

Promemoria

Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Socialdepartementet
S2021/03267

Promemorians huvudsakliga innehåll

Lagen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 gäller till utgången av september 2021. Enligt regeringens förslag i ett annat lagstiftningsärende ska lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen gälla till samma tidpunkt. Vid en eventuell fortsatt allvarlig smittspridning från hösten 2021 är det angeläget att det finns en beredskap för en förlängning av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. En sådan beredskap förutsätter att det finns ett remitterat förslag. I promemorian föreslås att båda lagarna ska fortsätta att gälla till utgången av januari 2022.

Innehållsförteckning

1	Lagförslag	3
1.1	Förslag till lag om dels fortsatt giltighet av lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, dels ändring i samma lag	3
1.2	Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19.....	4
1.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:6) om ändring i ordningslagen (1993:1617)	5
2	Inledning	6
3	Covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen	6
4	Lagarna förlängs med fyra månader	7
5	Konsekvenser	10
6	Författningskommentar	11

1 Lagförslag

1.1 Förslag till lag om dels fortsatt giltighet av lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, dels ändring i samma lag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, som gäller till utgången av september 2021¹,

dels att lagen ska fortsätta att gälla till utgången av januari 2022,

dels att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2020/21:107 *Föreslagen lydelse*

3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden eller mål som har inletts före *utgången av september 2021*.

3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden eller mål som har inletts före *upphävandet*.

Denna lag träder i kraft den 30 september 2021.

¹ Enligt förslag i prop. 2020/21:107.

1.2 Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19

Härigenom föreskrivs att lagen (2021:4) 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.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:6) om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2021:6) om ändring i ordningslagen (1993:1617) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2021:6

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den
1 oktober 2021.

Denna lag träder i kraft den
1 februari 2022.

2 Inledning

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). Lagen är tidsbegränsad och gäller, sedan giltighetstiden har förlängts, till utgången av maj 2021 (prop. 2020/21:38, bet. 2020/21:SoU6, rskr. 2020/21:115). Regeringen har i ett annat lagstiftningsärendet föreslagit att lagen ska fortsätta att gälla till utgången av september 2021 (prop. 2020/21:107).

Vid en eventuell fortsatt allvarlig smittspridning från hösten 2021 är det angeläget att det finns en beredskap för en förlängning av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. En sådan beredskap förutsätter att det finns ett remitterat förslag.

Inom Regeringskansliet (Socialdepartementet) har därför denna promemoria tagits fram med förslag om att covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ska fortsätta att gälla till utgången av januari 2022.

3 Covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Covid-19-lagen

Covid-19-lagen ger det allmänna möjlighet att, genom föreskrifter och beslut, vidta åtgärder för att motverka trängsel eller på annat sätt förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Lagen möjliggör träffsäkra åtgärder som inte i onödan hindrar sådan verksamhet som kan genomföras på ett, från smittskyddssynpunkt, säkert sätt.

I covid-19-lagen finns allmänna bestämmelser om skyldighet att förebygga smittspridning. Lagen ger vidare möjlighet att, genom föreskrifter eller genom beslut i enskilda fall, införa särskilda begränsningar avseende 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 samt föreskrifter om nedstängning ska underställas riksdagens prövning inom en vecka från den dag då föreskriften beslutades.

Länsstyrelsen får i enskilda fall besluta om vissa typer av särskilda begränsningar.

Länsstyrelsen utövar tillsyn enligt lagen. Polismyndigheten har vissa befogenheter som rör 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.

Länsstyrelsens och Polismyndighetens beslut enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Enligt lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ansvarar den som driver ett serveringsställe för att vidta vissa smittskyddsåtgärder.

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. Vidare får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att serveringsställens öppettider ska begränsas. Regeringen får också, 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.

4 Lagarna förlängs med fyra månader

Förslag: Covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen fortsätter att gälla till utgången av januari 2022.

De tillfälliga bestämmelser i ordningslagen som anknyter till covid-19-lagen fortsätter att gälla till utgången av januari 2022.

I kraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ändras som en följd av att giltighetstiden för lagen förlängs. Ändringen träder i kraft den 30 september 2021.

Skälen för förslagen: Sverige och omvärlden befinner sig fortsatt i en mycket allvarlig situation med anledning av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Hittills (t.o.m. den 2 april 2021) har över 13 400 dödsfall bland personer med bekräftad covid-19-infektion rapporterats i Sverige och över 813 000 personer har konstaterats smittade av viruset. Smittspridningen ligger på en fortsatt mycket hög nivå.

Covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ger regeringen, förvaltningsmyndigheter och kommuner möjligheter att vidta åtgärder för att motverka trängsel eller på annat sätt minska risken för smittspridning i sådana miljöer som omfattas av lagarna. Dessa möjligheter har använts i stor utsträckning. Det finns för närvarande förordningar och myndighetsföreskrifter om krav på smittskyddsåtgärder avseende allmänna sammankomster, offentliga tillställningar, vissa platser för fritids- eller kulturverksamhet, handelsplatser, viss kollektivtrafik, platser för privata sammankomster och serveringsställen. Syftet med åtgärderna är att minska smittspridningen i offentliga miljöer genom att minska risken för trängsel och för att nya smittkedjor uppstår och på så sätt bromsa den totala smittspridningen i samhället. Samtidigt har lagarna gjort det möjligt att ta fram mer träffsäkra regler som inte i onödan hindrar sådan verksamhet som kan genomföras på ett, från smittskyddssynpunkt, säkert sätt. Lagarna ger också möjlighet att anpassa kraven på smittskyddsåtgärder utifrån det aktuella epidemiologiska läget. På så sätt kan det säkerställas att de åtgärder som vidtas är nödvändiga och proportionerliga i förhållande till syftet att förhindra smittspridning och därigenom skydda människors liv och hälsa.

Det är inte möjligt att med säkerhet förutse hur coronapandemin kommer att utvecklas eller hur länge den kommer att pågå. Regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har tecknat en överenskommelse som beskriver ansvar och roller för genomförande av vaccinering mot covid-19 under 2021. I överenskommelsen framgår att parternas gemensamma målsättning är att alla i Sverige boende personer som är 18 år och äldre, samt personer under 18 år tillhörande en riskgrupp, skyndsamt ska kunna erbjudas vaccinering mot covid-19 under första halvåret 2021. Det är ett mål som förutsätter att vaccin såväl godkänns som levereras i den takt som gör det möjligt för regionerna att genomföra vaccinationerna.

Vaccination skyddar människor från att bli allvarligt sjuka och är därmed ett viktigt redskap för att lindra följderna av pandemin. Enligt Folkhälsomyndigheten har vaccinationens effekt på smittspridning emellertid inte studerats i tillräcklig omfattning för att det ska gå att veta hur mycket vaccinationen bidrar till att stoppa smittan. Det bör också beaktas att det finns en osäkerhet om hur väl de vaccin som hittills har godkänts fungerar i förhållande till befintliga och eventuella nya varianter av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Vidare finns det stora delar av världen som inte ligger lika långt fram i vaccinationsarbetet som EU. Det innebär att det finns en risk för att det uppstår nya, potentiellt mer

smittsamma och dödliga varianter av viruset, vilka även kan få spridning i Sverige. Sammantaget kan det inte uteslutas att det kan komma att behövas åtgärder för att motverka smittspridning i offentliga miljöer även efter det att det svenska vaccinationsmålet har uppnåtts.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att det är angeläget att det finns en beredskap för en förlängning av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen som innebär att de, vid behov, kan fortsätta att gälla även efter utgången av september 2021. Lagarna är av extraordinär karaktär och möjliggör betydande inskränkningar av människors grundläggande fri- och rättigheter. De krav som berörda verksamheter kan åläggas med stöd av lagarna kan även begränsa verksamheternas bedrivande och få ekonomiska konsekvenser. Åtgärderna för att förhindra smittspridning bör anpassas efter det rådande läget och inte vara mer långtgående än vad som är nödvändigt. Giltighetstiden bör därför vara fortsatt begränsad. Eftersom det inte är möjligt att helt förutse hur pandemin kommer att utvecklas och hur länge den kommer att pågå är det svårt att bedöma hur lång förlängningen bör vara. Att lagarna är av extraordinär natur och möjliggör betydande inskränkningar talar för en kortare tids förlängning. Som regeringen tidigare har konstaterat kan dock en alltför kort förlängning bidra till en ännu större osäkerhet om hur den närmaste framtiden ska te sig (se prop. 2020/21:38 s. 9). I denna promemoria görs bedömningen att en förlängning med fyra månader, dvs. till utgången av januari 2022, framstår som väl avvägd. Regeringen avser att, i samråd med bl.a. expertmyndigheter, fortsätta följa utvecklingen av smittspridningen i samhället för att ta ställning till om regelverket bör upphävas, justeras eller förlängas ytterligare.

Att minska smittspridning för att värna liv och hälsa måste dock fortsatt vara en prioriterad fråga för samhället. De förslag som presenteras i denna promemoria motiveras således av ett angeläget allmänt intresse och bedöms vara förenliga med regeringsformen, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och EU-rätten (se prop. 2019/20:172 s. 35–36 samt prop. 2019/20:79 s. 82–86).

I ordningslagen finns tillfälliga bestämmelser som anknyter till regleringen i covid-19-lagen (2 kap. 7 § andra stycket och 15 a §). Dessa bestämmelser bör gälla under samma tid som covid-19-lagen, dvs. till utgången av januari 2022. Vidare bör det göras en följdändring i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. De nuvarande bestämmelserna innebär att när lagen upphävs vid utgången av september 2021 kommer lagen fortfarande att gälla för ärenden eller mål som har inletts dessförinnan. Följdändringen innebär att detta i stället gäller efter det att lagen upphör att gälla efter den föreslagna förlängningen. Den lagändringen bör träda i kraft den 30 september 2021.

5 Konsekvenser

I denna promemoria föreslås att covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ska fortsätta att gälla under perioden oktober 2021-januari 2022.

Covid-19-lagen innehåller en bestämmelse om att var och en genom uppmärksamhet och rimliga försiktighetsåtgärder ska medverka till att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Bestämmelsen återspeglar regleringen i smittskyddslagen. Bestämmelsen är avsedd att ha en normerande verkan på allmänhetens beteende men medför inga nya skyldigheter (se prop. 2020/21:79 s. 88).

Förslaget om fortsatt giltighet av covid-19-lagen kan komma att medföra konsekvenser för företag och andra verksamhetsutövare, länsstyrelser, regioner, kommuner, Folkhälsomyndigheten, Polismyndigheten och allmänna förvaltningsdomstolar. Konsekvenserna för dessa aktörer redovisas i propositionen En tillfällig covid-19-lag (se prop. 2020/21:79 s. 88–90). För de fyra månader som lagen förlängs beräknas länsstyrelsernas kostnader för tillsynsarbetet uppgå till cirka 80,6 miljoner kronor. Länsstyrelsernas kostnader och verksamhetsförutsättningar för tillsynsarbetet påverkas dock av i vilken utsträckning som regeringen och statliga myndigheter använder de bemyndiganden som finns i lagen. Det är möjligt att det meddelas föreskrifter som medför tillsynsarbete som inte ryms inom befintliga anslagsramar. De ökade kostnaderna för länsstyrelsernas tillsynsverksamhet kan därför behöva hanteras inom ramen för de rutiner som gäller för budgetprocessen.

Förslaget om fortsatt giltighet av lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen kan komma att medföra konsekvenser för företag och andra verksamhetsutövare som driver serveringsställen, kommuner, regioner, länsstyrelser, Folkhälsomyndigheten, Polismyndigheten och allmänna förvaltningsdomstolar. Konsekvenserna för dessa aktörer redovisas i propositionen En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (se prop. 2019/20:172 s. 38–40). För de fyra månader som lagen förlängs beräknas kommunernas kostnader för tillsynsarbetet uppgå till cirka 60 miljoner kronor och länsstyrelsernas kostnader till cirka 1,2 miljoner kronor. Möjligheten att meddela föreskrifter om att serveringsställen ska hållas stängda eller få begränsade öppettider bedöms inte i sig medföra några konsekvenser (jfr. prop. 2020/21:79 s. 88–89).

Länsstyrelserna och kommunerna har ett väl utarbetat samarbete med smittskyddsläkarna i regionerna kring den lokala hanteringen av pandemin. Förslagen bedöms därför inte medföra några ekonomiska konsekvenser för regionerna.

Under förlängningen av lagarna kommer kommunerna att ha ett fortsatt tillsynsansvar i fråga om krav på smittskyddsåtgärder som meddelas med stöd av lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Verksamheter som kommuner och regioner bedriver kan komma att åläggas krav på smittskyddsåtgärder med stöd av covid-19-lagen. Detta har inverkan på den kommunala självstyrelsen. Eftersom kommuner redan i dag har ansvar för tillsynen bedöms förslagen innebära ett begränsat ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Detsamma gäller krav på smittskyddsåtgärder enligt covid-19-lagen. Det bedöms inte möjligt att

uppnå syftet med ändringarna med mindre ingripande åtgärder. Ingreppet bedöms därför vara proportionerligt (se vidare prop. 2019/20:172 s. 37 och 38 och prop. 2020/21:79 s. 85 och 86).

6 Författningskommentar

Förslaget till lag om dels fortsatt giltighet av lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, dels ändring i samma lag

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden eller mål som har inletts före *upphävandet*.

Punkt 3 ändras som en följd av att giltighetstiden för lagen förlängs. Bestämmelsen ska i övrigt tillämpas på samma sätt som tidigare (prop. 2019/20:172 s. 46). Övervägandena finns i avsnitt 4.