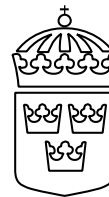


Regeringens proposition

2019/20:172



En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Prop.
2019/20:172

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 4 juni 2020

Stefan Löfven

Lena Hallengren
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition lämnas förslag till en ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.

Förslaget innebär att den som driver ett serveringsställe ansvarar för att vidta vissa åtgärder för att förhindra spridning av det virus som orsakar covid-19. Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälso- skyddsområdet utövar tillsyn och får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen och anslutande föreskrifter ska följas. Nämnden ska vid behov samråda med smittskyddsläkaren. Länsstyrelsen ska ge länets kommuner stöd, råd och vägledning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder.

Lagen träder i kraft den 1 juli 2020 och upphör att gälla vid utgången av 2020.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen	5
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Behovet av åtgärder för att minska smittspridning	7
4.1	Det pågår en spridning i samhället av virussjukdomen covid-19	7
4.2	Åtgärder vidtagna av regeringen	8
4.3	Folkhälsomyndighetens föreskrifter	8
4.4	Allmänt om smittskydd på serveringsställen	9
4.4.1	Smittskyddslagen	9
4.4.2	Kommunens ansvar enligt alkohollagen och livsmedelslagen	10
4.4.3	Andra aktörers befogenheter på smittskyddsområdet	11
5	Behov av ytterligare åtgärder	12
6	En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen	14
7	Krav på smittskyddsåtgärder	19
8	Ansvaret för tillsyn	21
9	Tillsynsåtgärder	24
10	Överklagande	31
11	Sekretess och behandling av personuppgifter	31
12	Lagen ska vara tidsbegränsad	35
13	Förslagets förenlighet med egendomsskyddet och näringsfriheten	35
14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	37
15	Konsekvenser	37
15.1	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	37
15.2	Konsekvenser för kommunerna	38
15.3	Konsekvenser för regionerna	38
15.4	Konsekvenser för staten	39
15.5	Konsekvenser för företagen	39
15.6	Konsekvenser för domstolsväsendet	40
16	Författningskommentar	41
Bilaga 1	Sammanfattning av utkastet till lagrådsremiss En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen	47
Bilaga 2	Lagförslaget i utkastet till lagrådsremiss	48
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	50

Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	51	Prop. 2019/20:172
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	53	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 juni 2020.....	54	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.

Riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till sex dagar.

2 Förslag till lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Prop. 2019/20:172

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § I denna lag finns bestämmelser om tillfälliga smittskyddsåtgärder för att förhindra spridning på serveringsställen av det virus som orsakar covid-19.

Definition

2 § Med *serveringsställe* avses i denna lag en inrättning där det bedrivs näringsverksamhet som består i att servera mat eller dryck till allmänheten och där möjlighet ges till förtäring på stället.

Smittskyddsåtgärder

3 § Den som driver ett serveringsställe ansvarar för att

1. serveringsställets lokaler och tillhörande områden utomhus som besökare har tillträde till är utformade så att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra,

2. verksamheten i övrigt organiseras så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras, och

3. det finns rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras.

Första stycket gäller även vid entréer till sådana lokaler och områden, om den som driver serveringsstället äger eller på annan grund disponerar över entréområdet.

Tillsyn

4 § Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet har tillsyn över att denna lag och anslutande föreskrifter följs.

Länsstyrelsen ska ge länets kommuner stöd, råd och vägledning.

5 § På begäran av sådan nämnd som avses i 4 § ska den som driver serveringsstället lämna de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Nämnden har rätt att få tillträde till sådana lokaler, områden och entréer som avses i 3 § för att utöva tillsynen.

6 § Polismyndigheten ska på begäran lämna sådan nämnd som avses i 4 § den hjälp som behövs vid tillämpningen av 5 §.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan vidtas utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

7 § Den nämnd som avses i 4 § får i sin tillsynsverksamhet besluta de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag och anslutande föreskrifter ska följas.

Nämnden ska vid behov samråda med smittskyddsläkaren.

Beslut enligt denna lag gäller omedelbart om inte något annat anges i beslutet.

8 § Beslut enligt 7 § första stycket får förenas med vite.

Överklagande

9 § Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bemyndigande

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder enligt 3 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.
 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av 2020.
 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden eller mål som har inletts före utgången av 2020.

Den 24 mars 2020 beslutade Folkhälsomyndigheten föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:9) om att förhindra smitta av covid-19 på restauranger och caféer m.m. I denna proposition föreslås en ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen vilken delvis ersätter Folkhälsomyndighetens föreskrifter.

Ett utkast till lagrådsremiss om en ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen har tagits fram inom Regeringskansliet (Socialdepartementet). En sammanfattning av utkastet finns i *bilaga 1*. Lagförslaget i utkastet finns i *bilaga 2*. Utkastet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissynpunkter på utkastet till lagrådsremiss har hämtats in på ett möte den 19 maj 2020. Därtill har skriftliga synpunkter kommit in. Minnesanteckningar från remissmötet och de skriftliga synpunkterna finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2020/04470/FS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 28 maj 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

I förhållande till lagrådsremissen har vissa språkliga ändringar gjorts.

Skäl för förkortad motionstid

Serveringsställen är platser där det finns en ökad risk för smittspridning av det virus som orsakar covid-19. Det kan inte uteslutas att spridningen i samhället kommer att vara fortsatt hög under en längre tid. Det är därför ytterst angeläget att det inför sommaren finns en effektiv tillsynsorganisation på plats som ska se till att den som driver ett serveringsställe vidtar de åtgärder som krävs för att så som långt möjligt förhindra smittspridning bland besökarna. Regeringen anser därför att det finns synnerliga skäl för riksdagen att besluta om förkortad motionstid. Regeringen föreslår att motionstiden förkortas till sex dagar.

4 Behovet av åtgärder för att minska smittspridning

4.1 Det pågår en spridning i samhället av virussjukdomen covid-19

Sverige och omvärlden befinner sig i en mycket svår situation och måste planera för och genomföra extraordinära åtgärder. Covid-19 är en allvarlig sjukdom som i de svåraste fallen har en dödlig utgång. Virusets spridning mycket snabbt och Världshälsoorganisationen (WHO) deklarerade den 11 mars 2020 att utbrottet av covid-19 är en pandemi. Sjukdomen kommer sannolikt att drabba alla världens länder. Alla måste så långt det är möjligt

Prop. 2019/20:172 göra vad de kan för att minska spridningstakten i syfte att ge sjukvården mer tid att behandla de patienter som behöver vård och värna de grupper i befolkningen som riskerar att få särskilt allvarliga följder av sjukdomen. Denna extraordinära situation har visat att det skyndsamt måste säkerställas att alla adekvata åtgärder kan vidtas för att kunna hantera spridning av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Samtidigt har de begränsningar som införs medfört svåra ekonomiska problem: arbetslöshet för arbetstagare och konkurser för företag, särskilt företag som driver serveringsställen, och alla åtgärder behöver förhålla sig till dessa företags möjligheter till överlevnad och återhämtning. Eftersom läget förändras löpande uppkommer det behov av nya åtgärder som går längre än vad existerande regelverk ger möjligheter till.

4.2 Åtgärder vidtagna av regeringen

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att hindra spridningen av det virus som orsakar covid-19. Den 1 februari 2020 beslutades förordningen (2020:20) om att bestämmelserna i smittskyddslagen (2004:168) om allmänfarlig och samhällsfarlig sjukdom ska tillämpas på infektion med 2019-nCoV (SARS-CoV-2), dvs. den sjukdom som nu benämns covid-19. Beslutet gav Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkaren möjlighet att besluta om bl.a. extraordinära smittskyddsåtgärder om ett sådant behov skulle uppkomma. Den 2 april 2020 fattade regeringen beslut om propositionen Covid-19 och ändringar i smittskyddslagen (prop. 2019/20:144). I propositionen föreslås att riksdagen godkänner regeringens förordning samt att covid-19 ska klassificeras både som en allmänfarlig och en samhällsfarlig sjukdom.

Regeringen har även förbjudit allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare. Förbudet gäller tills vidare, men ska upphävas när det inte längre behövs.

Med anledning av ett meddelande från Europeiska kommissionen har regeringen beslutat att tillfälligt stoppa icke nödvändiga resor till Sverige från en annan stat än en EES-stat eller Schweiz. Förbudet gäller till och med den 15 juni 2020. Vidare avråder Utrikesdepartementet från alla icke nödvändiga resor till alla länder. Avrådan gäller till och med den 15 juli 2020, varefter en ny bedömning kommer att göras.

Regeringen har även vidtagit en rad olika åtgärder för att förhindra smittspridning i särskilda verksamheter och för att öka tillgången på sjukvårdsutrustning etc. Regeringen har också, i nära dialog med partierna i riksdagen, vidtagit en rad åtgärder för att mildra de negativa ekonomiska konsekvenserna av virusutbrottet för svenska företag och deras anställda. Exempel på åtgärder som har vidtagits är sänkta arbetsgivaravgifter, slopat sjuklöneansvar och stöd till egenföretagare vid sjukfrånvaro.

4.3 Folkhälsomyndighetens föreskrifter

Enligt Folkhälsomyndigheten är avståndet mellan personer och tiden de fysiskt vistas nära varandra en avgörande faktor för smittspridningen av

det virus som orsakar 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.

Folkhälsomyndigheten beslutade den 24 mars 2020 föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:9) om att förhindra smitta av covid-19 på restauranger och caféer m.m. Föreskrifterna ska tillämpas i sådana verksamheter som omfattas av anmälan enligt 11 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien, t.ex. restauranger, personalrestauranger, barer, caféer, skolmatsalar och cateringverksamhet. Den som bedriver verksamheten ska ha rutiner för hur verksamheten kan förhindra smittspridning av covid-19 bland besökare och ska ta fram instruktioner för hur personalen kan förhindra smittspridning. Vidare ska den som bedriver verksamheten regelbundet utföra riskbedömningar utifrån rekommendationer från Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkare.

Enligt föreskrifterna ska varje verksamhet säkerställa att det inte förekommer trängsel eller långa köer i verksamhetens lokaler eller i anslutning till dessa lokaler. Besökare ska kunna hålla avstånd till varandra. Besökare får endast äta eller dricka sittandes vid ett bord eller ta med maten för avhämtning. Stående servering vid barer är inte tillåten. Om det finns risk för smittspridning av covid-19 får smittskyddsläkaren, efter samråd med kommunen, besluta om att förbjuda verksamheter som inte uppfyller kraven i föreskriften. Ett sådant beslut ska omprövas regelbundet och om det inte längre finns skäl för beslutet ska det omedelbart hävas av smittskyddsläkaren. Föreskrifterna är tidsbegränsade och upphör att gälla vid utgången av 2020.

4.4 Allmänt om smittskydd på serveringsställen

4.4.1 Smittskyddslagen

Smittskyddslagen reglerar bland annat smittskyddsläkarens befogenheter gentemot enskilda individer. Samhällets smittskydd ska enligt lagen tillgodose befolkningens behov av skydd mot spridning av smittsamma sjukdomar. Smittskyddsåtgärder ska enligt 1 kap. 4 § smittskyddslagen bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet och får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors hälsa. Åtgärderna ska vidtas med respekt för alla människors lika värde och enskildas integritet.

Bestämmelserna i smittskyddslagen omfattar alla smittsamma sjukdomar. Med smittsamma sjukdomar avses alla sjukdomar som kan överföras till eller mellan människor och som kan innebära ett inte ringa hot mot människors hälsa. För vissa sjukdomar, de allmänfarliga och de samhällsfarliga sjukdomarna, är det möjligt att vidta mer långtgående åtgärder för att förhindra smittspridning. Med allmänfarliga sjukdomar avses smittsamma sjukdomar som kan vara livshotande, innebära långvarig sjukdom eller svårt lidande eller medföra andra allvarliga konsekvenser och där det finns möjlighet att förebygga smittspridning genom åtgärder som riktas till den smittade. Med samhällsfarliga sjukdomar avses

Prop. 2019/20:172 allmänfarliga sjukdomar som kan få en spridning i samhället som innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver extraordinära smittskyddsåtgärder. De allmänfarliga och samhällsfarliga sjukdomarna anges i bilagor till smittskyddslagen. Bestämmelserna om allmänfarliga och samhällsfarliga sjukdomar tillämpas sedan den 2 februari 2020 på covid-19, se förordningen (2020:20) om att bestämmelserna i smittskyddslagen (2004:168) om allmänfarliga och samhällsfarliga sjukdomar ska tillämpas på infektion med 2019-nCoV. I propositionen Covid-19 och ändringar i smittskyddslagen (prop. 2019/20:144) föreslås att covid-19 ska föras in i bilagorna till smittskyddslagen från den 1 juli 2020.

Ansvar för samhällets smittskydd ligger på olika aktörer. Av 2 kap. 1 § smittskyddslagen framgår att var och en genom uppmärksamhet och rimliga försiktighetsåtgärder ska medverka till att förhindra spridning av smittsamma sjukdomar. Vidare framgår av 2 kap. 2 § att den som vet eller har anledning att misstänka att han eller hon bär på en smittsam sjukdom är skyldig att vidta de åtgärder som krävs för att skydda andra mot smittorisk.

Folkhälsomyndigheten ansvarar för samordning av smittskyddet på nationell nivå och ska ta de initiativ som krävs för att upprätthålla ett effektivt smittskydd. Varje region ansvarar för att behövliga smittskyddsåtgärder vidtas inom regionens område. Därutöver ska myndigheter inom smittskyddet, andra berörda myndigheter, läkare samt annan hälso- och sjukvårdspersonal samverka för att förebygga och begränsa utbrott eller spridning av smittsamma sjukdomar (1 kap. 7, 8 och 10 §§).

Enligt 1 kap. 9 § ska det i varje region finnas en smittskyddsläkare. Smittskyddsläkaren har befogenhet att fatta beslut riktade mot enskilda individer, bl.a. beslut om hälsokontroller vid inresa till landet, karantän och tillfällig isolering (3 kap. 8 och 9 §§ samt 5 kap. 3 §). Smittskyddsläkaren utövar ingen tillsyn enligt smittskyddslagen. Om en smittskyddsläkare uppmärksammar brister i smittskyddet ska han eller hon i stället påpeka detta för den myndighet eller annan som har att avhjälpa bristerna. Om bristerna inte avhjälpas och detta medför fara från smittskyddssynpunkt ska smittskyddsläkaren anmäla förhållandena till respektive tillsynsmyndighet (6 kap. 5 §).

