

Promemoria

Fortsatt giltighet av begränsningsförordningen och förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Socialdepartementet
S2021/06085

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås att giltighetstiden för förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen) förlängs. Förslagen har sin grund i regeringens proposition Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (prop. 2020/21:219) som beslutades av regeringen den 12 augusti 2021. Förslagen i denna promemoria förutsätter att riksdagen antar förslagen i propositionen och avser en förlängning av förordningarnas giltighetstid under samma tid som lagarnas giltighetstid förlängs.

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag.....	3
1.1	Förslag till förordning om fortsatt giltighet av förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen	3
1.2	Förslag till förordning om fortsatt giltighet av förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19	4
2	Regeringen har föreslagit att covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ska förlängas.....	5
3	Förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och begränsningsförordningen bör förlängas	6
4	Deltagartaken för sammankomster och tillställningar kan komma att tas bort först efter september 2021	12
5	Konsekvenser.....	14

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om fortsatt giltighet av förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Regeringen föreskriver att förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, som gäller till utgången av september 2021¹, ska fortsätta att gälla till utgången av januari 2022.

¹ Förordningens giltighetstid senast förlängd 2021:326.

1.2 Förslag till förordning om fortsatt giltighet av förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19

Regeringen föreskriver att förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19, som gäller till utgången av september 2021, ska fortsätta att gälla till utgången av januari 2022.

2 Regeringen har föreslagit att covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ska förlängas

Lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (covid-19-lagen) trädde i kraft den 10 januari 2021 (prop. 2020/21:79, bet. 2020/21:SoU23, rskr. 2020/21:159). Lagen är tidsbegränsad och gäller till utgången av september 2021. Lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen trädde i kraft den 1 juli 2020 (prop. 2019/20:172, bet. 2019/20:SoU25, rskr. 2019/20:360). Även den lagen är tidsbegränsad och gäller, sedan giltighetstiden har förlängts, till utgången av september 2021 (prop. 2020/21:107, bet. 2020/21:SoU34, rskr. 2020/21:273).

Med syftet att ha en god beredskap att kunna besluta om träffsäkra smittskyddsåtgärder även fortsättningsvis under den pågående covid-19-pandemin beslutade regeringen den 12 augusti 2021 propositionen Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (prop. 2020/21:219). Propositionen är överlämnad till riksdagen och innehåller förslag om att lagarnas giltighetstid ska förlängas till utgången av januari 2022.

Som en följd av förslagen behöver även förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen) fortsätta att gälla under samma tid som lagarnas giltighetstid förlängs.

Inom Regeringskansliet (Socialdepartementet) har därför denna promemoria tagits fram med förslag om att förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och begränsningsförordningen ska fortsätta att gälla. Förslagen i promemorian förutsätter att riksdagen beslutar att godta regeringens förslag i propositionen om fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Förslagen avser en förlängning av förordningarnas giltighetstid under samma tid som lagarnas giltighetstid förlängs. Promemorian innehåller inga förslag på förändringar i de krav på smittskyddsåtgärder som följer av förordningarna.

3 Förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och begränsningsföreläggningen bör förlängas

Förslag: Förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ska fortsätta att gälla under samma tid som lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.

Begränsningsföreläggningen ska fortsätta att gälla under samma tid som covid-19-lagen.

Skälen för förslagen

Lagen och förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Avståndet mellan personer och tiden de fysiskt vistas nära varandra är en avgörande faktor för smittspridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Risken för smittspridning är således extra stor i verksamheter där många för varandra okända människor samlas på små ytor under längre tid, t.ex. restauranger, barer och andra liknande miljöer. Den 24 mars 2020 beslutade därför Folkhälsomyndigheten föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:9) om att förhindra smitta av covid-19 på restauranger och caféer m.m. Enligt föreskrifterna skulle den som bedriver verksamheten ha rutiner för hur verksamheten kan förhindra smittspridning av covid-19 bland besökare och ta fram instruktioner för hur personalen kan förhindra smittspridning. Vidare skulle den som bedriver verksamheten regelbundet utföra riskbedömningar utifrån rekommendationer från Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkare. Varje verksamhet skulle säkerställa att det inte förekommer trängsel eller långa köer i verksamhetens lokaler eller i anslutning till dessa lokaler. Besökare skulle kunna hålla avstånd till varandra och fick endast äta eller dricka sittandes vid ett bord eller ta med maten för avhämtning. Stående servering vid barer var inte tillåten. Om det fanns risk för smittspridning av covid-19 fick smittskyddsläkaren, efter samråd med kommunen, besluta om att förbjuda verksamheter som inte uppfyller kraven i föreskriften. Ett sådant beslut skulle omprövas regelbundet och om det inte längre fanns skäl för beslutet skulle det omedelbart hävas av smittskyddsläkaren.

Trots föreskrifterna förekom trängsel på serveringsställen. Kommunerna, som var de som i praktiken utövade den faktiska kontrollen av om föreskrifterna följdes på serveringsställena, saknade befogenheter att vidta åtgärder. För att förtydliga vilka smittskyddsåtgärder som ska vidtas på serveringsställen och för att tillskapa en långsiktigt hållbar tillsynsorganisation som har tillgång till effektiva tillsynsverktyg infördes därför lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen den 1 juli 2020 (prop. 2019/20:172).

Lagen innehåller bestämmelser om att den som driver ett serveringsställe ansvarar för att ställets lokaler och tillhörande områden utomhus som besökare har tillgång till är utformade så att trängsel undviks. Besökare ska kunna hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. Verksamheten ska även i övrigt organiseras så att smittspridning bland besökare förhindras och det ska finnas rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras. Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet utövar tillsyn enligt lagen. Beslut enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder. Den 10 januari 2021 infördes i lagen även bestämmelser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att serveringsställens öppettider ska begränsas och bestämmelser om att regeringen också får, om andra smittskyddsåtgärder bedöms otillräckliga, meddela föreskrifter om att serveringsställen ska hållas stängda. Föreskrifter om nedstängning eller begränsning av öppettider får inskränkas till att gälla inom ett visst geografiskt område. Föreskrifter om nedstängning ska underställas riksdagens prövning inom en vecka från den dag då föreskriften beslutades. Lagen gäller till utgången av september 2021.

Med syftet att ha en god beredskap att kunna besluta om träffsäkra smittskyddsåtgärder även fortsättningsvis under den pågående covid-19-pandemin föreslår regeringen i propositionen Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (prop. 2020/21:219) att lagens giltighetstid ska förlängas till utgången av januari 2022. Propositionen är under behandling i riksdagen.

Med stöd av lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen har regeringen genom förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen bemyndigat Folkhälsomyndigheten att meddela föreskrifter om smittskyddsåtgärder enligt lagen. I förordningen finns också bestämmelser om att Folkhälsomyndigheten ansvarar för nationell tillsynsvägledning när det gäller den tillsyn som den kommunala nämnden ansvarar för, att Länsstyrelsen ansvarar för tillsynsvägledningen i länet och att Länsstyrelsen i Stockholms län samordnar länsstyrelsernas arbete. Förordningen gäller, liksom lagen, till utgången av september 2021.

Folkhälsomyndigheten har meddelat föreskrifter och allmänna råd om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (HSLF-FS 2020:37).

Covid-19-lagen och begränsningsförordningen

För att kunna hantera den pågående pandemin genom, vid behov, bindande föreskrifter och beslut inom flera verksamheter infördes covid-19-lagen den 10 januari 2021. I lagen finns allmänna bestämmelser om skyldigheten att förebygga smittspridning. Lagen ger vidare möjlighet att, genom föreskrifter eller genom beslut i enskilda fall, införa särskilda begränsningar för vissa verksamheter och platser. Sådana föreskrifter och beslut får meddelas endast om det är nödvändigt för att förhindra smittspridning. Föreskrifterna och besluten får inte vara mer långtgående

än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa.

Lagen innehåller bemyndiganden som rör allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, platser för fritids- eller kulturverksamhet, handelsplatser, kollektivtrafik och inrikes flygtrafik samt platser för privata sammankomster. Bemyndigandena innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på smittskyddsåtgärder. Regeringen får också, om andra smittskyddsåtgärder bedöms otillräckliga, meddela föreskrifter om förbud eller nedstängning.

Vidare får regeringen meddela föreskrifter om förbud mot att samlas i ett sällskap av en viss storlek på platser dit allmänheten har tillträde. Slutligen får regeringen eller den kommun som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om förbud mot att vistas på vissa särskilt angivna platser. Föreskrifter som meddelas med stöd av lagen får inskränkas till att gälla inom ett visst geografiskt område.

Vissa föreskrifter om förbud och föreskrifter om nedstängning ska underställas riksdagens prövning inom en vecka från den dag då föreskriften beslutades.

En länsstyrelse får i enskilda fall besluta om särskilda begränsningar av en viss verksamhet om det är nödvändigt för att förhindra smittspridning. Sådana beslut kan avse begränsningar för en allmän sammankomst, offentlig tillställning, plats för fritids- eller kulturverksamhet, handelsplats, kollektivtrafik och inrikes flygtrafik eller en plats för privata sammankomster. Som en yttersta åtgärd får en länsstyrelse besluta att en viss verksamhet ska förbjudas eller att en viss plats ska hållas stängd.

Länsstyrelserna utövar tillsyn enligt lagen. Polismyndigheten har befogenhet att bl.a. ställa in eller upplösa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Det finns också bestämmelser om befogenheter för den som bedriver kollektivtrafik eller inrikes flygtrafik.

Den som bryter mot en föreskrift om förbud mot att samlas i ett sällskap av en viss storlek eller förbud mot att vistas på en viss särskilt angiven plats döms till penningböter.

Beslut från en länsstyrelse eller från Polismyndigheten får enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Covid-19-lagen gäller till utgången av september 2021. Med syftet att ha en god beredskap att kunna besluta om träffsäkra smittskyddsåtgärder även fortsättningsvis under den pågående covid-19-pandemin, har regeringen föreslagit att giltighetstiden ska förlängas till utgången av januari 2022. Regeringens proposition är under behandling i riksdagen.

När covid-19-lagen trädde i kraft den 10 januari 2021 var smittspridningen i samhället omfattande. Folkhälsomyndigheten hade under en längre tid uppmanat både allmänheten och verksamhetsansvariga att följa myndighetens föreskrifter och allmänna råd om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 (HSLF-FS 2020:12). Trots att enskilda uppmanades att undvika framför allt inomhusmiljöer där det finns risk för trängsel och därmed förhöjd risk för smittspridning, exempelvis i butiker och gallerior, rapporterades det om stundtals omfattande trängsel i dessa miljöer. Mot bakgrund av det ökade antalet personer som insjuknade i sjukdomen covid-19 samt den höga belastningen inom hälso- och sjukvården bedömdes därför situationen motivera begränsningar inom sådana verksamheter. Det bedömdes också vara motiverat att de

begränsningar som dittills hade gällt för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar enligt förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar fortsatt skulle gälla. Med stöd av covid-19-lagen beslutade därför regeringen förordningen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen). Förordningen trädde i kraft samma dag som covid-19-lagen och gäller till utgången av september 2021.

Den 14 februari 2021 infördes i förordningen även bestämmelser om krav på smittskyddsåtgärder i långväga kollektivtrafik och den 11 mars 2021 infördes ett bemyndigande för kommuner 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, samt bestämmelser om krav på smittskyddsåtgärder på museer och i konsthallar, nöjesparker, djurparker, temparker och liknande anläggningar.

Regeringen överväger löpande behovet av de vidtagna åtgärderna och omprövar, efter dialog med Folkhälsomyndigheten, kontinuerligt bestämmelserna i begränsningsförordningen utifrån det rådande epidemiologiska läget. Den 1 juni 2021 höjdes därför deltagartaket för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och differentierades utifrån om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus eller utomhus och om deltagarna anvisas sittplats. Ett särskilt deltagartak infördes också för motionslopp och liknande idrottstävlingar. Vidare lyftes marknader och stadigvarande tivolinöjen ur regleringen för offentliga tillställningar och reglerades som handelsplatser respektive nöjesparker. Den 1 juli 2021 höjdes deltagartaken ytterligare för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Även deltagartaket för platser för privata sammankomster höjdes. En möjlighet att sektionera en allmän sammankomst eller offentlig tillställning infördes också, vilket innebär att ett ytterligare större antal deltagare kan tillåtas på sådana arrangemang där deltagarna indelas i sektioner på visst sätt. Ett särskilt deltagartak som möjliggör större demonstrationer infördes och bestämmelsen om motionslopp ändrades så att flera idrottsutövare kunde delta och utvidgades till att omfatta vissa andra idrottstävlingar. Vidare lyftes mässor ur regleringen om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och reglerades särskilt. Den 15 juli 2021 upphävdes bestämmelserna i begränsningsförordningen om att den som bedriver eller organiserar långväga kollektivtrafik ska vidta vissa smittskyddsåtgärder. Även möjligheten för kommuner att förbjuda vistelse på vissa platser togs bort.

Förutom bestämmelser om krav på smittskyddsåtgärder för vissa verksamheter innehåller begränsningsförordningen bestämmelser om tillsynen över covid-19-lagen. Folkhälsomyndigheten ska enligt dessa bestämmelser ge nationell tillsynsvägledning för den tillsyn som länsstyrelsen ska utöva och Länsstyrelsen i Dalarnas län ska samordna länsstyrelsernas tillsynsarbete. Vidare finns bestämmelser om utbyte av anställda mellan länsstyrelserna.

Folkhälsomyndigheten har meddelat föreskrifter och allmänna råd om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (HSLF-FS 2021:2).

Föreskrifterna om tillsyn i förordningarna behöver förlängas

Som framgår ovan innehåller förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen bestämmelser om tillsynen av lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och av de föreskrifter som beslutats med stöd av lagen. Förordningen behöver därför gälla så länge lagen är i kraft. Om riksdagen antar regeringens förslag att förlänga lagens giltighetstid, behöver därför förordningens giltighetstid förlängas under samma tid.

Även begränsningsförordningen innehåller som anges ovan bestämmelser om tillsyn. Tillsynen avser föreskrifter och beslut som fattas med stöd av covid-19-lagen. Även giltighetstiden för dessa bestämmelser behöver således förlängas under samma tid som covid-19-lagen.

Regeringen föreslår i propositionen om fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen att lagarna ska förlängas till utgången av januari 2022. I denna promemoria föreslås därför att förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och begränsningsförordningen ska fortsätta att gälla under samma tid. Skulle riksdagen besluta om en kortare giltighetstid för lagarna får förordningarnas giltighetstid anpassas efter den tiden.

I denna promemoria föreslås inga förändringar i restriktionerna

Till skillnad från lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen innehåller covid-19-lagen, förutom allmänna bestämmelser om skyldigheten för allmänheten och för den som bedriver eller ansvarar för verksamhet som omfattas av covid-19-lagen att förebygga smittspridning, inte i sig bestämmelser om smittskyddsåtgärder. I stället bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela sådana föreskrifter och länsstyrelsen bemyndigas att fatta beslut om smittskyddsåtgärder i enskilda fall. Begränsningsförordningen innehåller därför, till skillnad från förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, bestämmelser om särskilda begränsningar för vissa verksamheter. Sådana begränsningar får endast meddelas om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 och får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. De bör utformas med beaktande av risken för smittspridning i olika typer av verksamheter och förutsättningarna för att i dessa verksamheter vidta åtgärder för att förhindra smittspridning (se 6 § covid-19-lagen). Regeringen överväger löpande behovet av vidtagna åtgärder och omprövar, efter dialog med Folkhälsomyndigheten, kontinuerligt bestämmelserna utifrån det rådande epidemiologiska läget.

Den 27 maj 2021 presenterade regeringen en plan som innehåller fem steg för hur och när de råd som getts till allmänheten och de restriktioner som har införts i Sverige under pandemin kan anpassas och så småningom helt upphävas (Regeringens plan för avveckling av restriktioner, S2021/04663). Planen baseras på Folkhälsomyndighetens rapport Vidareutveckling och konkretisering av nivåerna för den fortsatta anpassningen av smittskyddsåtgärder för covid-19 (S2021/03940), samt på dialog mellan regeringen och Folkhälsomyndigheten. Planen utgår från tre nivåer för den fortsatta anpassningen av restriktioner för covid-19.

Respektive nivå fastställs av regeringen, efter dialog med Folkhälsomyndigheten, genom en samlad bedömning av smittläget, belastningen i hälso- och sjukvården och vaccinationsgraden. Ett syfte med planen är att skapa transparens och tydlighet kring hur kommande anpassningar och avveckling av restriktionerna kommer att genomföras, i vilken ordning dessa prioriteras och varför. Av planen framgår att regeringen är angelägen om att avvecklingen sker ansvarsfullt med beredskap för att hantera en situation där smittspridningen åter ökar. För att kunna göra det krävs att övervakning, smittspårning och testning bibehålls på en hög nivå. I planen betonas att anpassningar av restriktionerna ska ske på ett smittsäkert, förutsebart och hållbart sätt genom att dessa sker successivt och med fortsatt beredskap för att vid behov vidta åtgärder och skärpa restriktionerna. Tydlighet ska eftersträvas och verksamhetens planeringsförutsättningar tas i beaktande.

Den 15 juli 2021 genomfördes steg 3 i planen genom att bl.a. bestämmelserna om begränsningar för den långväga kollektivtrafiken togs bort från begränsningsförordningen. Steg fyra beräknades i planen kunna tas i september 2021 och innebär bl.a. att deltagartaken för allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och privata sammankomster kan tas bort från begränsningsförordningen. Ett sådant förslag remitterades också den 14 juni 2021 (se promemorian Lättade deltagarbegränsningar för sammankomster och tillställningar, sektionering och särskilda bestämmelser för demonstrationer och mässor, se vidare avsnitt 4). Något närmare datum för ikraftträdande av steg 4 föreslogs inte i den promemorian och inte heller i regeringens plan för avveckling av restriktioner.

Förutsättningarna för steg 4, dvs. att införa det remitterade förslaget om att ta bort deltagartaken är att det som i planen benämns som nivå 1 har inträtt, vilket innebär att det är få patienter som är inlagda med covid-19, att det är få individer som bekräftas smittade med covid-19 och/eller mindre utbrott förekommer, samt att 14-dagarsincidensen (antalet bekräftade fall av covid-19 under 14 dagar) är mindre än 50 fall per 100 000 invånare. Utvecklingen i smittspridningen ska ha varit stabilt nedåtgående i minst två veckor. Totalt antal patienter i slutenvården på grund av covid-19 ska vara mindre än 100, varav patienter i behov av intensivvård mindre än 25. Vaccinationstäckningen, minst 1 dos, i befolkningen över 18 år ska vara större än 70 procent. En samlad bedömning av det aktuella läget och det troliga framtida läget avgör om avveckling av åtgärder kan genomföras. Det betyder att även om en indikator inte nåts vid den satta nivån kan en snabb bättre utveckling av de andra kompensera vid en samlad bedömning (Regeringens plan för avveckling av restriktioner, s. 8.)

Den 20 augusti 2021 var 14-dagarsincidensen 116 fall per 100 000 invånare och smittspridningen hade under flera veckor ökat i så gott som samtliga regioner i landet. Antalet patienter på grund av covid-19 inom slutenvården var 167 och inom intensivvården 36, vilket var en ökning jämfört med veckan före. Den 20 augusti 2021 hade 80,7 procent av den vuxna befolkningen fått minst en dos vaccin, 63 procent hade fått två doser. Sedan början av augusti kan 16–17-åringar vaccineras mot covid-19. Folkhälsomyndigheten rekommenderar även att barn från och med 12 års ålder med vissa medicinska tillstånd vaccineras mot covid-19. Den

20 augusti 2021 hade 39,2 procent av 17-åringarna respektive 34,1 procent av 16-åringarna fått en dos vaccin.

Mot denna bakgrund föreslås i denna promemoria inte några förändringar i bestämmelserna med krav på smittskyddsåtgärder i begränsningsförordningen. Promemorians förslag om förlängning av giltighetstiden ska dock inte tolkas som att avsikten är att de nuvarande restriktionerna ska fortsätta att gälla under hela den tid som förlängningen avser. Liksom tidigare överväger regeringen kontinuerligt och i samråd med Folkhälsomyndigheten de vidtagna åtgärderna utifrån det vid varje tidpunkt rådande epidemiologiska läget. Anpassningar och upphävande av restriktioner bereds fortlöpande inom Regeringskansliet. Den ovan nämnda promemorian med förslag om borttagande av deltagartaken för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar är ett exempel på detta. Ytterligare exempel på det arbete som sker inom Regeringskansliet om anpassningar och upphävande av restriktioner är den analys av frågan om en eventuell nationell användning av vaccinationsbevis som pågår (se t.ex. prop. 2020/21:219 s. 18). Avsikten är att inom kort återkomma med analysens utfall. Promemorian föreslår inte heller förändringar i förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Mot denna bakgrund och med beaktande av att förslagen i denna promemoria motiveras av ett angeläget allmänt intresse, nämligen att minska smittspridning för att värna liv och hälsa, är bedömningen att förslagen att förlänga förordningarna är förenliga med regeringsformens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

4 Deltagartaken för sammankomster och tillställningar kan komma att tas bort först efter september 2021

Bedömning: De ändringar i de nu gällande deltagarbegränsningarna för allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster som tidigare beräknades kunna göras i september 2021 kan, med anledning av det nuvarande epidemiologiska läget, komma att behöva senareläggas.

När lättnaderna kan komma att träda ikraft beror dock på den samlade bedömning regeringen, i samråd med Folkhälsomyndigheten, kontinuerligt gör av det epidemiologiska läget. Trots bedömningen i denna promemoria kan således lättnader komma att beslutas före utgången av september 2021.

Skälen för bedömningen: Nuvarande bestämmelser om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i begränsningsförordningen trädde i kraft den 1 juli 2021 och innebär att den som anordnar en allmän

sammankomst eller offentlig tillställning ska utforma lokaler, områden och utrymmen som anordnaren disponerar på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och se till att in- och utpassage till lokaler, områden och utrymmen som anordnaren disponerar kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks. Anordnaren ska begränsa antalet deltagare i lokaler och avgränsade områden och utrymmen som anordnaren disponerar på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Antalet deltagare som samtidigt besöker en allmän sammankomst eller offentlig tillställning får dock högst uppgå till 50 deltagare inomhus men 300 om de anvisas en sittplats, 600 deltagare utomhus men 3 000 om de anvisas en sittplats. Om anordnaren delar upp lokalen, området eller utrymmet i sektioner så att deltagare från olika sektioner inte kommer i kontakt med varandra under eller i direkt anslutning till sammankomsten eller tillställningen gäller dessa deltagartak i stället för varje sådan sektion. Till reglerna om deltagartaken finns också några undantag. Ett undantag finns för idrottstävlingar utomhus i form av motionslopp, eller liknande, och andra idrottstävlingar utomhus som allmänheten kan delta i som utövare och som huvudsakligen genomförs i eller på vatten, i skog och mark eller på väg. Vid sådana tävlingar får antalet idrottsutövare som samtidigt befinner sig i start- och målområdet sammanlagt uppgå till 900. Även för demonstrationer utomhus finns ett undantag, vilket tillåter att antalet deltagare uppgår till 1 800. Slutligen finns det ett undantag för allmänna sammankomster som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall. En sådan sammankomst får alltid ha 20 deltagare, oavsett kravet på att begränsa antalet deltagare på ett smittsäkert sätt. Undantaget har främst betydelse när sammankomsten hålls i en mindre lokal.

Även nuvarande bestämmelser om platser för privata sammankomster trädde i kraft den 1 juli 2021 och innebär att 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, endast får använda eller upplåta lokalen, området eller utrymmet till en sammankomst med så många deltagare som är säkert från smittskyddssynpunkt. Antalet deltagare får dock högst uppgå till 50. Detta gäller dock inte om lokalen, området eller utrymmet upplåts för en begravningssceremoni.

Som beskrivs i avsnitt 3 beräknades i regeringens plan för avveckling av restriktioner att deltagarbegränsningarna för allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster skulle kunna tas bort i september 2021. Ett sådant förslag har också remitterats (se promemorian Lättade deltagarbegränsningar för sammankomster och tillställningar, sektionering och särskilda bestämmelser för demonstrationer och mässor). Något datum för ikraftträdande föreslogs dock inte då det bedömdes vara för tidigt att föreslå ett närmare ikraftträdandedatum. I stället angavs att deltagartaken bör kunna tas bort när landet befinner sig i nivå 1 enligt regeringens plan för restriktioner.

Som framgår i avsnitt 3 är det för närvarande endast vaccinationsparametern som är uppfylld för nivå 1. Såväl smittspridningen som belastningen på IVA-vården är högre än vad som anges i nivå 1 i planen. Som regeringen understrukit är det en samlad bedömning av det aktuella läget och det troliga framtida läget som avgör om anpassningar och

avvecklingar av åtgärder kan genomföras. Det betyder att även om en indikator inte nåts vid den satta nivån kan en snabb bättre utveckling av de andra kompensera vid en samlad bedömning. I denna promemoria bedöms dock det epidemiologiska läget för närvarande vara sådant att det tidigare remitterade förslaget om borttagande av deltagartaken kan komma att träda ikraft först efter september 2021. Ett sådant ikraftträdande förutsätter dock att begränsningsförordningen förlängs. Som regeringen framhållit i flera sammanhang ska smittskyddsåtgärder inte gälla längre än vad som är absolut nödvändigt. När lättnaderna kan komma att träda i kraft beror därför på den samlade bedömning regeringen, i samråd med Folkhälsomyndigheten, kontinuerligt gör av det epidemiologiska läget. Trots bedömningen i denna promemoria kan således lättnader komma att beslutas före utgången av september 2021.

5 Konsekvenser

Som en följd av att regeringen förslagit att lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och covid-19-lagen ska fortsätta att gälla föreslås i denna promemoria att förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen och begränsningsförordningen också ska fortsätta att gälla under samma period som lagarna.

Förslaget om fortsatt giltighet av förordningarna berör såväl allmänheten som företag, t.ex. serveringsställen, och andra verksamhetsutövare, arrangörer av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, länsstyrelser, regioner, kommuner, Folkhälsomyndigheten, Polismyndigheten och allmänna förvaltningsdomstolar.

Ett stort antal åtgärder har vidtagits för att begränsa smittspridningen människor emellan och alla i samhället har fått anpassa sig till att undvika fysiska kontakter med andra människor. I Folkhälsomyndighetens rapport Hur har folkhälsan påverkats av covid-19-pandemin? (artikelnummer 21022) publicerad den 15 april 2021 presenterar myndigheten en samlad bedömning av pandemins och smittskyddsåtgärdernas konsekvenser för folkhälsan under 2020 utifrån folkhälsopolitikens mål om en god och jämlik hälsa. I rapporten konstateras att det är för tidigt att avgöra pandemins effekter på folkhälsan i stort, men att det går att se att de flesta har påverkats på något sätt. De indirekta effekterna som pandemin har på folkhälsan är enligt rapporten bl.a. ändrade levnadsvanor med minskad fysisk aktivitet särskilt bland unga, att allt fler individer har lättare psykiska besvär och en risk för ökad ojämlikhet när pandemin är över. I rapporten påpekas också att många fortsatt mår bra och har ett gott hälsotillstånd samt att förekomsten av andra infektionssjukdomar minskat under pandemin likväl som användningen av antibiotika. Sammanfattningsvis är det enligt Folkhälsomyndigheten för tidigt att dra slutsatser av pandemins effekt på folkhälsan men myndigheten understryker vikten av att fortsätta följa pandemins effekter i sin helhet och stärka det hälsofrämjande och förebyggande arbetet. I covid-19-lagen framgår att smittskyddsåtgärder inte får vara mer långtgående än vad som

är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. Åtgärderna som vidtas för att minska spridningen av sjukdomen ska alltså vara proportionerliga. Det innebär att det ska göras en avvägning mellan vad som kan uppnås genom åtgärden i fråga om minskad smittspridning och de negativa konsekvenser som åtgärden kan förväntas få. En fortsatt giltighet av covid-19-lagen och begränsningsförordningen och lagen respektive förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen möjliggör fortsatta begränsningar för att minska spridningen av covid-19 vid behov. Beroende på smittläget under hösten och vintern och på omfattningen av eventuella begränsningar kan såväl människors vardag som folkhälsan i befolkningen fortsatt komma att påverkas.

En konsekvensanalys för övergripande konsekvenser för enskilda till följd av restriktioner för att minska spridningen av covid-19 redogörs för i propositionen Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (prop. 2020/21:219) samt i den remisspromemoria som togs fram i samband med införandet av begränsningsförordningen (Särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 [S2020/09963]). I denna promemoria föreslås inga förändringar i restriktionerna. Det innebär dock inte att promemorians förslag om förlängning av giltighetstiden ska tolkas som att avsikten är att de nuvarande restriktionerna ska fortsätta att gälla under hela den tid som förlängningen avser. Åtgärderna får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa och i detta ligger att begränsningar inte ska gälla längre än vad som är absolut nödvändigt. Åtgärderna ska också vara proportionerliga vilket innebär att det ska göras en avvägning mellan vad som kan uppnås genom åtgärden i fråga om minskad smittspridning och de negativa konsekvenser som åtgärden kan förväntas få.

Vilka ekonomiska konsekvenser som kan följa av en förlängning av förordningarna för de privata aktörer som berörs av dem, beror uteslutande på vilka restriktioner som gäller under förlängningen. På samma sätt som hittills är avsikten att de krav på smittskyddsåtgärder som ställs ska anpassas efter det vid varje tidpunkt rådande epidemiologiska läget. Konsekvenserna av de föreslagna förlängningarna beror därför på vilka restriktioner som kommer gälla och hur länge de är i kraft. Konsekvensanalyser görs i samband med att förslag om införande av eller ändringar i restriktioner bereds se t.ex. promemoriorna Särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 [S2020/09963] och Lättade deltagarbegränsningar för sammankomster och tillställningar, sektionering och särskilda bestämmelser för demonstrationer och mässor [S2021/05005]).

Förslagen om förlängda giltighetstider för förordningarna innebär att Folkhälsomyndigheten får fortsatt befogenhet att ta fram föreskrifter om smittskyddsåtgärder och fortsatt ansvar för tillsynsvägledning. De tillkommande uppgifterna förväntas inte innebära några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för myndigheten och bedöms kunna finansieras inom myndighetens befintliga förvaltningsanslag.

Polismyndigheten prövar ansökningar om och beviljar tillstånd till att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. I tillståndsgivningen kommer Polismyndigheten även under den förlängda

giltighetstiden att behöva beakta eventuella begränsningar i begränsningsförordningen. Polismyndigheten är också en av flera aktörer som bidrar till tillsyn. Kostnaderna för Polismyndigheten bedöms dock vara marginella och kunna finansieras inom befintliga ramar.

Även domstolarnas verksamhet kan komma att påverkas av förslagen i och med att länsstyrelsernas beslut i enskilda fall och länsstyrelsernas och kommunernas 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 tillkommande mål innebära en ökad arbetsbelastning för domstolarna. Även Polismyndighetens beslut i frågor om tillstånd till att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Kostnaderna för domstolarna bedöms emellertid kunna finansieras inom befintliga ramar för Sveriges Domstolar.

Förslagen innebär att länsstyrelsens tillsynsarbete fortsätter under giltighetstiden. 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. Hur omfattande tillsynen kommer att bli beror på vilka föreskrifter som meddelas. Eventuella tillkommande kostnader för länsstyrelsernas tillsynsverksamhet kommer att hanteras inom ramen för de rutiner som gäller för budgetprocessen.

Som en följd av förslaget ska Folkhälsomyndigheten även under den fortsatta giltighetstiden samråda med smittskyddsläkare och länsstyrelse för det fall myndigheten avser att meddela föreskrifter om att antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning inom ett län ska vara lägre än vad som anges i begränsningsförordningen. Förslaget i denna del bedöms inte ha någon nämnvärd påverkan på regionernas eller länsstyrelsernas arbete.

Med anledning av förlängningarna kan det även fortsättningsvis uppstå ekonomiska konsekvenser när kommunerna behöver begränsa kapaciteten inom kommunal verksamhet till följd av regler om begränsningar. Det är dock inte möjligt att inom ramen för denna promemoria uppskatta sådana konsekvenser. Även det fortsatta tillsynsansvaret kan medföra ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Regeringen har sedan lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen infördes tilldelat kommunerna totalt 214,4 miljoner kronor för 2020 och 2021 för arbetet med tillsyn utifrån lagen och tillhörande förordning och föreskrifter. Hur omfattande tillsynen kommer att bli framöver beror på vilka föreskrifter som meddelas. Eventuella tillkommande kostnader för kommunernas tillsynsverksamhet kommer att hanteras inom ramen för de rutiner som gäller för budgetprocessen. Fortsatta begränsningar och tillsynsansvaret för serveringsställen har också inverkan på den kommunala självstyrelsen. Eftersom kommuner redan i dag har ansvar för tillsynen, och måste följa gällande restriktioner i sådan verksamhet som berörs av förordningarna, bedöms förslagen endast innebära ett begränsat ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Det bedöms inte möjligt att uppnå syftet med mindre ingripande åtgärder. Ingreppet bedöms därför vara proportionerligt (se vidare prop. 2020/21:219 s. 26–27 och de hänvisningar som görs där).

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. Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten.