter i form av anordnande av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som i dag inte kan bedrivas, vid ett gynnsammare smittläge kan återupptas i viss omfattning. Regeringen har tilldelat länsstyrelserna 174,6 miljoner kronor i utökat anslag för arbete med tillsyn av de föreskrifter som meddelas med stöd av covid-19-lagen under 2021. I promemorian specificeras inte några nivåer för vilka deltagarbegränsningar som kommer att bli aktuella. Hur omfattande tillsynen kommer att bli kan också bero på vilka övriga föreskrifter som meddelas. Det är därför i dagsläget svårt att bedöma om tillsynen av de nämnda verksamheterna ryms inom myndighetens redan beviljade anslag. Eventuella tillkommande kostnader för länsstyrelsernas tillsynsverksamhet kommer att hanteras inom ramen för de rutiner som gäller för budgetprocessen. Därutöver föreslås att länsstyrelserna inte längre ska ha rätt att meddela lokala föreskrifter, vilket bedöms kunna innebära en minskad arbetsbelastning för myndigheterna.

12.3 Konsekvenser för kommuner

Även kommunala verksamheter omfattas av den föreslagna regleringen. Framför allt gäller detta verksamhet i form av museer och konsthallar. Skyldigheten att vidta smittskyddsåtgärderna kan sägas inskränka den kommunala självstyrelsen. Syftet med förslagen är att förhindra smittspridning i sådana miljöer där det finns risk för att många människor samlas och trängsel kan uppstå genom en tvingande reglering i form av smittskyddsåtgärder. De smittskyddsåtgärder som föreslås kan inte uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än genom den reglering som föreslås. Gällande förslaget att kommunerna ska få möjlighet att meddela föreskrifter om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser så är denna möjlighet helt frivillig och inskränker därför inte den kommunala självstyrelsen.

Det kan uppstå vissa ekonomiska konsekvenser när kommunerna behöver begränsa kapaciteten inom kommunal verksamhet till följd av nya regler om begränsningar, t.ex. på museum. Dock handlar det om en mindre verksamhet i kommunerna och därför bör de eventuella kostnaderna vara begränsade.

12.4 Övriga konsekvenser

Förslagen kommer innebära att företag som inte kunnat bedriva sin verksamhet, vid ett gynnsammare smittläge, kan anordna sammankomster eller tillställningar i viss omfattning under förutsättning att smittskyddsåtgärder vidtas, vilket kan leda till ökade intäkter för företagen. Detta kan i sin tur leda till ökad sysselsättning. I nöjes- och temaparker är en hög andel av de säsonganställda yngre än 25 år och förslagen kommer därför gynna sysselsättningen för unga vuxna.

Förslagen som presenteras om särskilda begränsningar för att förhindra spridningen av sjukdomen covid-19 kan komma att få konsekvenser för barn som begränsar deras rättigheter. Förslagen om kraven på smittskyddsåtgärder på bl.a. museum, konsthallar, djurparker och temaparker kan innebära att barns möjligheter att delta i den typen av fritids- och kulturverksamheter begränsas. Samtidigt har dessa verksamheter goda förutsättningar att anpassa sina publika verksamheter på ett sådant sätt att den kan bedrivas på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt. Verksamheterna kommer således kunna hållas öppna och det innebär att barn även fortsättningsvis kommer ha tillgång till dem. Förslagen om nya deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bedöms leda till positiva konsekvenser för barn och unga då de ges möjlighet att t.ex. delta i motionslopp eller andra liknande idrottstävlingar eller gå bio och teater.

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.