Kommunerna har ingen tillsynsuppgift enligt smittskyddslagen. Enligt 9 kap. 14 § miljöbalken ska kommunerna dock utan dröjsmål underrätta smittskyddsläkaren om iakttagelser som kan vara av betydelse för smittskyddet för människor.

4.4.2 Kommunens ansvar enligt alkohollagen och livsmedelslagen

Verksamhet som bedrivs på serveringsställen omfattas bl.a. av livsmedelslagen (2006:804) och i vissa fall av alkohollagen (2010:1622). I 22 § livsmedelslagen anges att en kontrollmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att regelverket ska följas. Enligt 23 och 25 §§ livsmedelsförordningen (2006:813) är kommunen kontrollmyndighet över serveringsställen. Enligt 25 § livsmedelslagen ska kontrollmyndigheten, efter en underrättelse från smittskyddsläkaren om att smitta sprids eller

misstänks spridas genom livsmedel, omedelbart vidta de åtgärder som behövs för att spära smittan och undanröja risken för smittspridning. Det finns i nuläget ingenting som tyder på att det virus som orsakar covid-19 kan spridas genom att man äter mat eller dricker. Kunskap från tidigare utbrott med liknande coronavirus visar att denna typ av virus smittar från sjuka personer och inte genom ytor som till exempel livsmedel och livsmedelsförpackningar.¹ Det saknas alltså möjlighet för kommunen att med stöd av livsmedelslagstiftningen vidta åtgärder i de fall föreskrifter om det virus som orsakar covid-19 inte följs.

Den som vill servera alkoholdrycker till allmänheten måste ha beviljats serveringstillstånd av kommunen. Som huvudregel får serveringstillstånd medges endast om serveringsstället har ett eget kök i anslutning till serveringslokalen samt tillhandahåller lagad eller på annat sätt tillredd mat, se 8 kap. 1 och 15 §§ alkohollagen. Enligt 9 kap. 17 § får en kommun meddela en innehavare av serveringstillstånd en erinran eller en varning om denne inte uppfyller de krav som gäller för tillståndets meddelande, eller inte följer de bestämmelser som gäller för servering enligt denna lag eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Ett serveringstillstånd ska återkallas bl.a. om det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på serveringsstället, eller tillståndshavaren har brutit mot alkohollagen eller vad som i övrigt gäller för tillståndet. Det saknas således möjlighet att meddela en erinran eller varning eller om att återkalla serveringstillståndet enbart på den grunden att föreskrifter om det virus som orsakar covid-19 inte följs.

4.4.3 Andra aktörers befogenheter på smittskyddsområdet

Polismyndigheten ska enligt 8 kap. 12 § smittskyddslagen på begäran av smittskyddsläkare eller Folkhälsomyndigheten lämna biträde t.ex. när en tvångsundersökning ska genomföras, en person som ska isoleras ska föras till en vårdinrättning eller för att spärra av vissa områden som Folkhälsomyndigheten beslutat ska vara avspärrade. Polismyndigheten ska enligt 27 § livsmedelslagen och 9 kap. 9 § alkohollagen i vissa fall biträda kommunen när kommunen utövar tillsyn över dessa lagar. Tillsyn över smittskydds föreskrifter som rör det virus som orsakar covid-19 faller dock inte under dessa lagar.

Enligt förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion ska länsstyrelsen, utifrån ett statligt helhetsperspektiv, arbeta sektorsövergripande samt inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser. Vidare ska länsstyrelsen noga följa tillståndet i länet och inom sin verksamhet samt främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i länet. Länsstyrelsen har, utöver vad som anges i 1 kap. 10 § smittskyddslagen, ingen utpekad uppgift enligt den lagen. Länsstyrelsen får enligt 3 § förordningen (1993:1632) med bemyndigande för

¹ Livsmedelsverkets webbplats den 9 maj 2020, <https://www.livsmedelsverket.se/livsmedel-och-innehall/bakterier-virus-parasiter-och-mogelsvampar1/coronavirus>.

Prop. 2019/20:172 kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen föreskriva att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas inom länet eller del av detta, om det är nödvändigt för att motverka epidemi. Länsstyrelsen har utöver detta ingen utpekad roll på smittskyddsområdet.

5 Behov av ytterligare åtgärder

Regeringens bedömning: Det finns behov av ytterligare åtgärder för att förhindra smittspridning på serveringsställen.

Bedömningen i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har yttrat sig i frågan tillstyrker bedömningen. *Visita* anser att det kan finnas behov av lagreglering som möjliggör ytterligare åtgärder för att begränsa smittspridningen av det virus som orsakar covid-19 och för att effektivisera den aktuella tillsynen. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anför att kommunerna har rapporterat att dagens föreskrifter inte ger tillräckliga verktyg för att kunna förebygga trängsel. *Smittskyddsläkarföreningen* har framhållit att smittskyddsläkarna inte är dimensionerade för den här typen av uppgifter då det inte är en del av deras sedvanliga verksamhet. Enligt *Hudiksvalls kommun* har kommunen hittills inte sett några stora problem med trängsel, men tror att riskerna för det blir större ju närmare sommaren kommer.

Skälen för regeringens bedömning

Covid-19 är en allmänfarlig och samhällsfarlig sjukdom och det finns fortfarande mycket begränsad information om viruset och om hur sjukdomen utvecklar sig och påverkar hälsan. Det är därför mycket viktigt att agera långsiktigt för att undvika en potentiell andra våg av smittspridning under sommaren eller hösten, för att på så vis minska sjukdomens påverkan på samhället. Långsiktighet är även viktigt då det ännu saknas botemedel och vaccin mot covid-19. Även om det pågår studier med läkemedel som möjligen kan sakta ner eller lindra sjukdomsförloppet är det nödvändigt att vidta åtgärder som bromsar smittspridningen av det virus som orsakar covid-19 för att rädda både liv och hälsa.

Flera regioner, t.ex. Stockholm och Västra Götaland, har under de senaste månaderna haft en mycket ansträngd situation i sjukvården. Det finns tecken på att nivåerna av intagna på intensivvårdsavdelningar med anledning av covid-19 börjar plana ut något i exempelvis Stockholm, medan nivåerna är på uppgång i andra regioner. Det är därför nödvändigt att agera för att inte belasta sjukvården mer än absolut nödvändigt under en sådan ansträngd period. Det är viktigt att alla i samhället, både enskilda individer och andra aktörer, bidrar till en långsam smittspridning för att minska sjukdomens påverkan på enskilda individer och samhället i stort.

Det finns behov av att även fortsättningsvis begränsa smittspridningen i största möjliga mån för att skydda äldre och sköra grupper samt för att säkerställa resurser till hälso- och sjukvården. Eftersom serveringsställen är sådana platser där det finns en större risk för smittspridning kommer det vara fortsatt angeläget att begränsa smittspridningen på serveringsställen även på längre sikt. De flesta individer och verksamheter är måna om att följa Folkhälsomyndighetens rekommendationer och föreskrifter. Trots att Folkhälsomyndighetens föreskrifter började gälla den 25 mars 2020 är dock trängsel på restauranger och i liknande verksamheter fortfarande till viss del ett problem och utgör därmed en risk för smittspridning. Hur smittspridningen utvecklar sig framöver beror i stor utsträckning på de åtgärder som vidtas och hur dessa efterföljs. Om reglerna om fysiskt avstånd på restauranger och andra liknande verksamheter inte hålls finns det risk att det leder till en vidare samhällsspridning av det virus som orsakar covid-19, vilket kommer att påverka enskilda individer, samhället och sjukvården i ännu större utsträckning än vad sjukdomen redan gör.

Trängsel på serveringsställen är alltså till viss del fortfarande ett problem, men situationen ser olika ut på olika håll i landet och påverkas av olika faktorer, t.ex. väder och tidpunkt på dygnet. Eftersom smittspridningen på vissa håll i landet ännu tros vara på en lägre nivå än i exempelvis Stockholm är det viktigt att vidta åtgärder för att fortsätta hålla smittspridningen på lägre nivåer i dessa regioner och därigenom begränsa smittspridningens påverkan på samhällsviktiga verksamheter.

Under de inspektioner som har utförts för att se om Folkhälsomyndighetens föreskrifter följs har det visat sig att situationen på restauranger och barer till stor del beror på besökarnas eget agerande med anledning av berusningsgraden, som föranleder att flera inte beaktar reglerna om avstånd. Ordningen, möbleringen och avståndet mellan gästerna kan bedömas vara god tidigt en kväll. Senare under kvällen kan dock situationen avsevärt ha förändrats just på grund av gästernas ökade berusningsgrad. Den som driver ett serveringsställe kan visserligen anpassa utformningen av och möbleringen i lokalerna, men det kan finnas vissa svårigheter i att ansvara för besökarnas beteende. Den som driver ett serveringsställe kan exempelvis ansvara för att möbleringen medger att avstånd kan hållas mellan olika sällskap, medan ansvaret för att hålla avstånd inom samma sällskap faller framför allt på besökarna själva.

Såsom *Hudiksvalls kommun* har framhållit kan det under sommar-månaderna förväntas att fler personer söker sig till restauranger, caféer m.m. Det gör det än mer viktigt att ha ett välorganiserat och hållbart system för tillsyn på dessa platser i syfte att minska riskerna för smittspridning.

I dag är det i huvudsak kommunerna som utövar den faktiska kontrollen över att Folkhälsomyndighetens föreskrifter följs på serveringsställen. Det är även kommunerna som för en dialog med de verksamhetsansvariga för serveringsställena om hur de bör agera för att uppfylla reglerna. Om åtgärder inte har vidtagits vid ett återbesök, kan kommunen föra ärendet vidare till regionens smittskyddsläkare som i de enskilda fallen kan fatta beslut om stängning.

Denna organisation är inte optimal. Kommunerna har kunskapen om och erfarenheten av praktisk tillsyn av serveringsställen men saknar i detta sammanhang befogenheter att vidta åtgärder även om de kan anses vara brådskande, vilket bland annat *SKR* har påpekat.

Vidare har *Smittskyddsläkarföreningen* framhållit att smittskyddsläkarna inte är dimensionerade för den här typen av uppgifter då det inte är en del av deras sedvanliga verksamhet. Smittskyddsläkarna vid regionerna är hårt belastade av den pågående spridningen av det virus som orsakar covid-19 och de nya arbetsuppgifter som föranleds av Folkhälsomyndighetens föreskrifter har orsakat en ännu större arbetsbörda. Regionernas smittskyddsläkare får dessutom in ett stort antal anmälningar mot serveringsställen där allmänheten har uppmärksammat att det är trångt mellan besökarna. Det tar mycket resurser i anspråk för smittskyddsläkarna att gå igenom dessa anmälningar. När smittskyddsläkare fattar beslut om att förbjuda en verksamhet enligt Folkhälsomyndighetens föreskrifter underrättas företrädarna för verksamheten om beslutet. Smittskyddsläkaren har dock inga ytterligare åtgärder att vidta om verksamheten vägrar att följa ett meddelat beslut. Smittskyddsläkare har t.ex. inte rätt att förena ett beslut om föreläggande med vite. Vidare har det framförts behov av tydligare regler om vilka smittskyddsåtgärder som ska vidtas, vilket bl.a. *Visita* även framfört i sitt remissvar.

Sammanfattningsvis bedöms det finnas behov av en reglering som kan förtydliga vilka smittskyddsåtgärder som ska vidtas samt en långsiktigt hållbar tillsynsorganisation som har tillgång till effektiva tillsynsverktyg.

6 En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Regeringens förslag: Det införs en ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Åtgärderna ska syfta till att förhindra spridning av det virus som orsakar covid-19.

Med serveringsställe avses en inrättning där det bedrivs näringsverksamhet som består i att servera mat eller dryck till allmänheten och där möjlighet ges till förtäring på stället.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärderna.

Regeringens bedömning: Det bör tas fram en ny förordning om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Folkhälsomyndigheten bör få meddela föreskrifter om sådana smittskyddsåtgärder som avses i lagen.

Förslaget och bedömningen i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget och bedömningen. Det gäller exempelvis flera kommuner som *Båstads*, *Stockholms* och *Hudiksvalls kommuner* men även *Länsstyrelsen i Västmanlands län*, *Smittskyddsläkarföreningen*, *Folkhälsomyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Livsmedelsverket*. *Malung-Sälens kommun* anser att förslagen är ändamålsenliga.

Justitiekanslern är generellt positiv till förslaget och för fram att det förefaller vara en god ordning att de nu föreslagna tidsbegränsade bestämmelserna läggs i en särskild lag.

Domstolsverket, Datainspektionen och Konkurrensverket har inte något att invända mot förslaget.

Visita anser att den föreslagna lagens räckvidd är otydligt uttryckt. Det bör klargöras vad som gäller för ett serveringsställe som ibland eller regelbundet serverar allmänheten, men som vid ett visst tillfälle är abonnerat av ett slutet sällskap.

Länsstyrelsen i Västmanlands län framhåller att det bör förtydligas vem som ansvarar för smittskyddsåtgärder i de fall flera serveringsställen delar på en serveringsyta såsom vid s.k. food courts.

Flera remissinstanser belyser behovet av tydliga föreskrifter från Folkhälsomyndigheten som tydligt beskriver vilka insatser som krävs av kommunen för att säkerställa att serveringsställen tar sitt smittskyddsansvar. Länsstyrelsen i Västmanlands län framhäver att då lagstiftningen är ny, saknar direkt praxis och är ingripande för den enskilda näringsidkaren vad gäller möjligheten att nyttja sin lokal till fullo för betalande gäster, bör kommunerna få tydliga föreskrifter och råd utifrån den expertkunskap som Folkhälsomyndigheten besitter. SKR anser att staten, främst genom Folkhälsomyndigheten, måste konkretisera vilka bedömningsgrunder som ska användas vid tillsyn.

Visita vill betona vikten av att det inte införs mer långtgående restriktioner för restaurangerna än nödvändigt och att det måste finnas ett löpande system för utvärdering när meddelade restriktioner kan lättas, även före utgången av den föreslagna lagens giltighetstid.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En ny lag

Folkhälsomyndigheten har pekat ut serveringsställen som platser där det finns en ökad risk för smittspridning av det virus som orsakar covid-19. Som anges i avsnitt 5 finns det behov av en tydlig och enhetlig reglering av vilka smittskyddsåtgärder som måste vidtas på serveringsställen för att förhindra smittspridningen. Vidare behövs det en reglering av formerna för en på sikt hållbar och effektiv tillsynsorganisation som har möjlighet att vidta vissa sanktioner. De krav som det allmänna riktar mot enskilda kommer att innefatta åligganden för enskilda eller i övrigt avse ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Som anges i avsnitt 8 föreslås att ansvaret för tillsynen läggs på den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet och att nämndens tillsynsbeslut ska kunna förenas med vite. Regleringen behöver därför i vart fall delvis ha stöd i lag (jfr 8 kap. 2 § 2 och 3 regeringsformen).

I 9 kap. 6 a § smittskyddslagen ges en möjlighet för regeringen att meddela särskilda föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, om det av smittskyddsskäl behövs för att hantera spridning av det virus som orsakar covid-19 och riksdagens beslut inte kan avvaktas. Det bedöms att den reglering som nu föreslås inte i sin helhet kan införas med det bemyndigandet som grund.

Prop. 2019/20:172 Frågan är om åtgärderna bör regleras i befintlig lagstiftning eller om det bör tas fram en ny särskild lag. Syftet med åtgärderna är att minska smittspridning, vilket innebär att regleringen skulle kunna föras in i smittskyddslagen. Smittskyddslagen reglerar dock inte specifika verksamheter. Det passar därför inte in i smittskyddslagens systematik att ta in bestämmelserna där.

Det kan också övervägas om bestämmelserna bör läggas in i den befintliga lagstiftning som reglerar verksamhet som bedrivs på serveringsställen, exempelvis livsmedelslagen eller alkohollagen.

Tillsynen enligt livsmedelslagen är till hög grad baserad på ett regelverk som gäller för hela EU, varför Sverige inte självmant kan justera livsmedelslagens regler om tillsyn att gälla enbart för svenska förhållanden. Vidare tar livsmedelslagens regler fasta på smitta som sprids genom livsmedel, t.ex. salmonella. Det är enligt det rådande kunskapsläget fastslaget att det virus som orsakar sjukdomen covid-19 inte är en sådan smitta. Det bedöms av dessa skäl inte vara lämpligt att föra in ny reglering i livsmedelslagen.

Alkohollagen omfattar bara serveringsställen som har tillstånd att servera alkohol. Behovet av att kunna vidta smittskyddsåtgärder finns även på sådana serveringsställen som saknar serveringstillstånd. Det är därför inte heller lämpligt att föra in regleringen i alkohollagen.

Om den reglering som nu föreslås skulle läggas in i befintlig lagstiftning skulle den behöva spridas ut i flera olika lagar, vilket skulle bli svåröverskådligt. För tydlighetens skull bör därför de föreslagna bestämmelserna placeras i en ny särskild lag, vilket även *Justitiekanslern* har ansett vara en god ordning.

Syftet med den nya lagen är att den ska ge stöd för åtgärder som behöver vidtas för att spridningen av det virus som orsakar covid-19 ska förhindras. Det ligger i sakens natur att åtgärderna, beroende på hur länge smittspridningen pågår och hur följderna av viruset kan hanteras, kommer att behöva vidtas under en begränsad tid. Det bör för tydlighetens skull framgå att lagen reglerar tillfälliga åtgärder som vidtas för att förhindra spridningen av det virus som orsakar covid-19. Som *Visita* framhåller ska inte mer långtgående restriktioner föras in än vad som är nödvändigt. Behovet av smittskyddsåtgärder kan ändras. Av detta skäl anser regeringen att de mer detaljerade kraven ska regleras i myndighetsföreskrifter som snabbt kan ändras eller upphävas om de inte längre behövs, se även nedan i detta avsnitt. Regeringen följer noga smittskyddsläget och kommer ta initiativ till förändringar om det finns behov av att justera den nu föreslagna lagen.

Begreppet serveringsställe

Folkhälsomyndighetens föreskrifter HSLF-FS 2020:9 omfattar sådana verksamheter som faller under 11 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien. Enligt de allmänna råden till Folkhälsomyndighetens föreskrifter är de verksamheter som avses t.ex. restauranger, personalrestauranger, barer, caféer, skolmatsalar och cateringverksamhet.

De som omfattas av 11 § LIVSFS 2005:20 är livsmedelsföretagare, dvs. en stor mängd aktörer som bedriver olika typer av verksamhet inom livsmedelsområdet. Som nämns i avsnitt 4.3 är en av de viktigaste faktorerna

för smittspridning att människor sitter nära varandra under en längre tid. Lagen bör därför bara träffa sådan verksamhet där det bedrivs servering av mat eller dryck och där möjlighet ges till förtäring på stället.

Risken för smittspridning bedöms vara större på sedvanliga restauranger och liknande, där många för varandra okända människor samlas under en längre tid. Kommunens tillsynsansvar bör också begränsas till de verksamheter där risken för smittspridning bedöms som störst. Av dessa skäl bör lagen enbart omfatta sådan näringsverksamhet som består i att mat eller dryck serveras till allmänheten. Att definiera begreppet serveringsställe på detta sätt är i överensstämmelse med bestämmelserna om rökfria miljöer i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, se propositionen Rökfria serveringsmiljöer (prop. 2003/04:65 s. 28).

Det är inte enbart serveringsställen som har beviljats serveringstillstånd enligt alkohollagen som omfattas av den föreslagna lagen. Verksamheter där det inte ges möjlighet till förtäring på stället omfattas dock inte, exempelvis vissa glasskiosker, food trucks och take away-ställen där det saknas sittplatser och bord. Däremot omfattas sådana verksamheter av Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar för att förhindra smitta av covid-19 m.m. På vissa inrättningar serveras inte mat och dryck till allmänheten utan enbart till en på förhand bestämd krets människor som deltar i en verksamhet som är knuten till inrättningen, t.ex. personalrestauranger och skolmatsalar. Sådan verksamhet omfattas inte heller av lagen.

Visita anser att den föreslagna lagens räckvidd är otydligt uttryckt och att det bör klargöras vad som gäller för ett serveringsställe som ibland eller regelbundet serverar allmänheten, men som vid ett visst tillfälle är abonnerat av ett slutet sällskap. Regeringen vill framhålla att serveringsställen som normalt bedriver näringsverksamhet som riktar sig till allmänheten men som kan abonneras omfattas av lagen även vid de tillfällen som stället är bokad av ett slutet sällskap. Samma överväganden som regeringen har gjort för sedvanlig restaurangverksamhet har bäring på serveringsställen som abonneras för att användas vid t.ex. större fester och bröllop. Vid sådana tillfällen samlas ofta personer från olika regioner, kommuner eller stadsdelar och tillbringar en längre tid i varandras fysiska närhet på en begränsad yta. Smittskyddsåtgärderna är till för att skydda besökare från smittspridning. Det är främst den som driver verksamheten som har möjlighet att vidta åtgärder för att minska smittspridning såsom att t.ex. minska antalet bord och stolar eller ta bort överflödiga inredning. Vidare kan många gånger en del av ett serveringsställe vara abonnerat medan stället i övrigt är öppet som vanligt. Besökare i ett slutet sällskap rör sig då ofta även utanför den abonnerade delen för att t.ex. besöka toaletter. Det är svårt att göra skillnad på olika varianter av bokade tillställningar och en sådan uppdelning skulle också göra det svårt för kommunerna att avgöra i vilka situationer de ska utöva tillsyn. Därför anser regeringen att lagen bör omfatta samtliga fall där ett serveringsställe vänder sig till allmänheten och erbjuder servering av mat och dryck. Det överensstämmer också med vad som har anförts i propositionen Rökfria serveringsmiljöer om att rökförbudet omfattar sådana restauranger och andra serveringsställen som abonneras eller som på annat sätt används eller hyrs ut till slutna sällskap (prop. 2003/04:65 s. 28).

Länsstyrelsen i Västmanlands län har framhållit att det bör förtydligas vem som ansvarar för smittskyddsåtgärder i de fall flera serveringsställen delar på en serveringsyta såsom vid s.k. food courts. Regeringen anser att de som driver serveringsställena bör ansvara gemensamt för att förhindra smittspridning på serveringsytor vid en food court. Besökare som beställer mat från ett serveringsställe har möjlighet att sätta sig på valfri plats i serveringslokalen. Ofta beställer besökare i samma sällskap mat från olika restauranger och placerar sig sedan tillsammans vid ett bord. Det går under sådana omständigheter inte att särskilja en restauranginnehavares ansvar från övrigas. Därför bör ansvaret vara delat. Det ligger också i linje med vad som gäller för serveringstillstånd enligt 8 kap. 14 § andra stycket alkohollagen. Av denna bestämmelse framgår att särskilt tillstånd kan meddelas för flera tillståndshavare att utnyttja ett gemensamt serveringsutrymme. Om så har skett ska varje tillståndshavare svara för ordning och nykterhet inom serveringsutrymmet samt för att vad som i övrigt gäller enligt alkohollagen iakttas under den tid han eller hon bedriver servering där.

Bemyndigande

Eftersom kunskaperna om det virus som orsakar covid-19 successivt ökar och spridningsbilden kontinuerligt ändras kan föreskrifterna på området behöva ändras med jämna mellanrum, vilket även *Visita* framhåller vikten av. Det är därför lämpligt att detaljerade föreskrifter fattas på en lägre normnivå än lag. Det föreslås därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder som ska vidtas på serveringsställena. En ny förordning om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställena bör tas fram. Folkhälsomyndigheten bör få bemyndigande att meddela föreskrifter om sådana smittskyddsåtgärder som avses i den föreslagna lagen.

Föreskrifterna får inte gå utöver det som regleras i lagen, dvs. de ska avse utformningen av lokaler, tillhörande områden utomhus och entréer, hur verksamheten ska organiseras så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras samt rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras. Bemyndigandet bör således vara avgränsat till föreskrifter som kompletterar lagens bestämmelser. Föreskrifterna bör dock förtydliga innebörden av lagens krav på sådana smittskyddsåtgärder som den som driver ett serveringsställe måste vidta. Utgångspunkten är att de näringsidkare som följer bestämmelserna ska belastas så lite som möjligt. Som flera remissinstanser har framfört måste därför föreskrifterna vara så tydliga som möjligt så att näringsidkarna vet vilka grundläggande smittskyddsåtgärder som ska vidtas. Föreskrifterna kommer dock att omfatta vitt skilda verksamheter, från små caféer till stora restauranger med serveringstillstånd och långa öppettider. Det är därför ofrånkomligt att kommunen som tillsynsmyndighet i det enskilda fallet måste avgöra om de åtgärder som vidtagits är tillräckliga. Tanken är inte att bemyndigandet ska användas för att anta föreskrifter som generellt stänger ner viss serveringsverksamhet. Sådana åtgärder får i stället beslutas av kommunen om det skulle behövas i det enskilda fallet, se även avsnitt 9.

Regeringens förslag: Den som driver ett serveringsställe ska ansvara för att serveringsställets lokaler och tillhörande områden utomhus som besökare har tillträde till är utformade så att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. Även i övrigt ska verksamheten organiseras så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras. Den som driver ett serveringsställe ska också se till att det finns rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras.

Kraven ska även gälla vid entréer, om den som driver serveringsstället äger eller på annan grund disponerar över entréområdet.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att det bör förtydligas ytterligare vad som avses med formuleringar som att ”besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra”, ”verksamheten organiseras så att smittspridning bland besökare så långt möjligt förhindras” och ”det finns rutiner för hur smittspridning bland besökare ska förhindras”. Det bör vara tydligt att förslaget syftar på att verksamhetsutövarens ansvar omfattar att avstånd ska hållas mellan olika sällskap, medan ansvaret för avstånd inom samma sällskap ska falla på besökarna själva. *Göteborgs kommun* anför att kravet på att serveringsstället ska äga eller på annan grund disponera över entréområdet kommer göra det svårt att hantera risken för smittspridning vid entréerna.

Visita framför att det måste vara tydligt för företagen vad som förväntas av dem.

Skälen för regeringens förslag

Serveringsställen är riskfyllda ur smittskyddssynpunkt då för varandra okända personer samlas och tillbringar en längre tid i varandras fysiska närhet på en begränsad yta. Detta ökar risken för att viruset som orsakar covid-19 förs vidare till olika delar av samhället och skapar en ny smittspridningskedja, vilket bland annat innebär en risk för äldre och andra sköra grupper. En grundläggande smittskyddsåtgärd som måste vidtas på serveringsställen är därför att människor inte vistas för nära varandra. Det bör därför anges i lagen att den som driver ett serveringsställe ska se till att lokaler och tillhörande områden utomhus är utformade så att trängsel undviks på de ytor som besökare har tillträde till. Besökare ska kunna hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. Även i övrigt ska verksamheten utformas så att smittspridning förhindras. Dessa krav överensstämmer i huvudsak med Folkhälsomyndighetens föreskrifter HSLF-FS 2020:9. Eftersom ansvaret för att förhindra smittspridning bland serveringsställets personal regleras i den arbetsmiljörättsliga lagstiftningen bör den nu föreslagna lagen begränsas till sådana smittskyddsåtgärder som syftar till att förhindra smittspridning bland besökarna.

Med lokal avses ett utrymme på serveringsstället som är beläget inomhus. En utomhusservering är ett exempel på ett tillhörande område inomhus. Att lokaler och områden ska vara utformade så att trängsel undviks innebär att möbler och annan inredning ska placeras så att framkomligheten på serveringsstället inte begränsas, med risk för trängsel som följd. För att besökare på ett serveringsställe ska kunna hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra måste bord och stolar placeras på lämpliga avstånd från varandra. Eventuella köer inne på serveringsstället måste organiseras så att smittspridning motverkas. Närmare krav på åtgärder för att förhindra trängsel och för att besökare ska kunna hålla avstånd bör regleras i Folkhälsomyndighetens föreskrifter. Besökarna på ett serveringsställe kan dock under vissa omständigheter bidra till att regelverket inte följs. Det gäller t.ex. avstånd inom ett sällskap. Den som driver ett serveringsställe ska ge förutsättningar för att besökare ska kunna hålla avstånd men kan inte helt hållas ansvarig i de fall besökare inom ett sällskap ändå inte håller avståndet. Ansvar för detta får anses falla på besökarna själva. Detta är även rimligt då det är smittspridning mellan för varandra okända personer som utgör en större risk för smittspridning och nya smittspridningskedjor.

Utanför entréerna till serveringsställen samlas ofta många människor med syftet att besöka stället. Det kan uppstå köer och trängsel, vilket är riskfyllt ur smittskyddssynpunkt. Av detta skäl är det angeläget att åtgärder för att förhindra smittspridning vidtas även vid entréer. Exempel på sådana åtgärder kan vara att organisera flera köer, sätta upp avståndsmarkeringar och ge upplysningar om att fler besökare inte kan tas in då maxantalet besökare är uppfyllt.

Göteborgs kommun har anfört att kravet på att den som driver serveringsstället ska äga eller på annan grund disponera över entréområdet kommer att göra det svårt att hantera risken för smittspridning vid entréerna. Regeringen konstaterar dock att det måste vara möjligt för den enskilde att i rimlig grad få klart för sig var gränserna går för dennes ansvar. Detta gäller särskilt om den ansvarige inom ramen för den tillsyn som ska utövas kan bli föremål för olika förelägganden och förbud och också drabbas av viten om föreläggandena inte följs. Med hänsyn till att det är svårt att på förhand definiera hur ett entréområde ska avgränsas bör den som driver ett serveringsställe inte ansvara för att upprätthålla lagregler på platser som denne inte äger eller på annan grund disponerar över. Ansvar för att ordningen upprätthålls på allmänt tillgängliga platser är i grunden en uppgift för polisen, jfr Lagrådets yttrande i propositionen Ny lag om tobak och liknande produkter (prop. 2017/18:156 s. 404–405). Regeringen anser mot bakgrund av detta att ansvaret för att vidta smittskyddsåtgärder vid entréer ska ligga på den som driver serveringsstället enbart om denne kan utöva rådighet över området. Så är fallet om den som driver serveringsstället äger eller på annan grund disponerar över entréområdet. Exempelvis en hyresgäst eller annan nyttjanderättshavare kan vara en sådan person som disponerar över ett område.

Även verksamheten i övrigt ska vara organiserad på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras. Här avses andra åtgärder än hur lokaler och områden fysiskt är utformade och möblerade. Det kan handla om hur

serveringen organiseras, att besökare endast får äta och dricka sittandes vid ett bord eller hur många besökare som bör få vistas på ett serveringsställe. För att smittspridningen ska kunna förhindras är det av vikt att den som bedriver verksamheten arbetar med smittskyddsåtgärderna på ett genomtänkt och proaktivt sätt. Det bör därför krävas att denne ser till att det finns rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras, t.ex. att personalen ges adekvat utbildning om hygienåtgärder.

Länsstyrelsen i Västmanlands län har anfört att kraven på smittskyddsåtgärder bör förtydligas i lagen. Eftersom dessa åtgärder kan förändras över tid, bland annat utifrån att kunskapsläget förändras, anser regeringen att de närmare detaljerna kring vilka smittskyddsåtgärder som kan behöva vidtas för att förhindra smittspridning bör regleras i Folkhälsomyndighetens föreskrifter, se även avsnitt 6.

8 Ansvar för tillsyn

Regeringens förslag: Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet ska ha tillsyn över att den nya lagen och anslutande föreskrifter följs.

Regeringens bedömning: Tillsynen bör inte vara avgiftsfinansierad. Folkhälsomyndigheten bör ansvara för nationell tillsynsvägledning när det gäller nämndens tillsyn. Länsstyrelsen bör ansvara för tillsynsvägledningen i länet.

Förslaget och bedömningen i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. I utkastet anges inte vilken kommunal nämnd som ska utföra tillsynen. Det saknas också bedömning om tillsynsvägledning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Hudiksvalls kommun* och *Jönköpings kommun*, tillstyrker förslaget att kommunen ska ansvara för tillsynen. Jönköpings kommun anser att förändringen av organisationen kommer att resultera i en bättre kontroll av trängsel, vilket tidigare har varit en lång process. *Justitiekanslern* anser att det förefaller vara en god ordning att kommunerna får ansvaret för tillsynen av efterlevnaden av det föreslagna regelverket. *Justitiekanslern* anför vidare att det om möjligt bör nämnas vad de anslutande föreskrifterna ska reglera. *Smittskyddsläkarföreningen* ställer sig positiv till förslaget och anser att det är lämpligare att personal som normalt hanterar tillsyn av serveringsställen, och som de facto gör inspektionen på plats, också tar beslut i frågan. Föreningen påpekar att den nuvarande regleringen kan leda till tveksamheter från både praktisk tillämpning av föreskriften och eventuellt också utifrån rättsliga aspekter. Flera remissinstanser, bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, förordar att det i lagen ska framgå vilken kommunal nämnd som ska ansvara för tillsynen. Flera remissinstanser bl.a. *Folkhälsomyndigheten* och *Livsmedelsverket*, har påpekat att det finns behov av att någon aktör ansvarar för tillsynsvägledning.

Enligt Folkhälsomyndighetens föreskrifter HSLF-FS 2020:9 är det smittskyddsläkaren som efter samråd med kommunen får besluta om att förbjuda verksamheter som inte uppfyller kraven i föreskriften. Eftersom smittskyddsläkarna inte tidigare har haft några tillsynsuppgifter saknar de rutiner och erfarenhet för att kunna bedriva en effektiv tillsyn. Smittskyddsläkarna har framhållit att de inte är dimensionerade för denna typ av uppgift. Framför allt har de inga uppbyggda processer för att hantera den omfattande mängd anmälningar om trängsel som allmänheten uppmanats att komma in med. *Smittskyddsläkarföreningen* framhåller att smittskyddsläkarna i den rådande pandemisituationen behöver koncentrera sina resurser, sin tid och kunskap på att fatta beslut och genomföra smittskyddsåtgärder utifrån det medicinska och epidemiologiska ansvar som stipuleras i smittskyddslagen.

Kommunerna har i dag ingen tillsynsuppgift enligt smittskyddslagen. Den tillsyn som de bedriver på livsmedels- och alkoholområdet omfattar inte tillsyn över hur smittskyddföreskrifterna om covid-19 följs. Kommunerna bistår i dag smittskyddsläkarna i deras tillsyn över hur serveringsställen följer Folkhälsomyndighetens föreskrifter, men utanför ramen för kommunernas sedvanliga tillsyn. Eftersom kommunernas inspektioner inte är reglerade innebär det en risk för att de kan ha svårt att hålla uppe det antal inspektioner som är nödvändiga för att se till att regelverket följs. Det är stor risk att reglerna inte följs, med utökad smittspridning som följd, om inspektionerna inte genomförs. Detta är allvarligt under en period då smittspridningen i samhället fortsatt är hög och ett stort antal för varandra okända personer träffas på serveringsställen samt tillbringar längre stunder i varandras fysiska närhet utan beaktande av att de bör hålla avstånd.

Det kan inte uteslutas att smittspridningen i samhället kommer att vara fortsatt hög under en längre tid eller att smittspridningen ökar under en andra våg senare under året. Det kommer därför att finnas ett fortsatt behov av intensiv tillsyn över att serveringsställena vidtar åtgärder för att i möjligaste mån förhindra smittspridningen, inte minst under sommarmånaderna då serveringsställena kan förväntas få fler besökare. Det finns därför behov av en mer långsiktigt hållbar tillsynsorganisation än den som finns i dag.

Kommunerna bedriver vanligtvis tillsyn på olika områden såsom livsmedels-, alkohol- och miljöområdet. De har därigenom erfarenhet och kunskap av att vara tillsynsmyndighet över dessa typer av verksamheter. Det bedöms vara lämpligt att kommunerna får ansvar för att utöva tillsyn över att bestämmelserna i den nya lagen och anslutande föreskrifter följs. Tillsynsverksamheten förväntas bli mer hållbar och förenklad genom att kommunerna får befogenheter att både utföra tillsynen och fatta beslut i ärendena. Kommunerna kommer att bli mer handlingskraftiga och kunna vidta de åtgärder som anses brådskande utan att behöva vända sig till en annan myndighet för att få ett beslut meddelat. Eftersom det fortfarande är mycket som är okänt när det gäller det virus som orsakar covid-19 och det råder stor osäkerhet om hur viruset kommer att utveckla sig framöver, är det av yttersta vikt att myndigheterna har effektiva verktyg att ta till och

har nödvändiga resurser för att utföra sådana uppgifter som krävs för att minska riskerna för ytterligare smittspridning.

Flera remissinstanser förordar att det ska framgå av lagen vilken kommunal nämnd som ska ansvara för tillsynen. *SKR* framhåller att det visserligen är den gängse modellen att ange kommunen som ansvarig för tillsynen och att kommunfullmäktige i varje kommun sedan pekar ut den nämnd som ska ges denna uppgift. Då bibehåller kommunerna sin organisatoriska frihet. När det som i detta fall är fråga om en tidsbegränsad uppgift som dessutom ska börja utföras om drygt en månad finns det enligt *SKR* tydliga fördelar med att en ansvarig nämnd pekas ut i lagen. Kommunfullmäktige behöver då inte ändra i nämndreglementena för att en viss nämnd ska få ansvaret för uppgiften. *SKR* och *Stockholms kommun* föreslår att den nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet ska ges denna uppgift. Regeringen anser att det är viktigt att den nämnd som ska utöva tillsyn enligt denna lag finns på plats och har mandat att utöva tillsyn den dag lagen träder i kraft. Det bör därför framgå av lagtexten att det är den nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet som ska ha tillsyn enligt lagen. Eftersom denna lag föreslås träda i kraft mycket kort tid efter att riksdagen antagit lagen och då det är en tidsbegränsad uppgift för kommunerna, anser regeringen att det är ett proportionerligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen att i lagen ange vilken nämnd som har i uppgift att utöva tillsyn enligt denna lag.

Nämnden ska utöva tillsyn över att den föreslagna lagen och anslutande föreskrifter följs. Med begreppet anslutande föreskrifter avses förordningar och myndighetsföreskrifter som antas med stöd av bemyndigandet i den nu föreslagna lagen. De krav som den som driver serveringsstället måste uppfylla kommer framgå av sådana författningar och därför kommer tillsynen ta sikte på hur sådana författningar efterlevs. Anslutande föreskrifter kan också vara förordningar som regeringen antar med stöd av restkompetensen samt verkställighetsföreskrifter som regeringen eller Folkhälsomyndigheten kan besluta om, se 8 kap. 7 § regeringsformen. Tillsynen kommer troligtvis inte primärt avse att förordningar antagna med stöd av restkompetensen eller verkställighetsföreskrifter följs. Med anledning av den osäkerhet som råder kring smittspridningens utveckling och eftersom kunskapen om viruset ökar vartefter, är det svårt att exakt veta vilken typ av kompletterande författningar som kan behövas. Av detta skäl bör tillsynen omfatta såväl lagen som anslutande föreskrifter. Föreskrifter som meddelas med stöd av restkompetensen kan t.ex. avse enskilda näringsidkares kontakt med Folkhälsomyndigheten eller länsstyrelsen. Verkställighetsföreskrifter kan t.ex. reglera hur handlingar ska lämnas in eller hur näringsidkaren ska kontakta kommunen för att få en bedömning av om vidtagna åtgärder är tillräckliga.

Flera remissinstanser, bl.a. *Folkhälsomyndigheten* och *Livsmedelsverket*, har påpekat att det finns behov av att någon aktör ansvarar för tillsynsvägledning. Regeringen instämmer i detta och bedömer att det är lämpligt att Folkhälsomyndigheten ansvarar för tillsynsvägledning på nationell nivå och att länsstyrelsen har motsvarande ansvar på regional nivå. Detta bör regleras på förordningsnivå.

Med hänsyn till att restaurangbranschen är hårt drabbad av följderna av utbrottet av covid-19 bedömer regeringen att tillsynen inte bör vara avgiftsfinansierad (se även avsnitt 15.5).

Regeringens förslag: Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet ska få besluta de förelägganden och förbud som behövs för att den nya lagen och anslutande föreskrifter ska följas. Nämnden ska vid behov samråda med smittskyddsläkaren. Ett beslut som har meddelats enligt lagen ska gälla omedelbart om inte något annat anges i beslutet. Beslut om förelägganden och förbud ska få förenas med vite.

Nämnden ska ha rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen av den som driver serveringsstället samt rätt att få tillträde till serveringsställets lokaler, tillhörande områden och entréer. Polismyndigheten ska på begäran lämna nämnden den hjälp som behövs om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.

Länsstyrelsen ska ge länets kommuner stöd, råd och vägledning.

Regeringens bedömning: Någon ändring i regleringen kring serveringstillstånd bör inte göras. Länsstyrelsen i Stockholms län bör få i uppdrag att samordna länsstyrelsernas arbete.

Förslaget och bedömningen i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. Utformningen av länsstyrelsens ansvar är något annorlunda i utkastet. I utkastets förslag angavs inte uttryckligen i lagtexten att det kan beslutas om förbud. Det fanns inte heller någon bestämmelse om att nämndens beslut ska gälla omedelbart.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Visita* vill betona vikten av att kommunernas tillsyn primärt ska ha en rådgivande och stöttande inriktning i förhållande till företagen. Utgångspunkten måste vara att det vid tillsynen i första hand ska eftersträvas att rättelse sker frivilligt. Förelägganden bör då komma i fråga först om frivillig rättelse inte sker, om det är uppenbart att så inte kommer att ske eller om saken av något vägande skäl brådskar.

Flera remissinstanser såsom *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Smittskyddsläkarföreningen*, *Stockholms kommun*, *Båstads kommun* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att det bör framgå tydligt i lagen att kommunen även kan meddela förbud.

Några remissinstanser, bl.a. SKR, Smittskyddsläkarföreningen, Stockholms kommun och Båstads kommun, har framhållit vikten av omedelbar verkställighet av beslut där det är motiverat och att det skulle göra arbetet för kommunerna enklare och effektivare om huvudregeln var att besluten ska verkställas omedelbart.

Hudiksvalls kommun anser att en begränsning i öppettider skulle vara en bra lösning då det tar mycket resurser i anspråk att utföra ytterligare kontroller nattetid.

Smittskyddsläkarföreningen anser att det behöver tydliggöras vad som avses med att kommunerna vid behov ska samråda med smittskyddsläkare. Här måste Folkhälsomyndigheten som har det nationella ansvaret formu-

lera föreskrifter som tydligt beskriver vilka insatser som krävs av kommunen för att säkerställa att serveringsställen tar sitt smittskyddsansvar. Stockholms kommun anser att det är positivt att det är inskrivet i lagen att kommunen vid behov ska samråda med smittskyddsläkaren. I vissa fall kommer smittskyddskompetensen att behövas för adekvata bedömningar. Det är därför värdefullt att kommunen får samråda med smittskyddsläkare. *Göteborgs kommun* anser att utkastets förslag skapar en otydlighet när det gäller vilka förväntningar kommunerna kan ha på smittskyddsläkarnas tillgänglighet. Kommunerna saknar expertkompetens kring det virus som orsakar covid-19. Kommunerna måste kunna vända sig till smittskyddsläkarna och omgående få den rådgivning som krävs för myndighetsutövningen. *Folkhälsomyndigheten* föreslår att smittskyddsläkare kontaktas endast inför beslut om stängning.

Justitiekanslern anför att det bör tydliggöras vad förelägganden med stöd av anslutande föreskrifter kan tänkas avse. Vidare framhåller Justitiekanslern att den enskilde har möjlighet att i samband med ett överklagande av ett beslut begära att beslutet tills vidare inte ska gälla. Flera remissinstanser, såsom Folkhälsomyndigheten, SKR och Båstads kommun, anser att Polismyndigheten borde ges befogenheter att bistå även vid verkställighet av beslut, vilket motsvarar de befogenheter som myndigheten har enligt livsmedelslagen. *Polismyndigheten* anser dock att bestämmelsen inte bör utvidgas. Länsstyrelsen i Västmanlands län och Stockholms kommun har framfört att begreppet ”följa” som används i utkastet bör bytas ut mot ”vägledning” i fråga om länsstyrelsen roll gentemot kommunerna.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

För att tillsynen enligt den föreslagna lagen ska kunna bedrivas så smidigt och kostnadseffektivt som möjligt bör regelverket utformas på liknande sätt som den tillsyn som kommunen bedriver enligt alkohollagen och livsmedelslagen. Utgångspunkten för regleringen är att effektiva tillsynsåtgärder ska kunna vidtas när det behövs, samtidigt som de näringsidkare som följer bestämmelserna ska belastas så lite som möjligt.

Genom att ge kommunen fler sanktionsmöjligheter jämfört med att enbart förbjuda en verksamhet så som smittskyddsläkaren har rätt att göra enligt nuvarande regler, förväntas förslaget medföra att det skapas utrymme för mer nyanserade bedömningar och varierade åtgärder. Förslaget bidrar till att ge bättre förutsättningar att åstadkomma ingripanden som uppfattas som proportionerliga och ändamålsenliga. Vidare förväntas påverkan på företagen bli mindre om dessa kan föreläggas att t.ex. nyttja färre bord och stolar i sin servering än om de skulle behöva stänga verksamheten i ett antal dagar för att nå samma resultat.

Det ansvar för vägledning på regional nivå som länsstyrelsen ges ska bidra till en mer sammanhållen, enhetlig och jämförbar regeltillämpning både regionalt och nationellt.

För smittskyddsläkarna innebär förslaget att deras resurser kommer att frigöras för att arbeta med det smittskyddsarbete som smittskyddsläkarna är ämnade att utföra. Den nuvarande organisationen tar mycket resurser i anspråk från smittskyddsläkarnas sedvanliga uppgifter. Smittskyddsläkarna kan fortfarande vid behov bistå kommunerna med sin expertis.

Prop. 2019/20:172 Förslaget syftar således till att underlätta för alla inblandade aktörer. Eftersom kommunerna, till skillnad från smittskyddsläkarna, redan är tillsynsmyndighet mot dessa verksamheter enligt andra regelverk är den mest effektiva lösningen att kommunerna förses med de befogenheter som detta lagförslag föreskriver. Vidare syftar förslaget till att säkerställa resurser till hälso- och sjukvård samt begränsa inverkan på samhällsviktig verksamhet.

Förelägganden och förbud

För att säkerställa att kraven i den nya regleringen följs krävs att kommunen har tillgång till effektiva tillsynsverktyg. Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet ska därför få meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen ska följas. Som anges i avsnitt 8 avses med begreppet ”anslutande föreskrifter” förordningar och myndighetsföreskrifter som meddelas med stöd av den nu föreslagna lagen, förordningar som regeringen antar med stöd av restkompetensen samt verkställighetsföreskrifter som regeringen eller Folkhälsomyndigheten antar. Tillsynen kommer troligtvis inte primärt avse att förordningar som är beslutade med stöd av restkompetensen eller verkställighetsföreskrifter följs. Det förefaller inte heller särskilt troligt att nämnden kommer behöva meddela förelägganden eller förbud i fall sådana författningar inte följs. Med anledning av den osäkerhet som råder kring smittspridningens utveckling och eftersom kunskapen om viruset ökar vartefter, är det dock svårt att exakt veta vilken typ av kompletterande författningar som kan behöva antas. Av detta skäl bör nämnden få meddela de förelägganden och förbud som behövs för att anslutande föreskrifter ska följas. Ett tänkbart föreläggande är att uppgifter ska lämnas in inom en viss tid eller på ett visst sätt.

I lagrådsremissen föreslogs att den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet skulle få besluta de förelägganden som behövs för att den nya lagen och anslutande föreskrifter ska följas. Flera remissinstanser såsom *SKR*, *Smittskyddsläkarföreningen*, *Stockholms kommun*, *Båstads kommun* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att det även bör framgå tydligt av lagen att kommunen kan meddela förbud. Regeringen delar remissinstansernas synpunkt att det ska vara tydligt både för de kommunala nämnder som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet och dem som driver serveringsställen att överträdelser av denna lag kan få till följd att nämnden beslutar att ett serveringsställe tillfälligt ska stängas. Såsom anges i lagrådsremissen inbegriper begreppet ”föreläggande” både påbud och förbud att göra något. För tillsynsmyndighetens möjlighet att kunna besluta förelägganden som innebär ett förbud har det därför ingen betydelse om begreppen ”förelägganden” eller ”förelägganden och förbud” används. Regeringen konstaterar dock att ett förbud, ytterst mot att fortsätta bedriva verksamheten, kan vara den enda ändamålsenliga åtgärden för att förhindra smittspridning på ett serveringsställe där reglerna inte följs. Det måste därför stå klart för inte bara de kommunala nämnder som ska utöva tillsynen utan även för enskilda näringsidkare att nämnden också kan besluta om förbuds föreläggande, vilket bl.a. kan innebära att näringsidkarens verksamhet förbjuds. I sammanhanget kan det även konstateras att det i viss närliggande reglering

som de kommunala nämnderna bedriver tillsyn enligt, t.ex. livsmedelslagen, anges att förbud och förelägganden kan meddelas. Mot denna bakgrund och i ljuset av de remissynpunkter som lämnats anser regeringen att det i den föreslagna lagen uttryckligen bör anges att den kommunala nämnden kan fatta beslut om förbud. I förhållande till lagrådsremissens förslag är ändringen endast språklig och innebär således ingen förändring i sak.

Av 5 § förvaltningslagen (2017:900) följer att myndigheten får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Detta gäller givetvis också vid de kommunala nämndernas tillämpning av denna lag. Den kommunala nämnden kan begränsa ett förbud till att gälla en kortare tid och samtidigt förelägga näringsidkaren att vidta vissa konkreta smittskyddsåtgärder innan verksamheten kan börja bedrivas igen. Enligt 37 § förvaltningslagen får en myndighet också ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning.

Såsom *Visita* anför måste det finnas proportionalitet mellan överträdelsen och den åtgärd som vidtas. Är överträdelsen mindre kan det finnas utrymme för den kommunala nämnden att söka rättelse genom enbart råd eller uppmaningar. Antalet bord och stolar kan behöva minskas för att besökare inte ska sitta för nära varandra. Annan inredning kan behöva tas bort för att de öppna ytorna ska bli större. Om sådana mindre åtgärder misslyckas kan nämnden återkomma och ingripa med ett föreläggande. I en situation med omfattande trängsel på serveringsstället kan nämnden behöva meddela ett omedelbart förbud mot fortsatt verksamhet. Ett sådant förbud kan vara partiellt och innebära att serveringsstället inte får ha öppet efter ett visst klockslag. Vidare är det tänkbart att nämnden förbjuder att fler besökare än ett visst antal vistas på serveringsstället samtidigt. Utgångspunkten ska dock vara att i första hand eftersträva att rättelse sker frivilligt. Förelägganden och förbud bör komma i fråga först om frivillig rättelse inte sker, om det är uppenbart att så inte kommer ske eller om saken av något vägande skäl brådskar.

Ett beslut som en kommunal nämnd fattar med stöd av den föreslagna lagen kan således innebära att ett beviljat serveringstillstånd tillfälligt inte kan utnyttjas fullt ut. Exempelvis kan öppettider begränsas och därmed även tiden för alkoholförsäljning begränsas tills rättelse vidtas.

Enligt 9 kap. 18 § alkohollagen ska en kommun återkalla ett serveringstillstånd bl.a. om tillståndshavaren har brutit mot alkohollagen eller vad som i övrigt gäller för tillståndet. Det kan övervägas om det bör föras in en ändring i alkohollagen som möjliggör återkallelse av serveringstillståndet även i de fall tillståndshavaren brutit mot bestämmelserna i den nu föreslagna lagen.

Utgångspunkten för den nu föreslagna regleringen är dock att verksamhet som bedrivs på serveringsställen inte ska begränsas mer än vad som är nödvändigt för att uppnå ett effektivt smittskydd. Så snart en näringsidkare rättat sig efter ett tillsynsbeslut och relevanta smittskyddsåtgärder vidtagits, ska verksamheten kunna återupptas. Om ett serveringstillstånd åter-

Prop. 2019/20:172 kallats, måste en ny ansökan lämnas in när de omständigheter som föranledde återkallelsen är åtgärdade. Att kunna återkalla serveringstillståndet i de fall tillräckliga smittskyddsåtgärder inte har vidtagits bedöms därför vara alltför långtgående.

Däremot bör beslut om förelägganden och förbud kunna förenas med vite, vilket bedöms vara en både lämplig och effektiv sanktion i de fall näringsidkaren inte följer lagens bestämmelser. Det är upp till den kommunala nämnden att fastställa vitet till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå denne att följa det beslut som är förenat med vitet, se 3 § lagen (1985:206) om viten. I bl.a. de fall nämnden meddelar ett förbud t.ex. mot att bedriva viss verksamhet, kan det vara lämpligt att beslutet förenas med ett löpande vite i enlighet med 4 § lagen om viten. Givet den mycket utsatta situation som många serveringsställen befinner sig i till följd av utbrottet av covid-19 ska vitets storlek utgå från företagets omsättning och betalningsförmåga i den nu aktuella situationen.

Flera remissinstanser såsom SKR, Smittskyddsläkarföreningen, Stockholms kommun och Båstads kommun, har framhållit vikten av omedelbar verkställighet där det är motiverat och att det skulle göra arbetet för kommunerna enklare och effektivare om huvudregeln var att besluten ska gälla omedelbart. I utkastet till lagrådsremiss fanns inte något förslag om att den nya lagen skulle innehålla en bestämmelse om att beslut enligt lagen som huvudregel ska gälla omedelbart. Det framgick dock av skälen till utkastets förslag att enligt 35 § förvaltningslagen får en myndighet verkställa ett beslut omedelbart bl.a. om beslutet endast gäller tillfälligt eller om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. Det ligger i sakens natur att beslut som den kommunala nämnden fattar med stöd av den nu föreslagna lagen kan behöva verkställas omedelbart. I de flesta fall kan det visa sig vara motiverat med omedelbar verkställighet, om det bedöms vara proportionerligt. Att verksamheter kan stoppas snabbt är mycket angeläget när det finns risk för spridning av det virus som orsakar covid-19. En sådan presumtion ligger också i linje med bestämmelserna i 10 kap. 3 § strålskyddslagen (2018:396) och 10 kap. 1 § alkohollagen. Regeringen föreslår därför en bestämmelse som fastslår att beslut enligt lagen gäller omedelbart om inte något annat anges i besluten. Nämnden ska dock i varje enskilt fall överväga om verkställigheten kan eller bör skjutas upp. Det gäller inte minst eftersom t.ex. ett förbud mot fortsatt verksamhet kan få långtgående konsekvenser för den enskilda näringsidkaren och ha påverkan på grundläggande fri- och rättigheter.

Såsom Justitiekanslern har framhållit i sitt remissvar vill regeringen även understryka den enskildes möjlighet att i samband med ett överklagande av ett beslut begära att beslutet tills vidare inte ska gälla, se 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Rätt till upplysningar och tillträde

För att den kommunala nämnden ska kunna utöva sin tillsyn har den behov av information. Det föreslås därför att nämnden ska ha rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar av den som driver serveringsstället som behövs för tillsynen. Det är inte möjligt att här utveckla och uttömmande

Prop. 2019/20:172 för att säkerställa att serveringsställen tar sitt smittskyddsansvar. *Stockholms kommun* ställer sig positiv till att det är inskrivet i lagen att kommunen vid behov ska samråda med smittskyddsläkaren. Smittskyddsläkarens kompetens kan i vissa fall behövas för adekvata bedömningar. *Göteborgs kommun* anser att det i utkastet är otydlig när det gäller vilka förväntningar kommunerna kan ha på smittskyddsläkarnas tillgänglighet. Kommunerna måste kunna vända sig till smittskyddsläkarna och omgående få den rådgivning som krävs. *Folkhälsomyndigheten* anser att smittskyddsläkare endast ska kontaktas inför beslut om stängning.

Regeringen anser att det är viktigt att den kommunala nämnden inför ett beslut ska kunna samråda med smittskyddsläkaren. Det innebär inte att smittskyddsläkaren måste rådfrågas inför varje beslut, utan det är upp till nämnden att avgöra i vilka fall smittskyddsläkarens kompetens behövs. Smittskyddsläkaren i Stockholm, som hittills har fattat flest beslut om att stänga restauranger, har tagit fram en vägledning för regionens kommuner att använda sig av när de utövar sin tillsyn på serveringsställen. Samtalen från kommunens personal till smittskyddsläkaren var mest omfattande i den inledande fasen av tillsynsverksamheten. Därefter har kommunerna arbetat upp en praxis att förhålla sig till. Regeringen har för avsikt att i förordning ange att Folkhälsomyndigheten ska ansvara för nationell tillsynsvägledning. Länsstyrelsen ska ge sådan tillsynsvägledning i länet. Sådan vägledning kan avlasta smittskyddsläkarna och på sikt bidra till att samråd med smittskyddsläkaren endast sker i mindre omfattning och begränsas till när nya situationer uppstår eller då svåra avvägningar måste göras.

Den nu föreslagna lagen kommer att gälla i hela landet och omfattar samtliga kommuner. Det finns därför behov av en aktör som kan vara ett stöd för kommunerna och som kan bidra till en enhetlig rättstillämpning. Länsstyrelsen ansvarar enligt sin instruktion för att följa tillståndet i länet och ska främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i länet. Länsstyrelsen har därutöver bl.a. enligt livsmedelslagstiftningen ansvar för att ge kommunerna stöd, råd och vägledning. Regeringen anser därför att det är lämpligt att länsstyrelsen får en liknande uppgift i den nu föreslagna lagen. I utkastet till lagrådsremiss föreslogs att länsstyrelsen ska "följa" kommunernas tillsynsverksamhet. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* och *Stockholms kommun* har framfört att detta begrepp bör bytas ut mot "vägledning". Bestämmelsen bör därför utformas i enlighet med detta. Därutöver anser regeringen att en särskild länsstyrelse bör få i uppdrag att samordna länsstyrelsernas arbete, vilket bör regleras i förordning. Med hänsyn till att smittspridningen har pågått under längst tid i Stockholmsområdet och det också är där som flest inspektioner har skett, bedöms det vara lämpligt att Länsstyrelsen i Stockholms län samordnar länsstyrelsernas arbete.

Regeringens förslag: Beslut enligt den nya lagen ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.
Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I utkastet angavs att även beslut enligt anslutande föreskrifter ska kunna överklagas.

Remissinstanserna har inte några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Beslut som fattas enligt den nya lagen kan ha betydande rättsverkningar. Det är därför ur rättssäkerhetssynpunkt av vikt att det tydliggörs i lagen att sådana beslut kan överklagas. I utkastet till lagrådsremiss föreslogs att det i lagen skulle anges att även beslut enligt anslutande föreskrifter får överklagas. Med ”anslutande föreskrifter” avses såväl föreskrifter som har meddelats med direkt eller indirekt stöd av lagen som föreskrifter som har meddelats med stöd av restkompetensen eller rätten att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 7 § regeringsformen, se även avsnitt 8. En utgångspunkt vid normgivning är att frågor om överklagande bör regleras i den författning som innehåller de materiella bestämmelser som ligger grund för ett visst förvaltningsbeslut. Regeringen anser att det inte finns skäl att i den nu föreslagna lagen reglera frågor om överklagande av beslut enligt föreskrifter på lägre normhierarkisk nivå (jfr propositionen Tillfälliga bemyndiganden i smittskyddslagen med anledning av det virus som orsakar covid-19, prop. 2019/20:155 s. 21, och propositionen Ny djurskyddslag, prop. 2017/18:147 s. 269). Av detta skäl ska det inte anges i lagen att beslut enligt anslutande föreskrifter får överklagas.

Enligt 41 § förvaltningslagen får ett beslut överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Den nu föreslagna överklagandebestämmelsen innebär således en särreglering i förhållande till förvaltningslagen.

11 Sekretess och behandling av personuppgifter

Regeringens bedömning: Det saknas behov av särskilda bestämmelser om sekretess eller om behandling av personuppgifter.

Bedömningen i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* har inga synpunkter. Inte heller övriga instanser har framfört några synpunkter när det gäller denna bedömning.

Sekretess

I denna proposition föreslås att den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet ska bedriva tillsyn över att den nya lagen och anslutande föreskrifter följs. Det kan inte uteslutas att kommunerna i denna tillsynsverksamhet kommer att hantera uppgifter om enskildas affärs- eller driftsförhållanden.

Sekretess i kommunal tillsynsverksamhet regleras i 30 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Enligt första stycket första punkten i denna bestämmelse gäller sekretess i verksamhet som bedrivs av någon annan än en statlig myndighet och som består i tillsyn med avseende på näringslivet för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Enligt andra punkten gäller sekretess också för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i första punkten för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för sådan tillsynsverksamhet som avses i denna paragraf. Sekretessen gäller i högst tjugo år.

Enligt 30 kap. 27 § andra stycket OSL gäller sekretessen inte för uppgift i tillsynsverksamhet som bedrivs av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.

De eventuella uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden som kan förekomma i ett tillsynsärende enligt den nu föreslagna lagen bedöms falla under 30 kap. 27 § första stycket OSL. Det bedöms därför inte finnas något behov av ytterligare sekretessreglering.

Syftet med 30 kap. 27 § andra stycket OSL är att kommunen ska kunna offentliggöra sekretessbelagda uppgifter bl.a. för att allmänheten ska kunna göra en bedömning av de hälsorisker som är förenade med den verksamhet som har tillsynats. I förarbetena tas det upp som exempel att allmänheten kan ha behov av att få information om missförhållanden i företagsverksamhet som rör brister i kvaliteten hos livsmedel, oriktiga datummärkningar, farliga ämnen i kläder eller dålig barnsäkerhet hos leksaker (prop. 1988/89:131 s. 13). Det får anses vara en fråga för rätts-tillämpningen att i det enskilda fallet avgöra om denna bestämmelse är tillämplig när det gäller uppgifter i den tillsynsverksamhet som kommer att bedrivas enligt den föreslagna lagen.

Enligt den föreslagna lagen ska Polismyndigheten i vissa fall lämna den kommunala nämnden hjälp vid utövandet av tillsynen. Nämnden ska också vid behov kunna samråda med smittskyddsläkare. Vidare ska länsstyrelsen ge länets kommuner stöd, råd och vägledning. Bedömningen är att inga av dessa aktörer kommer att behöva hantera uppgifter om enskildas affärs- eller driftsförhållanden för att kunna utföra sina uppgifter enligt den föreslagna lagen. Sammanfattningsvis bedöms det alltså inte finnas behov av att göra ändringar i OSL.

Kommunen, Polismyndigheten och smittskyddsläkaren måste ha lagligt stöd för behandlingen av sådana personuppgifter som förekommer i den nu föreslagna tillsynsverksamheten. Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Enligt EU:s dataskyddsförordning är behandlingen av personuppgifter laglig bl.a. om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c) eller om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e ska enligt artikel 6.3 fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. För behandling som grundar sig på artikel 6.1 c ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden. Unionsrätten eller den nationella rätten ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Utöver att laglig behandling av personuppgifter endast kan ske om behandlingen är förenlig med något av de villkor som uppställs i artikel 6, måste all behandling även uppfylla förordningens principer om laglig behandling enligt artikel 5, exempelvis att uppgifterna behandlas på ett korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade samt att de samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.

Behandling av personuppgifter kommer att behöva ske i kommunens tillsynsplanering och när nämnden dokumenterar vilka tillsynsinsatser som har gjorts. Därutöver kommer personuppgifter att hanteras i de fall nämnden väljer att fatta beslut om föreläggande eller förbud, både vad gäller sammanställning av underlag från tillsynen för att motivera beslutet samt vid kommunikation med berörda parter. Personuppgifter kommer också att hanteras vid överklagande till domstol och vid ansökan om utdömmande av vite. Kommunen kommer således att behöva behandla personuppgifterna i någon form av register eller ärendehanteringssystem. Nämnden, Polismyndigheten och smittskyddsläkaren behöver också behandla personuppgifter i samband med att nämnden begär hjälp av Polismyndigheten och smittskyddsläkaren inom ramen för tillsynen.

De uppgifter som kan bli aktuella att behandla är sådana som identifierar den som är föremål för tillsynen, t.ex. personnummer, organisationsnummer, namn och kontaktuppgifter. Det kommer inte finnas behov av att behandla sådana särskilda kategorier av personuppgifter som enligt huvudregeln i artikel 9 i dataskyddsförordningen är förbjudna att behandla (t.ex. personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter om hälsa). Det kommer inte heller finnas behov av att behandla sådana uppgifter som

Prop. 2019/20:172 omfattas av artikel 10 i förordningen, t.ex. uppgifter om fällande domar och överträdelser.

Vad gäller kommunens, Polismyndighetens och smittskyddsläkarens personuppgiftsbehandling i nu aktuella tillsynsärenden bedöms sådan behandling vara nödvändig för att dessa aktörer ska kunna fullfölja sina uppgifter enligt den föreslagna lagen. Behandlingen är därmed nödvändig för att de ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse och utföra en uppgift av allmänt intresse. Behandlingen är också nödvändig som ett led i myndighetsutövningen. Syftet med behandlingen är fastställt i nationell rätt. Rättslig grund för behandlingen finns i artikel 6.1 c och e samt i 4 § den föreslagna lagen.

Enligt artikel 87 i EU:s dataskyddsförordning får medlemsstaterna närmare bestämma på vilka särskilda villkor bl.a. ett nationellt identifikationsnummer får behandlas. I 3 kap. 10 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning anges att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Skälen till att det införs en reglering om smittskyddsåtgärder på serveringsställen bedöms motivera att kommunen, Polismyndigheten och smittskyddsläkaren behandlar uppgifter om personnummer eller samordningsnummer i sådan verksamhet som omfattas av den föreslagna lagen.

Syftet med tillsynsförfarandet är att försäkra sig om att verksamheten på serveringsställena bedrivs så att spridningen av det virus som orsakar covid-19 förhindras så långt det är möjligt. Någon mindre ingripande åtgärd än att bedriva tillsyn, vilket kräver personuppgiftsbehandling, bedöms inte finnas. Vikten av en effektiv tillsyn för att upprätthålla samhällets smittskydd innebär att det bedöms saknas möjligheter att behandla personuppgifterna på ett mindre ingripande sätt, t.ex. genom avidentifiering eller begränsade lagringsmöjligheter. Det kan i detta sammanhang noteras att nämnden i sin tillsyn inte kommer att behöva behandla några andra personuppgifter än sådana som redan får behandlas inom ramen för den tillsynsverksamhet som bedrivs enligt alkohollagen och livsmedelslagen. Den nu föreslagna regleringen bedöms därför vara proportionerlig.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Den behandling av personuppgifter som kommer att ske med stöd av den föreslagna lagen bedöms inte vara av sådan omfattning eller avse så känsliga personuppgifter att den kan anses utgöra ett betydande intrång i den personliga integriteten.

Regeringens förslag: Lagen ska vara tidsbegränsad och upphöra att gälla vid utgången av 2020.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inte några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: De krav som åläggs den som driver ett serveringsställe kan begränsa verksamhetens 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 för lagen bör därför begränsas. Det bedöms vara lämpligt att lagen upphör att gälla vid utgången av 2020.

13 Förslagets förenlighet med egendomsskyddet och näringsfriheten

Regeringens bedömning: De inskränkningar som lagen innebär i egendomsskyddet och näringsfriheten är förenliga med regeringsformen. Lagen är också förenlig med rätten till skydd för egendom enligt Europakonventionen.

Bedömningen i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens när det gäller näringsfriheten. I utkastet finns ingen bedömning när det gäller egendomsskyddet.

Remissinstanserna har inte några synpunkter på bedömningen. *Justitiekanslern* anser dock att det också bör övervägas om bestämmelserna om egendomsskydd i regeringsformen (RF) respektive Europakonventionen berörs.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 2 kap. 15 § RF är vars och ens egendom tryggad bl.a. genom att ingen kan tvingas tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Regeringen bedömer att de krav på smittskyddsåtgärder som införs genom den föreslagna lagen till viss del innebär rådighetsinskränkningar för exempelvis den som äger eller efter upplåtelse har rätt att nyttja en lokal och som bedriver serveringsställe men inte kan använda fastigheten fullt ut som planerat.

I sammanhanget kan också beaktas den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), vilken gäller som lag. Enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmänna intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Enligt andra stycket inskränker emellertid dessa bestämmelser inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera

Prop. 2019/20:172 nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Begreppet egendom har i artikel 1 i tilläggsprotokollet en autonom och vidsträckt innebörd. Med egendom avses således inte bara fast och lös egendom utan också begränsade sakrätter samt fordringar och immateriella rättigheter. Även ekonomiska intressen och förväntningar avseende utövande av näringsverksamhet omfattas av skyddet. Av Europadomstolens praxis framgår att exempelvis förlust av klientel kan vara en begränsning av den rätt till skydd för egendom som följer av artikel 1 (se bl.a. Europadomstolens dom i målet Könyv-Tár Kft m.fl. mot Ungern, nr 21623/13, meddelad den 16 oktober 2018).

Enligt Europadomstolens praxis innefattar det skydd som denna bestämmelse ger ett krav på att ett ingrepp i egendomsskyddet ska vara proportionerligt. Även om det finns ett allmänt intresse som kan motivera ingreppet, måste det ske en avvägning mellan det allmännas och den enskildes intresse, och åtgärden måste genomföras på ett sådant sätt att den inte innebär en oskälig börda för den enskilde. Kravet på proportionalitet följer också av 2 kap. 15 § RF (se bl.a. NJA 2018 s. 753).

Förslaget innebär också en begränsning av näringsfriheten. Enligt 2 kap. 17 § RF får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Serveringsställen är sådana platser där det finns en större risk för smittspridning och trots att Folkhälsomyndighetens föreskrifter började gälla den 25 mars 2020 är trängsel på restauranger och i liknande verksamheter fortfarande till viss del ett problem och utgör därmed en risk för smittspridning. Hur smittspridningen utvecklar sig framöver beror, som framhålls i avsnitt 5 i högsta grad på de åtgärder som vidtas och hur dessa efterföljs. Om reglerna om fysiskt avstånd på restauranger och andra liknande verksamheter inte hålls finns det risk att det leder till en vidare samhällspridning av det virus som orsakar covid-19, vilket kommer påverka enskilda individer, samhället, företagen och sjukvården i ännu större utsträckning än vad sjukdomen redan gör.

Regeringen bedömer att de krav på smittskyddsåtgärder som lagen innebär för serveringsställen är nödvändiga för att förhindra smittspridningen. Lagstiftningen motiveras således av ett angeläget allmänt intresse. Detta intresse väger så tungt att det vid en intresseavvägning går före näringsidkarens rätt till skydd för egendom. Av avsnitt 9 följer vidare att det i enlighet med 5 § förvaltningslagen i varje enskilt fall måste ske en prövning av proportionaliteten mellan överträdelsen och den åtgärd som myndigheten vidtar. I fråga om lagens krav gör regeringen också bedömningen att det inte finns några andra mindre ingripande smittskyddsåtgärder för att serveringsställen ska kunna hålla fortsatt öppet för kunder trots den pågående pandemin. Den börda som kraven innebär för en enskild näringsidkare är inte oskälig. Lagens krav om smittskyddsåtgärder är därför en proportionerlig inskränkning i egendomsskyddet. Det är också en tillåten inskränkning i näringsfriheten.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att förslagen är förenliga med såväl regeringsformen som Europakonventionen.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Prop. 2019/20:172

Regeringens förslag: Lagen ska träda i kraft den 1 juli 2020. Trots att lagen upphör att gälla vid utgången av 2020 ska dock lagen fortfarande gälla för ärenden eller mål som har inletts innan lagen upphörde.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inte några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Den nya lagen bör med hänsyn till rådande förhållanden träda i kraft så snart som möjligt. Som anförs i avsnitt 12 ska lagens giltighetstid begränsas till utgången av 2020.

Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att beslut som fattats med stöd av lagen ska kunna prövas i domstol även efter det att lagen har upphört att gälla. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse till lagen som innebär att ett ärende eller ett mål får prövas efter det att lagen har upphört att gälla, om ärendet eller målet har inletts dessförinnan.

15 Konsekvenser

15.1 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Eftersom förslaget innebär nya uppgifter för kommunerna och till viss del regionerna bedöms det ha effekter på den kommunala självstyrelsen. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranleder inskränkningen.

Den förväntade inverkan på den kommunala självstyrelsen är begränsad och bedöms vara nödvändig för att säkerställa en fullgod tillsynsorganisation för att minska risken för ytterligare samhällsspridning av det virus som orsakar covid-19. Förslaget i propositionen baseras på att de kommunala nämnder som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet anses vara de bäst lämpade att utföra den typ av tillsyn som förslaget reglerar utifrån den tillsyn som finns i befintliga åtaganden i exempelvis alkohollagen och livsmedelslagen. Nämnderna kommer ha möjlighet att samråda med smittskyddsläkarna i regionerna.

Den nuvarande lösningen med en reglering på enbart föreskriftsnivå är inte fullt ut ändamålsenlig då det finns risk att tillsynsorganisationen inte blir effektiv och hållbar på längre sikt. Eftersom nämndernas inspektioner inte är reglerade i dag innebär det en risk för att de kan ha svårt att hålla uppe det antal inspektioner som är nödvändiga för att se till att regelverket följs. Riskerna för att reglerna inte följs, med ökad smittspridning som följd, ökar om inspektionerna inte genomförs under en period då smittspridningen i samhället är fortsatt hög och ett stort antal förvarandra okända personer träffas på serveringsställen samt tillbringar

Prop. 2019/20:172 längre stunder i varandras fysiska närhet utan beaktande av att de bör hålla avstånd. Den lagstiftning som föreslås med förslag på en reglerad tillsynsorganisation är därför nödvändig med hänsyn till vikten för hela samhället av att minska riskerna för spridning av det virus som orsakar covid-19.

15.2 Konsekvenser för kommunerna

Förslagen i denna proposition innebär ett ytterligare område för de kommunala nämnder som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet att utöva tillsyn över. Den nya tillsynsuppgiften väntas bestå av de inspektioner av serveringsställena som ska utföras. Det finns ett stort antal verksamheter att inspektera och flera verksamheter kommer troligen att behöva inspekteras vid ett flertal tillfällen. Framför allt om nämnden vid ett första besök uppmärksammar brister kommer sannolikt ett nytt besök att planeras.

Eftersom det finns risk för att smittspridningen pågår under stora delar av innevarande år alternativt att det blir en andra våg under hösten kan det innebära att inspektioner av serveringsställen behöver pågå året ut. Under sommaren har personer vanligtvis semester och har därmed mer fritid och således möjlighet att besöka olika serveringsställen i en ökad utsträckning. Det kan innebära ett ökat behov av inspektioner under denna period.

Förslaget kan även innebära en viss arbetsbelastning när det gäller att försvara eventuella beslut i domstol då kommunens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Hittills har dock inget av de serveringsställen som har behövt stänga för att de inte har följt Folkhälsomyndighetens föreskrifter valt att överklaga beslutet. Den ökade arbetsbelastningen för nämnderna för domstolsprocesser bedöms därför vara liten.

Kommunernas totala kostnader uppskattas till cirka 75 miljoner kronor för den reglerade perioden. Kostnaderna bedöms huvudsakligen bestå av inspektioner, administration och beslut kopplade till dessa samt hantering av klagomål. Ersättningen till kommunerna avses fördelas utifrån antal serveringsställen som har minst en anställd. Regeringen avser att kompensera kommunerna med motsvarande belopp, vilket ska finansieras inom nuvarande ekonomiska ramar för utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

15.3 Konsekvenser för regionerna

Enligt förslaget kommer smittskyddsläkarna i regionerna att ha en rådgivande roll gentemot kommunerna. Trots att det är en ny reglerad arbetsuppgift är bedömningen att smittskyddsläkarna kommer att få en minskad arbetsbörda då kommunerna kommer att ta över det huvudsakliga ansvaret för de åtgärder som smittskyddsläkarna i dag har möjlighet att besluta om i enlighet med Folkhälsomyndighetens föreskrifter HSLF-FS 2020:9. De totala kostnaderna för det arbete som smittskyddsläkarna behöver utföra i enlighet med den nya regleringen uppskattas uppgå till cirka 5,5 miljoner kronor. Regeringen avser att kompensera regionerna

med motsvarande belopp, vilket ska finansieras inom nuvarande ekonomiska ramar för utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg. Ersättningen avses fördelas utifrån antal serveringsställen som har minst en anställd. Kostnaderna uppskattas främst bestå av den rådgivning ur smittskyddssynpunkt som smittskyddsläkarna vid behov kan behöva ge till kommunerna i deras tillsynsarbete.

15.4 Konsekvenser för staten

Förslaget innebär att länsstyrelsen får i uppdrag att stötta kommunerna i tillsynsarbetet. Detta blir en ny uppgift för länsstyrelsen och kommer därför att innebära en viss kostnadsökning. Länsstyrelsens totala kostnader uppskattas till cirka 1,5 miljoner kronor för den reglerade perioden. Regeringen avser att kompensera länsstyrelsen med motsvarande belopp.

Polismyndigheten åläggs genom förslaget en ny uppgift att vid behov bistå kommunerna i deras tillsynsarbete. Polismyndigheten har dock som ett led i sitt sedvanliga arbete haft närvaro på och omkring serveringsställen, framför allt nattetid. Vidare har det hittills inte rapporterats att kommunerna har haft svårt att få tillträde till lokaler. Det förväntas inte ske någon förändring i detta avseende framöver. Därför uppskattas att Polismyndighetens verksamhet inte förväntas påverkas i någon nämnvärd grad.

Folkhälsomyndigheten föreslås ansvara för nationell tillsynsvägledning när det gäller kommunernas tillsyn samt få bemyndigande att meddela föreskrifter om smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Eftersom kunskapen om det virus som orsakar covid-19 successivt ökar och spridningsbilden kontinuerligt ändras kan föreskrifterna på området behöva ändras med jämna mellanrum. Förslaget förväntas dock inte föranleda några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för Folkhälsomyndigheten. Myndigheten får dock i dag in många frågor om sina föreskrifter, vilket tar resurser i anspråk. Förslaget till ny reglering kan således leda till att antalet frågor minskar.

Sammantaget innebär lagförslagen att statens kostnader ökar totalt med 82 miljoner kronor för 2020. Regeringen avser att finansiera de ökade kostnaderna genom omprioriteringar inom anslaget 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

15.5 Konsekvenser för företagen

De företag som ansvarar för ett serveringsställe behöver på begäran lämna de upplysningar och handlingar som kommunen behöver för sin tillsyn samt ge tillträde till verksamhetens lokaler och tillhörande områden. Kommunernas tillsyn kommer däremot inte att vara avgiftsbelagd till skillnad från t.ex. tillsynen inom livsmedels- och alkoholområdet. Skälet till detta är att den aktuella branschen är ekonomiskt drabbad av minskat antal besökare på grund av smittspridningen och detta har inneburit minskade

Prop. 2019/20:172 intäkter. Det är således inte önskvärt att i onödan lägga på dessa verksamheter en större ekonomisk börda.

Kraven på smittskyddsåtgärder, som t.ex. hur serveringen organiseras och att besökare endast får äta och dricka sittandes vid ett bord, kan leda till minskade intäkter eller ökade kostnader. Eventuella förelägganden eller förbud som kommunen kan besluta om för de verksamheter som inte följer reglerna kan också leda till minskade intäkter men detta kan förväntas främst för den tid ett sådant beslut gäller. Även begränsningar i antalet gäster kan leda till minskade intäkterna även för längre perioder än för den tid ett förbud gäller. Å andra sidan förväntas förslaget inte leda till större ekonomiska konsekvenser för företagen än enligt det regelverk som redan gäller.

Förslaget syftar till att skapa en mer enhetlig reglering och tillämpning av de smittskyddsåtgärder som serveringsställen behöver vidta, vilket förväntas underlätta för näringsidkare att göra rätt och leda till mer rättvis konkurrens.

Visita anser att de föreslagna reglerna bör kombineras med ett system för ersättning till företagen som kompensation för intäktsförluster till följd av nuvarande och eventuella kommande restriktioner och myndighetsbeslut. Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att mildra de negativa konsekvenserna av virusutbrottet för svenska företag. Exempel på åtgärder som har vidtagits är sänkta arbetsgivaravgifter och slopat sjuklöneansvar. Den 15 maj 2020 remitterade dessutom Finansdepartementet ett förslag om att införa ett omställningsstöd för företag som fått minskad omsättning som en följd av utbrottet av covid-19. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

15.6 Konsekvenser för domstolsväsendet

Kommunens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Påverkan på domstolarna bedöms dock inte bli stor då flertalet verksamheter som meddelas förelägganden eller förbud sannolikt ser det som en effektivare åtgärd att åtgärda bristerna än att överklaga beslutet. Vidare avses att förslaget ska innebära att reglerna blir tydligare och därmed lättare för alla aktörer att följa. De åtgärder som vidtas mot näringsidkare ska vara proportionerliga i förhållande till överträdelsen och den verksamhet som bedrivs på serveringsställen ska inte begränsas mer än nödvändigt. Så snart en näringsidkare rättat sig efter ett tillsynsbeslut och relevanta smittskyddsåtgärder vidtagits, ska verksamheten kunna återupptas. Att överklaga beslutet kan därmed innebära merarbete som inte får någon praktisk effekt. Hittills har ingen näringsidkare valt att överklaga smittskyddsläkares beslut om förbud enligt nu gällande regler. Eventuella kostnadsökningar för domstolarna bedöms kunna hanteras inom befintliga förvaltningsanslag.

Lagens innehåll och syfte

1 § I denna lag finns bestämmelser om tillfälliga smittskyddsåtgärder för att förhindra spridning på serveringsställen av det virus som orsakar covid-19.

I paragrafen anges att det i lagen finns bestämmelser om tillfälliga smittskyddsåtgärder för att förhindra spridning på serveringsställen av det virus som orsakar covid-19.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Definition

2 § Med serveringsställe avses i denna lag en inrättning där det bedrivs näringsverksamhet som består i att servera mat eller dryck till allmänheten och där möjlighet ges till förtäring på stället.

I paragrafen definieras uttrycket serveringsställe. Med ordet serveringsställe avses samma typ av verksamhet som i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Enligt förarbetena till den lagen är serveringsställen inrättningar som i näringsverksamhet serverar mat eller dryck till allmänheten och där möjlighet ges till förtäring på stället. Exempel på serveringsställen är restauranger, barer, pubar, diskotek, caféer och konditorier. Även serveringsställen som abonneras eller som på annat sätt används eller hyrs ut till slutna sällskap omfattas av lagen (se prop. 2003/04:65 s. 28).

Inrättningen är den fysiska plats där serveringsverksamheten sker. Ordet näringsverksamhet tar sikte på att syftet med verksamheten är att den ska gå med vinst. En ideell organisation som t.ex. serverar gratis mat och dryck till människor i hemlöshet omfattas inte av denna lag. Det krävs inte att ett serveringsställe ska ha beviljats ett serveringstillstånd enligt alkohollagen (2010:1622) för att omfattas av den nya lagen. Serveringsställen där det inte ges möjlighet till förtäring på stället, t.ex. om det saknas sittplatser och bord, omfattas inte av denna lag. På vissa inrättningar serveras det inte mat och dryck till allmänheten utan enbart till en på förhand bestämd krets människor som deltar i en verksamhet som är knuten till inrättningen, t.ex. personalrestauranger och skolmatsalar. Sådana inrättningar omfattas inte heller av lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Smittskyddsåtgärder

3 § Den som driver ett serveringsställe ansvarar för att

1. serveringsställets lokaler och tillhörande områden utomhus som besökare har tillträde till är utformade så att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra,

2. verksamheten i övrigt organiseras så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras, och

Prop. 2019/20:172 3. *det finns rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras.*

Första stycket gäller även vid entréer till sådana lokaler och områden, om den som driver serveringsstället äger eller på annan grund disponerar över entréområdet.

Av paragrafen framgår den yttre ramen för de smittskyddsåtgärder som ska vidtas på serveringsställen för att förhindra spridning av det virus som orsakar covid-19.

Enligt bestämmelsens *första stycke* är det den som driver ett serveringsställe som har ansvaret för att förhindra smittspridning på stället på sätt som följer av bestämmelsen. Med "den som driver ett serveringsställe" avses den som har ansökt om registrering eller godkännande av verksamheten enligt livsmedelslagstiftningen.

Enligt *punkt 1* ska serveringsställets lokaler och tillhörande områden utomhus som besökare har tillträde till utformas så att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra. Med "lokal" avses ett utrymme på serveringsstället som är beläget inomhus. Hit hör även sådana ytor inomhus som serveringsstället delar med andra vid t.ex. en food court och serveringsytor i en galleria. Om flera serveringsställen delar på en serveringsyta ansvarar de som driver ställena gemensamt för att förhindra smittspridning på serveringsytan.

Med "tillhörande områden utomhus" avses sådana områden utanför serveringsställets lokaler som är avsedda att användas av serveringsställets besökare. Det handlar framför allt om utomhusserveringar. På vissa utomhusserveringar finns det möjlighet att utöva aktiviteter såsom t.ex. boule och bangolf i samband med förtäring av dryck. Även sådana områden omfattas av uttrycket. Det gör även ett område med bord och stolar utanför t.ex. en glasskiosk om sittplatserna är avsedda för kioskens kunder.

Att lokaler och utrymmen ska vara utformade så att trängsel undviks och att besökare ska kunna hålla ur smittskyddssynpunkt säkra avstånd från varandra innebär att möbler och annan inredning ska placeras så att framkomligheten på serveringsstället är god. Bord och stolar ska vara placerade på lämpliga avstånd från varandra och kan behöva reduceras till sitt antal. Även annan inredning kan behöva tas bort.

Den som driver ett serveringsställe ska ge förutsättningarna för att besökare ska kunna hålla avstånd men kan inte helt hållas ansvarig i de fall besökare inom ett sällskap ändå inte håller avståndet. Ansvaret för detta får anses falla på besökarna själva.

Av *punkt 2* framgår att även verksamheten i övrigt ska vara utformad så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras. Antalet besökare som har tillträde till ett serveringsställe kan t.ex. behöva begränsas och trängsel i köer kan minskas genom system med kölappar. Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. ger vägledning om vad som ska beaktas i detta hänseende.

Av *punkt 3* framgår att verksamhetsutövaren ska ta fram rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras. Det kan exempelvis handla om rutiner som säkerställer att personalen ges adekvat utbildning kring hygienåtgärder.

Av *andra stycket* framgår att smittskyddsåtgärder även ska vidtas vid entréer till serveringsställets lokaler och tillhörande områden. Begreppet ”vid entréer” avser områden utanför entrén där personer samlas i syfte att besöka serveringsstället. Ansvaret gäller dock enbart om den som driver serveringsstället äger eller på annan grund disponerar över entréområdet. Uttrycket ”på annan grund disponerar” har samma innebörd som i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, se propositionen Ny lag om tobak och liknande produkter (prop. 2017/18:156 s. 205). Exempelvis en hyresgäst eller annan nyttjanderättshavare kan vara en sådan person som disponerar över ett område.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Tillsyn

4 § *Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet har tillsyn över att denna lag och anslutande föreskrifter följs.*

Länsstyrelsen ska ge länets kommuner stöd, råd och vägledning.

Paragrafen reglerar tillsynsansvaret. Enligt *första stycket* är det den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet som ska utöva tillsyn över att lagen och anslutande föreskrifter följs. Med ”anslutande föreskrifter” avses såväl föreskrifter som har meddelats med direkt eller indirekt stöd av lagen som föreskrifter som har meddelats med stöd av restkompetensen eller rätten att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 7 § regeringsformen (se även propositionen Ny lag om tobak och liknande produkter, prop. 2017/18:156 s. 208). Verkställighetsföreskrifter eller föreskrifter som har antagits med stöd av restkompetensen kan t.ex. avse på vilket sätt som handlingar ska ges in till nämnden eller hur näringsidkaren ska kontakta nämnden för att få en bedömning av om vidtagna åtgärder är tillräckliga.

Enligt *andra stycket* ska länsstyrelsen ge länets kommuner stöd, råd och vägledning när det gäller tillsynen.

Övervägandena finns i avsnitt 8 och 9.

5 § *På begäran av sådan nämnd som avses i 4 § ska den som driver serveringsstället lämna de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Nämnden har rätt att få tillträde till sådana lokaler, områden och entréer som avses i 3 § för att utöva tillsynen.*

I paragrafen anges vilka befogenheter som den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet har vid utövandet av tillsynen. Nämnden kan i den utsträckning det behövs för tillsynen begära att få upplysningar och ta del av handlingar av den som driver verksamheten. Upplysningar som kan behöva lämnas in kan avse exempelvis hur många besökare som serveringsstället brukar ha vid olika tidpunkter. Handlingar som kan vara av betydelse för tillsynen kan vara exempelvis planritningar. Nämnden har även rätt till tillträde till verksamhetens lokaler, tillhörande områden utomhus och entréer. Tillträdesrätten omfattar de lokaler, områden och entréer som allmänheten har tillträde till. Nämndens tillträdesrätt enligt denna lag omfattar därför t.ex. inte kök eller personalutrymmen.

Prop. 2019/20:172 Bestämmelsen är utformad med 9 kap. 15 § alkohollagen (2010:1622) som förebild.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

6 § *Polismyndigheten ska på begäran lämna sådan nämnd som avses i 4 § den hjälp som behövs vid tillämpningen av 5 §.*

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan vidtas utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar Polismyndighetens skyldighet att bistå den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet. Nämnden har enligt *första stycket* möjlighet att begära den hjälp av Polismyndigheten som behövs när nämnden ska hämta in upplysningar och handlingar eller utöva tillsyn på plats. I *andra stycket* klargörs i *punkt 1* att biträde av Polismyndigheten får begäras endast i sådana situationer där det finns ett verkligt behov av en polismans särskilda befogenhet enligt 10 § polislagen (1984:387) att använda våld. Det är nämnden som ska pröva om det finns förutsättningarna att begära biträde av Polismyndigheten. Nämnden kan t.ex. begära biträde av Polismyndigheten den verksamhetsansvarige tidigare satt sig till motvärn, framfört hot eller förklarat sig vägra tillträde. Biträde av Polismyndigheten kan vidare enligt *punkt 2* begäras i andra fall då det finns synnerliga skäl. Synnerliga skäl kan t.ex. anses föreligga då det finns en överhängande risk att människor kommer till skada och man inte kan avvakta att situationen löses på annat sätt.

Bestämmelsen är utformad med 9 kap. 9 § alkohollagen (2010:1622) som förebild.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

Förelägganden och förbud

7 § *Den nämnd som avses i 4 § får i sin tillsynsverksamhet besluta de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag och anslutande föreskrifter ska följas.*

Nämnden ska vid behov samråda med smittskyddsläkaren.

Beslut enligt denna lag gäller omedelbart om inte något annat anges i beslutet.

Paragrafen reglerar rätten att meddela förelägganden och förbud. Av paragrafens *första stycke* följer att den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet får besluta de förelägganden och förbud som behövs för att lagen och anslutande föreskrifter ska följas. För begreppet anslutande föreskrifter, se kommentaren till 4 §. Åtgärderna som nämnden beslutar får inte medföra mer långtgående olägenheter för näringsidkaren än vad som står i proportion till de resultat som åtgärderna kan bidra till i form av minskad smittspridning.

Utgångspunkten bör vara att det vid tillsynen i första hand ska eftersträvas att rättelse sker frivilligt. Förelägganden bör komma i fråga först

om frivillig rättelse inte sker, om det är uppenbart att så inte kommer att ske eller om saken brådskar. Är överträdelsen mindre allvarlig kan det finnas utrymme för nämnden att söka rättelse genom enbart råd eller uppmaningar. Hörsammas inte nämndens uppmaning kan nämnden i stället rikta ett föreläggande till den som driver serveringsstället att t.ex. ta bort ett visst antal bord och stolar så att avstånden mellan besökarna blir större. I en situation med omfattande trängsel på serveringsstället kan dock nämnden behöva meddela ett förbud mot fortsatt verksamhet. Ett sådant förbud kan vara partiellt och innebära att serveringsstället inte får ha öppet efter ett visst klockslag. Vidare kan nämnden t.ex. förbjuda serveringsstället att ta emot fler än ett visst antal gäster samtidigt.

Av *andra stycket* framgår att innan nämnden fattar beslut ska den vid behov samråda med smittskyddsläkaren. I varje region ska det finnas en smittskyddsläkare som har ett samlat ansvar för smittskyddet inom det område som han eller hon verkar i, se 1 kap. 9 § smittskyddslagen (2004:168). Det är smittskyddsläkaren i den region som kommunen tillhör som avses. Smittskyddsläkaren måste inte rådfrågas inför varje beslut, utan det är upp till nämnden att avgöra i vilka fall som smittskyddsläkarens kompetens behövs.

Enligt *tredje stycket* ska beslut enligt lagen gälla omedelbart om inte något annat anges i beslutet. Näringsidkaren kan dock i samband med ett överklagande begära att beslutet tills vidare inte ska gälla, se 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Beslut som meddelas enligt anslutande föreskrifter till lagen kan vara sådana beslut som kan undantas från huvudregeln om att beslut enligt lagen gäller omedelbart.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

8 § *Beslut enligt 7 § första stycket får förenas med vite.*

Av bestämmelsen framgår att beslut om förelägganden och förbud som den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet fattar får förenas med vite. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten. Vite får inte beslutas om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet, se 2 § lagen om viten. Det är nämnden som i varje enskilt fall ska bedöma om ett föreläggande eller förbud med vite är en lämplig tillsynsåtgärd. Enligt 3 § lagen om viten ska vitet fastställas till ett bestämt belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå denne att följa vitesföreläggandet. En omständighet av betydelse för hur högt ett vitesbelopp bör sättas är att många serveringsställen redan befinner sig i en ekonomiskt mycket utsatt situation med begränsad betalningsförmåga till följd av utbrottet av covid-19.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

9 § *Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Paragrafen reglerar rätten att överklaga. Enligt *första stycket* får de beslut som den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet fattar med stöd av lagen överklagas. Enligt *andra stycket* krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

Bemyndigande

10 § *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder enligt 3 §.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om sådana smittskyddsåtgärder som ska vidtas på serveringsställen. Sådana föreskrifter kan avse både utformningen av de fysiska utrymmena, verksamhetens bedrivande och rutiner, t.ex. hur stora avstånden mellan sittande gäster ska vara, om beställning får ske över disk, om enbart bordsservering ska vara tillåten och hur länge ett sällskap får sitta vid ett bord.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

- 1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.*
- 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av 2020.*
- 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden eller mål som har inletts före utgången av 2020.*

Den nya lagen ska enligt *punkt 1* träda i kraft den 1 juli 2020 och enligt *punkt 2* upphöra att gälla vid utgången av 2020.

I *punkt 3* införs en övergångsbestämmelse som innebär att ett ärende eller ett mål får prövas efter att lagen har upphört att gälla om ärendet eller målet har inletts dessförinnan.

Övervägandena finns i avsnitt 12 och 14.

Sammanfattning av utkastet till lagrådsremiss En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Prop. 2019/20:172
Bilaga 1

I detta utkast till lagrådsremiss lämnas förslag till en ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.

Förslaget innebär att den som driver ett serveringsställe ansvarar för att vidta vissa åtgärder för att förhindra spridning av det virus som orsakar covid-19. Kommunen utövar tillsyn och kan meddela de förelägganden som behövs för att lagen och anslutande föreskrifter följs. Kommunen ska vid behov samråda med smittskyddsläkaren. Länsstyrelsen ska följa kommunernas verksamhet och biträda kommunerna med information och råd. Folkhälsomyndigheten får meddela föreskrifter om smittskyddsåtgärder och får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen.

Lagen träder i kraft den 1 juli 2020 och upphör att gälla vid utgången av 2020.

Lagförslaget i utkastet till lagrådsremiss

Förslag till lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § I denna lag finns bestämmelser om tillfälliga smittskyddsåtgärder för att på serveringsställen förhindra spridning av det virus som orsakar covid-19.

Definition

2 § Med *serveringsställe* avses i denna lag en inrättning där det bedrivs näringsverksamhet som består i att servera mat eller dryck till allmänheten och där möjlighet ges till förtäring på stället.

Smittskyddsåtgärder

3 § Den som driver ett serveringsställe ansvarar för att

1. serveringsställets lokaler och tillhörande områden utomhus som besökare har tillträde till är utformade så att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra,

2. verksamheten i övrigt organiseras så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras, och

3. det finns rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras.

Första stycket gäller även vid entréer till sådana lokaler och områden, om den som driver serveringsstället äger eller på annan grund disponerar över entréområdet.

Tillsyn

4 § Kommunen har tillsyn över att denna lag och anslutande föreskrifter följs.

Länsstyrelserna ska följa kommunernas tillsynsverksamhet och biträda kommunerna med information och råd.

5 § På begäran av kommunen ska den som driver serveringsstället lämna de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Kommunen har rätt att få tillträde till sådana lokaler, entréer och områden som avses i 3 § för att utöva tillsynen.

6 § Polismyndigheten ska på begäran lämna kommunen den hjälp som behövs vid tillämpningen av 5 §.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan vidtas utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Prop. 2019/20:172

Bilaga 2

Förelägganden

7 § Kommunen får i sin tillsynsverksamhet besluta de förelägganden som behövs för att denna lag och anslutande föreskrifter ska följas. Kommunen ska vid behov samråda med smittskyddsläkaren.

8 § Beslut om förelägganden enligt 7 § får förenas med vite.

Överklagande

9 § Beslut enligt denna lag eller anslutande föreskrifter får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bemyndigande

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder enligt 3 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.
 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av 2020.
 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden eller mål som har inletts före utgången av 2020.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Datainspektionen, Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten, Förvaltningsrätten i Malmö, Justitiekanslern, Konkurrensverket, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Polismyndigheten, Båstad kommun, Göteborgs kommun, Hudiksvalls kommun, Jönköpings kommun, Lunds kommun, Region Stockholm, Smittskyddsläkarföreningen, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner samt Visita.

Därutöver har yttranden kommit in från Livsmedelsverket och Malung-Sälens kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Företagarna, Gällivare kommun, Hotell- och restaurangfacket, Leksands kommun, Riksdagens ombudsmän, Svenskt Näringsliv, Umeå kommun samt Uppvidinge kommun.

Förslag till lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § I denna lag finns bestämmelser om tillfälliga smittskyddsåtgärder för att förhindra spridning på serveringsställen av det virus som orsakar covid-19.

Definition

2 § Med *serveringsställe* avses i denna lag en inrättning där det bedrivs näringsverksamhet som består i att servera mat eller dryck till allmänheten och där möjlighet ges till förtäring på stället.

Smittskyddsåtgärder

3 § Den som driver ett serveringsställe ansvarar för att

1. serveringsställets lokaler och tillhörande områden utomhus som besökare har tillträde till är utformade så att trängsel undviks och att besökare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra,

2. verksamheten i övrigt organiseras så att smittspridning bland besökare så långt som möjligt förhindras, och

3. det finns rutiner för hur smittspridning bland besökare kan förhindras.

Första stycket gäller även vid entréer till sådana lokaler och områden, om den som driver serveringsstället äger eller på annan grund disponerar över entréområdet.

Tillsyn

4 § Den kommunala nämnd som ansvarar för miljö- och hälsoskyddsområdet har tillsyn över att denna lag och anslutande föreskrifter följs.

Länsstyrelsen ska ge länets kommuner stöd, råd och vägledning.

5 § På begäran av sådan nämnd som avses i 4 § ska den som driver serveringsstället lämna de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Nämnden har rätt att få tillträde till sådana lokaler, områden och entréer som avses i 3 § för att utöva tillsynen.

6 § Polismyndigheten ska på begäran lämna sådan nämnd som avses i 4 § den hjälp som behövs vid tillämpningen av 5 §.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan vidtas utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Förelägganden

7 § Den nämnd som avses i 4 § får i sin tillsynsverksamhet besluta de förelägganden som behövs för att denna lag och anslutande föreskrifter ska följas.

Nämnden ska vid behov samråda med smittskyddsläkaren.

Beslut enligt denna lag gäller omedelbart om inte något annat anges i beslutet.

8 § Beslut enligt 7 § första stycket får förenas med vite.

Överklagande

9 § Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bemyndigande

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder enligt 3 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.
 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av 2020.
 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden eller mål som har inletts före utgången av 2020.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-05-28

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden
Per Classon och Stefan Johansson

En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen

Enligt en lagrådsremiss den 28 maj 2020 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Zandra Milton, biträdd av ämnesrådet Helena Rosén och departementssekreteraren Paula Ericson.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 juni 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Hallengren

Regeringen beslutar proposition 2019/20:172 En ny lag om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen