

Vaccinationsbevis som smittskyddsåtgärd

Socialdepartementet
S2021/06359

Den 7 september 2021 meddelade Folkhälsomyndigheten att myndigheten bedömer att nivå 1 i regeringens plan för avveckling av restriktioner kommer inträffa i slutet på september 2021, vilket innebär att under sådana förhållanden bör steg 4 i planen kunna tas den 29 september 2021. Steg 4 innebär att de s.k. deltagartaken för allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster kan tas bort. Ett sådant förslag har redan remitterats den 14 juni 2021 och omfattas därför inte av förslagen i denna promemoria. Om det på grund av det epidemiologiska läget inte skulle vara möjligt att ta detta steg i slutet på september eller om det därefter finns behov av bestämmelser som begränsar antalet deltagare vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster kan det finnas skäl att införa ett system som innebär en möjlighet att använda vaccinationsbevis. I denna promemoria presenteras därför förslag som tar sikte på en eventuell användning av vaccinationsbevis som en smittskyddsåtgärd i såväl steg 3, dvs. när det finns deltagartak, som i steg 4 när deltagartaken tagits bort och flera andra restriktioner har lättats.

I steg 3 föreslås att de nuvarande deltagartaken höjs till det tredubbla om deltagarna har vaccinationsbevis som visar att de är fullvaccinerade mot sjukdomen covid-19.

I steg 4 föreslås att de eventuella deltagarbegränsningar som ändå kan behövas för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte ska gälla om vaccinationsbevis används.

Barn under 16 år och personer som på grund av medicinska skäl inte bör vaccinera sig omfattas inte av förslaget.

Det föreslås även en reglering av den behandling av personuppgifter som förslaget om vaccinationsbevis föranleder.

Förslagen i denna promemoria utgör ett underlag i syfte att ha beredskap för det fall det epidemiologiska läget trots allt är sådant att vaccinationsbevis behöver användas som en smittskyddsåtgärd. Något datum för ikraftträdande föreslås därför inte.

Förslagen förutsätter att riksdagen antar det förslag om fortsatt giltighet av lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19, den s.k. covid-19-lagen, som regeringen lagt fram i propositionen Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (prop. 2020/21:219). Propositionen är under behandling i riksdagen.

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag.....	5
1.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19	5
1.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19	10
1.3	Förslag till förordning om behandling av personuppgifter för nationell användning av vaccinationsbevis.....	13
2	Vaccinationsbevis som en smittskyddsåtgärd	15
2.1	Det pågår fortfarande en spridning i samhället av sjukdomen covid-19.....	15
2.2	Nuvarande restriktioner	16
2.3	Regeringens plan för avveckling av restriktioner.....	20
2.4	EU:s digitala covidbevis.....	23
2.5	Flera andra länder uppställer krav på vaccinationsbevis	26
2.6	Promemorians disposition	27
3	Vaccinationsbevis i steg 3	29
3.1	Deltagartaken bör kunna höjas med vaccinationsbevis	29
3.2	Undantag för barn under 16 år och personer som av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot covid-19.....	36
3.3	Kontroller måste ske vid inpassage	39
3.4	Bevis om testning eller tillfrisknande bör inte kunna godtas.....	41

3.5	Kraven på deltagarbegränsning och smittskyddsåtgärder gäller också när vaccinationsbevis används.....	43
3.6	Den föreslagna möjligheten att använda vaccinationsbevis är förenlig med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna	45
4	Vaccinationsbevis i steg 4.....	48
4.1	Deltagartaken tas bort i steg 4 i enlighet med vad som tidigare aviserats.....	48
4.2	Vaccinationsbevis kan möjliggöra även större arrangemang i steg 4.....	49
5	Personuppgiftsbehandling	53
5.1	Behandling av personuppgifter för användning av vaccinationsbevis	53
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	59
7	Konsekvenser	61
7.1	Vilka berörs av förslagen.....	61
7.2	Konsekvenser av införande av möjligheten att använda vaccinationsbevis i steg 3.....	61
7.3	Konsekvenser av införande av en möjlighet att använda vaccinationsbevis i steg 4.....	63
7.4	Konsekvenser för staten.....	64
7.5	Konsekvenser för regionerna.....	66
7.6	Konsekvenser för kommunerna	67
7.7	Övriga konsekvenser.....	68

1 Författningsförslag

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

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

dels att 1 kap. 2 § och 3 kap. 3 och 6 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 2 b–2 d §§ och 6 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Denna förordning är meddelad med stöd av

- 7 § första stycket lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 i fråga om 3 kap. 1–3 a, 5 och 6 §§,
- 8 § första stycket samma lag i fråga om 4 kap. 1–3 §§,
- 9 § första stycket samma lag i fråga om 5 kap. 1–3 §§,
- 11 § första stycket samma lag i fråga om 6 kap. 1 och 2 §§, – 11 § första stycket samma lag i fråga om 6 kap. 1–2 §§,
- 2 kap. 15 § första stycket ordningslagen (1993:1617) i fråga om punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna,
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 2021:812.

3 kap.

2 b §

Om samtliga deltagare som besöker en allmän sammankomst eller offentlig tillställning har uppvisat ett vaccinationsbevis som visar att personen har vaccinerats med det totala antalet doser vaccin mot sjukdomen covid-19 minst två veckor före sammankomsten eller tillställningen, gäller i stället för de deltagarbegränsningar som framgår av 2 § andra-fjärde styckena följande deltagarbegränsningar:

1. 150 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus,

2. 900 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus och deltagarna anvisas en sittplats,

3. 1 800 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utombus,

4. 9 000 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utombus och deltagarna anvisas en sittplats,

5. 2 700 idrottsutövare vid de idrottstävlingar som avses i 2 § tredje stycket, och

6. 5 400 deltagare vid demonstrationer utombus.

Om anordnaren delar upp lokalen, området eller utrymmet där sammankomsten eller tillställningen hålls i sektioner enligt

2 a §, gäller deltagarbegränsningarna enligt första stycket varje sektion.

Kravet på vaccinationsbevis gäller inte för personer under 16 år och för personer som på grund av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot sjukdomen covid-19.

2 c §

Med vaccinationsbevis avses i denna förordning ett sådant vaccinationsintyg som anges i artiklarna 5 och 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/953 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covidintyg) för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin.

2 d §

Anordnaren av sammankomsten eller tillställningen ska vid inpassage verifiera vaccinationsbevisets äkthet och förvissa sig om att det uppfyller kraven i 2 b § första stycket och har utfärdats till den som visar upp det. Anordnaren ska även förvissa sig om att personer som inte kan visa upp ett vaccinationsbevis uppfyller kraven i 2 b § tredje stycket.

3 §²

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

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

2. se till att in- och utpassage till lokaler, områden och utrymmen som anordnaren disponerar kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks.

6 §³

Folkhälsomyndigheten får, efter att ha gett berörd smittskyddsläkare och länsstyrelse tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om att antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning inom ett län ska vara lägre än vad som anges i 2 § andra, tredje eller fjärde stycket. Sådana föreskrifter får inte innebära att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas. Folkhälsomyndigheten får, efter att ha gett berörd smittskyddsläkare och länsstyrelse tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om att antalet deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning inom ett län ska vara lägre än vad som anges i 2 § andra, tredje eller fjärde stycket *eller 2 b §*. Sådana föreskrifter får inte innebära att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas.

6 kap.

1 a §

Om samtliga deltagare har uppvisat ett sådant vaccinationsbevis som avses i 3 kap. 2 b § får antalet deltagare enligt 1 § första stycket i stället uppgå till 150.

² Senaste lydelse 2021:356.

³ Senaste lydelse 2021:724.

Kravet på vaccinationsbevis gäller inte för personer under 16 år och för personer som på grund av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot sjukdomen covid-19.

De krav som gäller anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt 3 kap. 2 d § gäller i stället verksamhetsutövaren.

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

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

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

dels att 3 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 3 kap. 2 b–2 d §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

2 b §

Om samtliga deltagare som besöker en allmän sammankomst eller offentlig tillställning har uppvisat ett vaccinationsbevis som visar att personen har vaccinerats med det totala antalet doser vaccin mot sjukdomen covid-19 minst två veckor före sammankomsten eller tillställningen gäller inte 2 §.

Kravet på vaccinationsbevis gäller inte för personer under 16 år och för personer som på grund av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot sjukdomen covid-19.

2 c §

Med vaccinationsbevis avses i denna förordning ett sådant vaccinationsintyg som anges i artiklarna 5 och 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/953 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covidintyg) för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin.

2 d §

Anordnaren av sammankomsten eller tillställningen ska vid inpassage verifiera vaccinationsbevisets äkthet och förvissa sig om att det uppfyller kraven i 2 b § första stycket och har utfärdats till den som visar upp det. Anordnaren ska även förvissa sig om att personer som inte kan visa upp ett vaccinationsbevis uppfyller kraven i 2 b § andra stycket.

3 §¹

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

Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska *även*

¹ Senaste lydelse 2021:356.

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

2. se till att in- och utpassage till lokaler, områden och utrymmen som anordnaren disponerar kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks.

1. Denna förordning träder i kraft den X.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandet.

1.3 **Förslag till förordning om behandling av personuppgifter för nationell användning av vaccinationsbevis**

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna förordning finns bestämmelser om behandling av personuppgifter för sådan användning av vaccinationsbevis som avses i 3 kap. 2 b och 2 d §§ och 6 kap. 1 a § förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19.

2 § Med vaccinationsbevis avses i denna förordning ett sådant vaccinationsintyg som anges i artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/953 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covidintyg) för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin.

3 § Denna förordning kompletterar 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.

4 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna förordning gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna förordning.

5 § Denna förordning är meddelad med stöd av 3 kap. 4 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

6 § Det som föreskrivs om behandling av personuppgifter i förordningen (2021:708) om digitala covidbevis ska även gälla för användning av vaccinationsbevis i enlighet med 3 kap. 2 b och 2 d §§

och 6 kap. 1 a § förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 i fråga om

- utfärdande myndighet och personuppgiftsansvar enligt 4 och 5 §§,
- personuppgifter som får behandlas enligt 6 §,
- Folkhälsomyndighetens uppgiftsskyldighet enligt 8 §,
- E-hälsomyndighetens tillhandahållande av digitalt covidbevis enligt 9 och 10 §§,
- E-hälsomyndighetens skyldighet att informera den registrerade enligt 11 §, och
- överklagande enligt 12 §.

Denna förordning träder i kraft den X.

2 Vaccinationsbevis som en smittskyddsåtgärd

2.1 Det pågår fortfarande en spridning i samhället av sjukdomen covid-19

Sverige och omvärlden befinner sig fortsatt i en pandemi med anledning av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Hittills (t.o.m. den 10 september 2021) har över 14 700 dödsfall bland personer med bekräftad covid-19-infektion rapporterats i Sverige och över 1 138 000 personer har konstaterats smittade av viruset. Efter en nedgång i smittspridningen och belastningen på hälso- och sjukvården under sommaren 2021 har antalet bekräftade covid-19-fall ökat, liksom belastningen på vården. Den 10 september 2021 var 14-dagarsincidensen (antalet bekräftade fall av covid-19 under 14 dagar) 141 fall per 100 000 invånare och smittspridningen hade under flera veckor ökat i så gott som samtliga regioner i landet. Antalet patienter på grund av covid-19 inom slutenvården var 289 den 10 september 2021 och inom intensivvården 52, vilket var en ökning jämfört med veckan före.

Samtidigt pågår vaccinationer mot covid-19 och allt fler invånare är vaccinerade. Vaccination är det viktigaste redskapet för att lindra följderna av pandemin och bidra till att färre människor blir allvarligt sjuka och avlider i covid-19. Sedan vaccineringen inleddes i december 2020 har över 81 procent av befolkningen över 16 år fått minst en dos vaccin, över 71 procent har fått två doser (t.o.m. den 9 september 2021). Sedan början av augusti kan 16–17-åringar vaccineras mot covid-19. Folkhälsomyndigheten rekommenderar även att barn från och med 12 års ålder med vissa medicinska tillstånd vaccineras mot covid-19.

2.2 Nuvarande restriktioner

Covid-19-lagen och begränsningsförordningen

Lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (covid-19-lagen) trädde i kraft den 10 januari 2021 (prop. 2020/21:79, bet. 2020/21:SoU23, rskr. 2020/21:159). Lagen ger det allmänna möjlighet att vidta åtgärder för att motverka trängsel eller på annat sätt förhindra smittspridning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, om det är nödvändigt för att förhindra smittspridning, besluta om särskilda begränsningar avseende följande verksamheter och platser:

- allmänna sammankomster och offentliga tillställningar,
- platser för fritids- eller kulturverksamhet som är öppna för allmänheten,
- handelsplatser som är öppna för allmänheten,
- kollektivtrafik och inrikes flygtrafik, och
- platser för privata sammankomster.

Regeringen får också införa förbud mot att samlas i ett sällskap av en viss storlek på platser dit allmänheten har tillträde. Vidare kan regeringen ge kommuner rätt att meddela föreskrifter om förbud mot att vistas på vissa särskilt angivna platser.

Covid-19-lagen upphör att gälla vid utgången av september 2021. Förslagen i denna promemoria förutsätter därför att riksdagen antar de förslag om fortsatt giltighet av covid-19-lagen som regeringen lagt fram i propositionen Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (prop. 2020/21:219). Propositionen är under behandling i riksdagen.

Närmare bestämmelser om olika begränsningar finns i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen). Förordningen trädde i kraft samma dag som covid-19-lagen. Genom förordningen har det under den tid den varit i kraft ställts krav på olika typer av smittskyddsåtgärder vad gäller allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, handelsplatser, vissa platser för fritids- och kulturverksamhet (gym- och

sportanläggningar, badanläggningar, museer och konsthallar samt nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar), platser för privata sammankomster och viss långväga kollektivtrafik. Bestämmelserna om smittskyddsåtgärder och vilka verksamheter som träffas av dem har anpassats löpande utifrån det epidemiologiska läget för att möta såväl behovet av effektiva smittskyddsåtgärder som kravet på att åtgärderna ska vara nödvändiga och får vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. Förordningen upphör, liksom covid-19-lagen, att gälla vid utgången av september 2021. Med anledning av regeringens proposition om förlängning av covid-19-lagens giltighetstid har en promemoria remitterats med förslag om att begränsningsförordningen ska förlängas under samma tid som lagen (promemorian Fortsatt giltighet av begränsningsförordningen och förordningen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen [2021/ 06085]). Remisstiden går ut den 15 september 2021.

Bestämmelserna i begränsningsförordningen kompletteras av Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (HSLF-FS 2021:2).

Länsstyrelsen utövar tillsyn över att föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av covid-19-lagen följs. Länsstyrelsen har möjlighet att vidta tillsynsåtgärder i form av beslut om förelägganden, som får förenas med vite, i de fall som en verksamhetsutövare inte följer bestämmelserna (17 och 20 §§ covid-19-lagen). Polismyndigheten får enligt 21 § covid-19-lagen ställa in eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med en föreskrift enligt 7 § eller ett beslut enligt 16 §.

Särskilt om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

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

av antalet deltagare och andra åtgärder för att förhindra smittspridning.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar definieras i 2 kap. 1 och 3 §§ ordningslagen (1993:1617). Med allmänna sammankomster avses

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

Med offentliga tillställningar avses

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

Det som sägs i ordningslagen om allmänna sammankomster gäller även cirkusföreställningar (se 2 kap. 2 § ordningslagen).

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

Antalet tillåtna deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har varit begränsat sedan i mars 2020. Begränsningarna skedde under 2020 med stöd av förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (förbudsförordningen). När covid-19-lagen trädde i kraft i januari 2021 fördes bestämmelserna i förbuds-

förordningen i princip oförändrade över till begränsningsförordningen.

Den 1 juni 2021 ändrades reglerna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i begränsningsförordningen. Nya krav på deltagarbegränsningar infördes som innebär att antalet tillåtna deltagare utgår ifrån om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus, inomhus med anvisade sittplatser, utomhus eller utomhus med anvisade sittplatser. Det infördes även en särskild bestämmelse om att ett maximalt antal idrottsutövare samtidigt får befinna sig i start-, tävlings- och målområdet vid ett motionslopp eller i en liknande idrottstävling. Det ställdes därutöver krav på att den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning ska vidta olika smittskyddsåtgärder. Samtidigt infördes bestämmelser om att marknader, stadigvarande tivolinöjen och tivolianordningar som är offentliga tillställningar inte ska omfattas av deltagartaken utan i stället regleras som handelsplatser respektive nöjesparker.

Ytterligare ändringar gjordes den 1 juli 2021. Antalet tillåtna deltagare höjdes då till 50 för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som anordnas inomhus och till 300 om deltagarna anvisas sittplatser. För sammankomster och tillställningar utomhus höjdes det tillåtna antalet deltagare till 600 och till 3 000 om deltagarna anvisas sittplatser. Antalet tillåtna idrottsutövare vid motionslopp och liknande idrottstävlingar bestämdes till 900. Samtidigt gjordes ändringar i bestämmelsen om idrottstävlingar som innebär att fler typer av tävlingar omfattas av det högre deltagartaket och att begränsningen inte längre omfattar tävlingsområdet.

En ny bestämmelse infördes också som innebär att om en anordnare delar upp det utrymme där den allmänna sammankomsten eller offentliga tillställningen hålls i sektioner, så att deltagare från olika sektioner inte kommer i kontakt med varandra, gäller deltagarbegränsningarna för varje sektion (s.k. sektionering). Vidare infördes ett särskilt deltagartak för demonstrationer (1 800 deltagare) och mässor lyftes ur regleringen om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och reglerades särskilt.

Folkhälsomyndigheten har meddelat föreskrifter om smittskyddsåtgärder för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och har även möjlighet att meddela föreskrifter om att deltagarantalen inom ett län ska vara lägre än det som framgår av

förordningen.. Föreskrifter som meddelas med stöd av covid-19-lagen kan vara geografiskt begränsade utifrån smittläget i ett specifikt län eller region (se 14 § covid-19-lagen).

Särskilt om platser för privata sammankomster

Enligt 11 § covid-19-lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att smittskyddsåtgärder ska vidtas av den som, inom ramen för en verksamhet som bedrivs yrkesmässigt, använder eller, direkt eller indirekt, upplåter en lokal, ett område eller ett utrymme för en tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst. Sådana föreskrifter får innebära krav på begränsning av antalet deltagare, begränsning av tiden för sammankomsten eller andra åtgärder för att förhindra smittspridning. Bestämmelsen gäller inte sådana serveringsställen som avses i lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.

Enligt 6 kap. 1 § begränsningsförordningen får den som inom ramen för en verksamhet som bedrivs yrkesmässigt använder eller, direkt eller indirekt, upplåter en lokal, ett område eller ett utrymme inomhus för en tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst, endast använda eller upplåta lokalen, området eller utrymmet till en sammankomst med så många deltagare som är säkert från smittskyddssynpunkt. Antalet deltagare får dock högst uppgå till 50.

Folkhälsomyndigheten får meddela föreskrifter om kravet att begränsa antalet deltagare samt föreskrifter om andra åtgärder för att förhindra smittspridning i sådan verksamhet som avses. Några sådana föreskrifter har inte meddelats.

2.3 Regeringens plan för avveckling av restriktioner

Avvecklingen av restriktioner sker stegvis utifrån det epidemiologiska läget

Den 27 maj 2021 presenterade regeringen en plan för hur och när de råd till allmänheten och de restriktioner som har införts i Sverige under pandemin kan anpassas och så småningom helt upphävas (regeringens plan för avveckling av restriktioner, S2021/04663).

Planen baseras på Folkhälsomyndighetens rapport Vidareutveckling och konkretisering av nivåerna för den fortsatta anpassningen av smittskyddsåtgärder för covid-19 (S2021/03940), och på dialog mellan regeringen och Folkhälsomyndigheten. Planen utgår från tre nivåer för den fortsatta anpassningen av restriktioner för covid-19. Respektive nivå fastställs av regeringen, efter dialog med Folkhälsomyndigheten, genom en samlad bedömning av smittläget, belastningen i hälso- och sjukvården och vaccinationsgraden.

Ett syfte med planen är att skapa transparens och tydlighet kring hur kommande anpassningar och avveckling av restriktionerna kommer att genomföras, i vilken ordning dessa prioriteras och varför. Inom varje nivå anges därför ett antal steg som beskriver vilka restriktioner som avses att avvecklas inom varje nivå. Av planen framgår att regeringen är angelägen om att avvecklingen sker ansvarsfullt med beredskap för att hantera en situation där smittspridningen åter ökar. För att kunna göra det krävs att övervakning, smittspårning och testning bibehålls på en hög nivå.

Enligt regeringens plan för avveckling av restriktioner befinner sig landet för närvarande i nivå 2, steg 3. Den 7 september 2021 meddelade Folkhälsomyndigheten att myndigheten bedömer att nivå 1 i regeringens plan för avveckling av restriktioner kommer inträffa i slutet på september 2021, vilket innebär att under sådana förhållanden bör steg 4 i planen kunna tas den 29 september 2021. Steg 4 innebär att de s.k. deltagartaken för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt platser för privata sammankomster kan tas bort. Ett sådant förslag remitterades den 14 juni 2021 och omfattas inte av denna promemoria (se vidare avsnitt 4.1). Det kan emellertid inte uteslutas att nästa steg inte kan tas den 29 september 2021 eller att det därefter finns behov av bestämmelser som begränsar antalet deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar eller platser för privata sammankomster. Det finns därför behov av att vidta vissa beredskapsåtgärder och remittera denna promemoria.

Användning av nationella vaccinationsbevis

I regeringens plan för avveckling av restriktioner anges att regeringen avser att återkomma med ett ställningstagande om huruvida

det ska införas en möjlighet att använda vaccinationsbevis eller liknande för vissa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar under en begränsad period, och på vilket sätt detta i så fall bör regleras och vilka allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som kan vara aktuella. Bevisen skulle kunna användas för att möjliggöra större evenemang som annars inte hade kunnat genomföras på grund av det epidemiologiska läget. Folkhälsomyndigheten har därför haft i uppdrag att redogöra för möjligheten att genomföra större evenemang på ett smittsäkert sätt (S2021/04688). I uppdraget ingick det att redogöra för om anpassningar för större evenemang kan göras på ett smittsäkert sätt redan under det som refereras till som nivå 2, innehållande steg 2 och 3, i regeringens plan för avveckling av restriktioner. Folkhälsomyndigheten skulle således göra en bedömning av om större evenemang kan genomföras på ett smittsäkert sätt redan under nivå 2 och skulle vidare bedöma om det finns behov av anpassningar för större evenemang, som annars inte hade kunnat genomföras, under nivå 1, innehållande steg 4 och 5, med stöd av t.ex. sektionering, testning eller vaccinationsbevis. Uppdraget redovisades den 7 juni 2021. Folkhälsomyndigheten framförde bl.a. att sektionering var att föredra jämfört med ett alternativ med testning och vaccinationsbevis. Myndigheten konstaterade att få – vid tiden för rapporteringen – ännu var fullt vaccinerade och att en omfattande testning därför skulle behöva komplettera vaccinationsbevis om sådana skulle införas. En sådan omfattande testning skulle vidare enligt myndigheten medföra stora kostnader och risk för undanträngningseffekter.

Även om vaccinationsbevis och liknande intyg har tagits i bruk i några andra länder under 2021 för att möjliggöra lättnader i restriktioner (se en redogörelse för några länders användning i avsnitt 2.5), har det enligt myndigheten inte varit möjligt att utifrån dessa erfarenheter dra några säkra slutsatser om hur vaccinationsbevis bör användas för att lätta på de smittskyddsåtgärder som har vidtagits i Sverige.

Sedan Folkhälsomyndighetens redovisning har vaccinationsgraden ökat och målgruppen för vaccinationerna har utökats genom att 16–17-åringar nu rekommenderas att vaccinera sig. Som beskrivs i avsnitt 2.1 hade den 9 september 2021 över 81 procent av befolkningen över 16 år fått minst en dos vaccin och över 71 procent

har fått två doser. Sedan början av augusti kan 16–17-åringar vaccineras mot covid-19.

Sedan Folkhälsomyndighetens redovisning har vidare ett gemensamt digitalt covidbevis införts inom EU för att underlätta resor mellan medlemsländerna. Detta covidbevis kan innehålla information om huruvida personen är fullt vaccinerad mot covid-19. Av det EU-rättsliga regelverket för detta covidbevis framgår att det även kan användas för nationella ändamål.

Som nämnts ovan meddelade Folkhälsomyndigheten den 7 september 2021 att myndigheten bedömer att nivå 1 i regeringens plan för avveckling av restriktioner kommer inträffa i slutet på september 2021, vilket innebär att under sådana förhållanden bör steg 4 i planen kunna tas den 29 september 2021, dvs. att deltagartaken kan tas bort. Folkhälsomyndigheten har angett att det förmodligen inte finns behov av restriktioner som innebär att antalet tillåtna deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar begränsas för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i steg 4 men myndigheten har fört fram att det bör finnas en beredskap för att kunna vidta denna typ av begränsningar för riktigt stora arrangemang (över 15 000 deltagare) om läget skulle förändras. Det kan t.ex. handla om åtgärder som genom krav på avstånd begränsar antalet deltagare i syfte att undvika trängsel. Det bör därför beredas ett underlag som kan ligga till grund för regeringens ställningstagande om användningen av vaccinationsbevis som en smittskyddsåtgärd i nivå 1 vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. För det fall det epidemiologiska läget utvecklas på ett sådant sätt att nivå 1 inte inträder i enlighet med Folkhälsomyndighetens bedömning bör det också beredas ett underlag i syfte att ha beredskap för att använda vaccinationsbevis tillsammans med de nuvarande restriktionerna och deltagartaken.

2.4 EU:s digitala covidbevis

Den 1 juli 2021 trädde Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/953 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covid-

intyg) för att underlätta fri rörlighet under covid-19- pandemin i kraft. Förordningen innehåller en EU-gemensam standard för covid-19-status: vaccinationsintyg, testintyg och intyg om tillfrisknande samt ett gemensamt ramverk för utfärdande, verifikation och ömsesidigt erkännande av intygen, inklusive riktlinjer kring interoperabilitet mellan medlemsstater för de utpekade informationsmängderna. Förordningen åtföljdes av en förordning som reglerar utfärdandet av sådana intyg till tredjelandsmedborgare som lagligen vistas eller är bosatta på medlemsstaternas territorium – Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/954 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covidintyg) för tredjelandsmedborgare som lagligen vistas eller är bosatta på medlemsstaternas territorier under covid-19-pandemin. Genom förordningarna åläggs medlemsstaterna att, på individens begäran, utfärda sådana intyg.

Förordningarna är framtagna för att underlätta resande och syftar till att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet inom EU under covid-19-pandemin. Förordningarna syftar också till att säkerställa att de inskränkningar av den fria rörligheten som för närvarande finns för att begränsa spridningen av covid-19 kan hävas på ett samordnat sätt i takt med att ytterligare forskningsresultat blir tillgängliga. Förordningarna föreslås gälla i ett år från ikraftträdandedatum eller fram till dess att Världshälsoorganisationen (WHO) inte längre klassar covid-19-pandemin som ett internationellt krisläge. EU:s digitala covidintyg ska gälla i alla EU:s medlemsstater samt i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz. Enligt förordningarna ska även personer som inte är EU-medborgare kunna få ett covidintyg utfärdat, till exempel familjemedlemmar till EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som är bosatta eller lagligen vistas inom EU. En medlemsstat får också under vissa förutsättningar utfärda ett digitalt covidintyg till en person som erhållit ett vaccinationsintyg i tredje land. EU-kommissionen har även möjlighet att anta en genomförandeakt som fastställer att covid-19-intyg som utfärdats av tredje land och som är driftskompatibla med EU:s digitala covidintyg ska betraktas som likvärdiga med EU:s digitala covidintyg (se artikel 8 i EU-förordningen 2021/953). Kommissionen har antagit sådana akter för Nordmakedonien, San Marino, Schweiz, Turkiet, Ukraina och Vatikanstaten.

Med anledning av förordningarnas ikraftträdande pågick ett intensivt arbete i Sverige under våren 2021 för att skapa ett system för utfärdande av sådana covidintyg som avses i EU-förordningarna. Den 1 juli 2021 lanserade E-hälsomyndigheten, i samarbete med Myndigheten för digital förvaltning, e-tjänsten Covidbevis.se för bevis om vaccinationer och sedan dess har tjänsten kompletterats med tjänster för utfärdande av bevis om negativa test och tillfrisknande. Det svenska systemet för covidbevis vad gäller vaccinationer beskrivs närmare i remisspromemorian Viss kompletterande reglering för utfärdande av digitala covid-bevis (S2021/04771). EU-förordningarna kompletteras sedan den 1 juli 2021 av förordningen (2021:708) om digitala covidbevis. Av 3 § i denna förordning framgår att med digitala covidbevis avses sådana digitala covidintyg som utfärdas i Sverige. I denna promemoria benämns därför EU:s digitala covidintyg covidbevis. Med termen covidbevis avses i denna promemoria även sådana digitala covidintyg som har utfärdats i andra medlemsstater.

Det svenska systemet går i korthet ut på att den enskilde kan begära att uppgifter om hans eller hennes vaccination mot covid-19 lämnas ut från det nationella vaccinationsregistret (NVR) till E-hälsomyndigheten som ansvarar för att ett bevis över vaccinationen därefter utfärdas digitalt och tillhandahålls den enskilde som därefter kan välja hur covidbeviset ska lagras: på dator, i en smarttelefon, i en digital brevlåda alternativt skrivs ut på papper. E-hälsomyndigheten ska enligt 9 § även tillhandahålla bevis om testning för och bevis om tillfrisknande från covid-19 i ett digitalt covidbevis om en enskild begär det (se dock avsnitt 3.4).

För personer som inte har en e-legitimation finns en möjlighet att beställa ett covidbevis genom en blankett som fylls i och skickas till E-hälsomyndigheten. Myndigheten kan sedan skriva ut beviset och skicka det till folkbokföringsadressen. För närvarande pågår även ett arbete för att undersöka möjligheten att utveckla en manuell rutin för utfärdande av covidbevis i de fall där ordinarie rutiner inte fungerar, till exempel till personer vars vaccinationer inte kan registreras i NVR. Regeringen gav den 26 augusti 2021 E-hälsomyndigheten i uppdrag att genomföra en förstudie i detta syfte (S2021/06048).

I samband med resande uppvisas beviset av individen och kan via en gemensam europeisk verifieringstjänst läsas, bedömas och veri-

fieras vid t.ex. gränskontroller. Beviset godtas i alla medlemsländer och bidrar därför till att reserestriktionerna kan hävas på ett samordnat sätt. Alla som har covidbevis ska i princip undantas från olika nationella restriktioner som förhindrar den fria rörligheten. EU-länderna får inte införa ytterligare reserestriktioner för personer som har ett covidbevis, såvida inte restriktionerna är nödvändiga och proportionerliga för att skydda folkhälsan.

Ovan nämnda EU-förordningar omfattar inte någon reglering av i vilka sammanhang som de enskilda medlemsstaterna kan använda sig av digitala covidbevis inom ramen för sitt eget territorium och för ändamål som inte sammanfaller med att underlätta den fria rörligheten inom EU. Det finns dock vissa skrivningar om att i de fall medlemsstaterna använder bevisen för andra ändamål än den fria rörligheten, ska man godta andra medlemsstaters digitala covidbevis (skäl 49 i förordning [EU] 2021/953).

2.5 Flera andra länder uppställer krav på vaccinationsbevis

Olika system med bevis som visar vaccinationsstatus, resultat från covid-19-test eller genomgången infektion för att möjliggöra särskilda sammankomster och tillställningar har införts, testas eller planeras att införas i flera europeiska länder, däribland Danmark, Norge, Frankrike och Storbritannien. Gemensamt för dessa länder är att alla sådana intyg som kan ingå i det digitala covidbeviset accepteras. Något som också är gemensamt för flera av dessa länder är att de har valt att använda sina olika ”pass” eller ”bevis” för ett stort antal aktiviteter och tjänster i samhället. Till exempel har det danska coronapasset använts för tillträde till restauranger, gym och badhus, frisörer och liknande tjänsteinrättningar och inomhusevenemang med sittande publik med mera. Även i Frankrike används ett coronapass brett i samhället som en förutsättning för genomförandet av stegen i den nationella återöppningsplanen. Passet är obligatoriskt för samtliga över 18 år för tillträde till museer och biografier, idrotts- och kulturevenemang för fler än 50 personer, kaféer, restauranger (inklusive utomhusservering), affärscentrum, sjukhus samt resor med flyg, tåg och buss (långdistans). Den 30 september 2021 sänks åldern för krav på coronapass till 12 år.

I Norge ska ett ”koronasertifikat” kunna användas bl.a. vid inrikes kustkryssningar och större evenemang som en del i öppningen av landet.

I Storbritannien kan man från och med den 19 juli 2021 behöva visa upp ett vaccinationspass, ett så kallat ”NHS covid pass” för att ha tillgång till vissa platser och evenemang. Personer som är 16 år eller äldre kan få tillgång till ett sådant pass för resor utomlands och personer som är 18 år eller äldre kan dessutom få tillgång till passet för evenemang och liknande inom landet.

Även Finland bereder frågan om att eventuellt införa coronapass senare i år. Syftet med det planerade coronapasset sägs vara att lindra de nuvarande begränsningarna och undvika införandet av nya, striktare begränsningar.

2.6 Promemorians disposition

Förslagen i denna promemoria utgår från att nivå 1 enligt regeringens plan för avveckling av restriktioner inträder i slutet av september 2021 och att deltagartaken för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster kommer att tas bort (dvs. att steg 4 i regeringens plan kan tas) den 29 september 2021 i enlighet med Folkhälsomyndighetens bedömning den 7 september 2021 (se avsnitt 2.3). Promemorian Lättade deltagarbegränsningar för sammankomster och tillställningar, sektionering och särskilda bestämmelser för demonstrationer och mässor (S2021/05005) med förslag om detta har tidigare tagits fram inom Regeringskansliet (Socialdepartementet). Promemorian har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2021/05005).

Folkhälsomyndigheten har som nämnts angett att det förmodligen inte finns behov av några deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i steg 4 men myndigheten har fört fram att det bör finnas en beredskap för att kunna vidta denna typ av begränsningar för riktigt stora arrangemang om läget skulle förändras. Det kan t.ex. handla om åtgärder som begränsar antalet deltagare i syfte att undvika trängsel. Det bör därför beredas ett underlag som kan ligga till grund för regeringens ställningstagande om användningen av vaccinationsbevis som en

smittskyddsåtgärd i nivå 1 vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. För det fall det epidemiologiska läget utvecklas på ett sådant sätt att nivå 1 inte inträder i enlighet med Folkhälsomyndighetens bedömning bör det även beredas ett underlag i syfte att ha beredskap för att använda vaccinationsbevis tillsammans med de nuvarande restriktionerna och deltagartaken.

I promemorian redovisas först det förslag som utgår från nuvarande begränsningar, se avsnitt 3. I det avsnittet redovisas också bl.a. de krav som bör ställas på vaccinationsbeviset, vilka krav som bör ställas på anordnaren eller verksamhetsutövaren, vilka undantag som bör gälla för användningen samt de övriga överväganden som gjorts i frågan, bl.a. i fråga om förenligheten med regeringsformen och Europakonventionen.

Därefter redovisas i avsnitt 4 det förslag som utgår från att nivå 1 har inträtt och deltagartaken har tagits bort i enlighet med det tidigare remitterade förslaget.

I avsnitt 5 redogörs för de överväganden som gjorts om den behandling av personuppgifter som förslagen om vaccinationsbevis föranleder och en reglering av behandlingen föreslås.

I avsnitt 6 redogörs för de överväganden som gjorts i fråga om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

I avsnitt 7 presenteras en konsekvensbeskrivning. Den omfattar såväl förslaget om användning av vaccinationsbevis i steg 3 som i steg 4.

3 Vaccinationsbevis i steg 3

3.1 Deltagartaken bör kunna höjas med vaccinationsbevis

Förslag: Om samtliga deltagare som besöker en allmän sammankomst eller offentlig tillställning har uppvisat ett vaccinationsbevis som visar att personen har vaccinerats med det totala antalet doser vaccin mot sjukdomen covid-19 minst två veckor före sammankomsten eller tillställningen, gäller i stället för de deltagarbegränsningar som framgår av 3 kap. 2 § andra–fjärde styckena begränsningsförordningen följande deltagarbegränsningar:

- 150 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus,
- 900 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus och deltagarna anvisas en sittplats,
- 1 800 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utomhus,
- 9 000 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utomhus och deltagarna anvisas en sittplats,
- 2 700 idrottsutövare vid de idrottstävlingar som avses i 3 kap. 2 § tredje stycket, och
- 5 400 deltagare vid demonstrationer utomhus.

Om anordnaren delar upp lokalen, området eller utrymmet där sammankomsten eller tillställningen hålls i sektioner enligt 3 kap. 2 a § samma förordning gäller de högre deltagartaken varje sektion.

Folkhälsomyndigheten ska få möjlighet att i ett län sänka det högre deltagartak som ska gälla när systemet med vaccinationsbevis nyttjas.

Bestämmelserna om vaccinationsbevis ska även kunna tillämpas för verksamhetsutövare som upplåter eller använder platser för privata sammankomster enligt 6 kap. 1 § i samma förordning. Om verksamhetsutövaren kontrollerar att samtliga deltagare vid en privat sammankomst har uppvisat ett vaccinationsbevis får antalet deltagare uppgå till högst 150.

Med vaccinationsbevis avses vaccinationsintyg enligt artikel 5 och 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/953 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covidintyg) för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin.

Skälen för förslaget

Vaccinationsbevis kan möjliggöra större allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i steg 3

Det pågår fortfarande spridning av sjukdomen covid-19 i samhället. Regeringens bemyndiganden i 7 § första stycket 1 och 4 covid-19-lagen möjliggör att deltagarantalet kan begränsas och att det kan uppställas krav på kontroller av vaccinationsbevis inför inpassage vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (se avsnitt 3.3).

Enligt regeringens plan för avveckling av restriktioner ska smittläget, belastningen i hälso- och sjukvården och vaccinationsgraden i befolkningen vara vägledande för att avgöra när det är lämpligt att genomföra anpassningar av restriktionerna. Det betyder således att vaccinationsgraden beaktas när regeringen i dialog med Folkhälsomyndigheten bedömer nivån i enlighet med planen för avveckling och de steg som tas i avvecklingen av restriktioner. Utgångspunkten är att när en allt högre andel i befolkningen är vaccinerad med en andra dos vaccin innebär det att många har ett skydd mot allvarlig sjukdom och mot att avlida till följd av covid-19. Det innebär att belastningen på hälso- och sjukvården begränsas trots fortsatt

smittspridning. Under sådana förhållanden bör det kunna vara möjligt för vaccinerade personer att i högre grad och på ett smittsäkert sätt delta i olika arrangemang tillsammans med andra personer som är vaccinerade.

Folkhälsomyndighetens analyser visar att antalet genombrottsinfektioner, dvs. att en person smittas av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 mer än 14 dagar efter den andra dosen, är litet. Vaccineringen mot covid-19 ger således det bästa skyddet först när det har gått 14 dagar efter den andra vaccindosen (se Folkhälsomyndighetens webbplats under rubriken Om vaccinerna mot covid-19). Det är därför lägre risk för smittspridning i grupper där personer som är vaccinerade träffas än i grupper där både vaccinerade och ovaccinerade träffas.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att för det fall det epidemiologiska läget utvecklas på ett sådant sätt att nivå 1 inte inträder i enlighet med Folkhälsomyndighetens bedömning bör det vara möjligt för personer som är vaccinerade mot covid-19 att i högre grad än i dag delta vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tillsammans med andra personer som också är vaccinerade. Genom att ställa krav på att kontrollera att samtliga deltagare vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning kan visa att de är fullvaccinerade sedan minst två veckor tillbaka mot covid-19 bör fler deltagare kunna tillåtas vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, utan att för den skull risken för smittspridning ökar. Det framgår av vaccinationsbeviset vilket vaccin mot covid-19 som använts, om det totala antalet doser för detta vaccin erhållits (t.ex. dos ett av ett eller dos två av två) och när detta skett.

De nu gällande deltagartaken för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i 3 kap. 2 § andra–fjärdestyckena begränsningsförordningen kan höjas för de arrangemang där anordnaren ställer krav på vaccinationsbevis, så att fler deltagare kan tillåtas.

För att åtgärden ska innebära en kännbar lättnad för anordnaren samtidigt som det också måste tas i beaktande att Sverige och omvärlden alltjämt befinner sig i en pandemi som kräver åtgärder för att förhindra fortsatt smittspridning, föreslås i denna promemoria att deltagartaken kan tredubblas om deltagarna är vaccinerade. En sådan höjning bedöms vara en kännbar lättnad, samtidigt som den

beaktar att det av smittskyddsskäl är nödvändigt att undvika allt för stora arrangemang även med enbart vaccinerade deltagare. Vaccinernas skyddseffekt mot att få en covid-19-infektion är inte hundraprocentig och därtill kan trängsel uppstå utanför en sammankomst eller tillställning före och efter arrangemanget, exempelvis inom lokaltrafiken, vilket kan utsätta personer som inte har vaccinerats för risker.

Det föreslås därför att deltagartaket för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hålls inomhus höjs till 150 om deltagarna inte anvisas en sittplats och till 900 om de anvisas en sittplats. Utomhus höjs taket till 1 800 om sittplats inte anvisas och till 9 000 om sittplats anvisas. För sådana arrangemang som omfattas av bestämmelsen om motionslopp och andra idrottstävlingar höjs det högsta antalet idrottsutövare som samtidigt får befinna sig i start- och målområdet till 2 700. Det särskilda deltagartak som gäller för demonstrationer höjs till 5 400. Förslaget förutsätter att anordnaren kan utföra kontroller vid inpassage (se avsnitt 3.3) varför det kan antas att de som anordnar t.ex. demonstrationer utomhus på en öppen och allmän plats, normalt inte kommer kunna nyttja systemet med vaccinationsbevis. För demonstrationer har det dock tidigare införts ett särskilt deltagartak på 1 800 deltagare som är betydligt högre än deltagartaken för andra utomhusarrangemang där deltagare inte anvisas en sittplats och där vaccinationsbevis inte krävs (för närvarande 600 deltagare).

Den möjlighet som i dag finns att tillåta ytterligare deltagare genom att dela in lokalen, området eller utrymmet i sektioner, föreslås gälla också de högre deltagartaken. De föreslagna deltagartaken ska således gälla för varje sektion, under förutsättning att sektionen uppfyller de krav som ställs på utformningen av sektioneringen i 3 kap. 2 a § begränsningsförordningen.

Förslaget förutsätter att samtliga deltagare, utöver de som uttryckligen undantagits (se avsnitt 3.2), uppvisar vaccinationsbevis. Det kommer alltså inte vara möjligt att vid ett och samma arrangemang tillåta ovaccinerade deltagare i en sektion i enlighet med 2 § och ett större antal vaccinerade deltagare i en annan.

Folkhälsomyndigheten bedöms, med stöd av sitt nuvarande bemyndigande i 3 kap. 5 § begränsningsförordningen, kunna besluta om eventuella ytterligare föreskrifter om smittskyddsåtgärder (se vidare avsnitt 3.5).

Folkhälsomyndigheten har i dialog med Regeringskansliet framfört att om det skulle finnas behov av fortsatta deltagarbegränsningar gällande avstånd mellan sällskap och maximalt antal deltagare i ett sällskap för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, kommer de inte vara aktuella för arrangemang som genomförs med stöd av vaccinationsbevis.

För det fall Folkhälsomyndigheten av smittskyddsskäl skulle se behov av att med stöd av bemyndigandet i 3 kap. 6 § sänka deltagartak i ett län bör myndigheten även ha möjlighet att sänka det högre deltagartak som ska gälla när systemet med vaccinationsbevis nyttjas.

Som anges i avsnitt 2.2 utövar länsstyrelsen tillsyn över att föreskrifterna följs och har möjlighet att vidta tillsynsåtgärder i form av beslut om förelägganden, som får förenas med vite, i de fall som en verksamhetsutövare inte följer bestämmelserna (17 och 20 §§ covid-19-lagen). Polismyndigheten har enligt 21 § covid-19-lagen även möjlighet att ställa in eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med de föreskrifter som gäller för dessa sammankomster och tillställningar.

Vaccinationsbevis bör kunna användas även för platser för privata sammankomster

För den som inom ramen för en verksamhet som bedrivs yrkesmässigt, använder eller, direkt eller indirekt, upplåter en lokal, ett område eller ett utrymme inomhus för en tillställning eller någon annan liknande privat sammankomst, gäller också ett deltagartak (50) och motsvarande krav på att begränsa deltagare (6 kap. 1 § begränsningsförordningen). Regeringens bemyndiganden i 11 § första stycket 1 och 3 covid-19-lagen möjliggör att deltagarantalet kan begränsas och att det kan uppställas krav på kontroller.

De skäl som anförts för att begränsa antalet deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar gör sig gällande även för privata sammankomster. Därför gäller samma deltagartak för den som upplåter festlokaler eller liknande som den som anordnar en allmän sammankomst och offentlig tillställning inomhus med deltagare som inte anvisas en sittplats. Av detta skäl bör motsvarande ändringar som nu föreslås för sådana allmänna sammankomster och offentliga tillställningar också föreslås för

platser för privata sammankomster. Det bedöms både möjligt och lämpligt att möjliggöra för verksamhetsutövare att tillåta ett högre deltagarantal om vaccinationsbevis kontrolleras.

Av smittskyddsskäl är det dock nödvändigt att undvika allt för stora privata sammankomster, även med enbart vaccinerade deltagare. Det föreslås därför att det tillåtna deltagarantalet ska vara 150 deltagare när vaccinationsbevis kontrolleras, vilket är lika många som föreslås tillåtas för inomhusarrangemang där deltagare inte anvisas en sittplats.

Verksamhetsutövaren föreslås, på samma sätt som en anordnare av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning, vara skyldig att förvissa sig om att samtliga deltagare uppvisar ett sådant vaccinationsbevis som avses här nedan eller omfattas av ett undantag för att det högre deltagartaket ska kunna tillämpas (se avsnitt 3.2 och 3.3).

Vaccinering ska styrkas med EU:s digitala covidbevis

Av smittskyddsskäl måste anordnaren säkerställa att de som deltar i en allmän sammankomst eller offentlig tillställning med de högre deltagartak som föreslås i denna promemoria visar att de har vaccinerats. Som anges ovan finns numera EU:s digitala covidbevis som har till syfte att främja den fria rörligheten inom unionen. Det finns inte något i EU-förordningen som hindrar att bevisen används för andra nationella ändamål. Däremot följer det av förordningen att om en medlemsstat tillåter att covidbevisen används för nationella ändamål, ska det säkerställas att covidbevis från andra EU-medlemsstater accepteras (skäl 49 i EU-förordning 2021/953). EU-systemet bygger på att covidbevisens äkthet kan kontrolleras. Ett covidbevis är alltså ett tillförlitligt sätt att intyga att man har genomgått vaccinering.

I artikel 5 och i bilagan till EU-förordningen 2021/953 framgår vilken information som ska ingå i det intyg av EU:s digitala covidbevis som visar personens vaccination – vaccinationsintyget. Förutom namn och födelsedatum ska det finnas med uppgift om bl.a. vilket vaccin som erhållits, nummer i en serie doser och det totala antalet doser i serien, samt vaccinationsdatum med angivande av datum för den senaste dosen. Detta innebär att det på covid-

beviset framgår vilket vaccin personen har fått och när, samt om han eller hon har fått en av två doser eller två av två doser av vaccinet. Om vaccinet är av en typ för vilka det räcker med en dos för att bli fullvaccinerad, vilket används i några andra medlemsländer, anges att personen erhållit en av en dos vaccin. EU:s digitala covidbevis innehåller således den information som behövs för att avläsa om personen är fullvaccinerad. Detsamma gäller dels EU:s digitala covidbevis som utfärdas av en medlemsstat i enlighet med artikel 8.1 i EU-förordningen 2021/953 till en person som har ett vaccinationsintyg från tredje land, dels sådana vaccinationsintyg som genom en genomförandeakt betraktas som likvärdiga EU:s digitala covidbevis i enlighet med artikel 8.2 (se ovan avsnitt 2.4). För en utlännings inresa till Sverige från en annan stat än en EES-stat eller Schweiz följer det av 3 och 3 a §§ förordningen (2020:127) om tillfälligt inreseförbud till Sverige att utlänningen ska nekas inresa om inte vissa angivna undantag är uppfyllda och utlänningen vid ankomst till Sverige dessutom kan uppvisa ett intyg om negativt provsvar från testning för pågående covid-19-infektion som har utförts inom 48 timmar före ankomsten. Även från kravet på intyg om negativt test finns några undantag (se 3 a § andra stycket). För en utlännings inresa till Sverige följer det av 4 § andra stycket 2 förordningen (2020:1258) om tillfälligt inreseförbud vid resor från vissa EES-stater och några andra stater till Sverige att inresa från en annan EES-stat än Danmark, Finland, Island eller Norge och från Andorra, Monaco, San Marino, Schweiz och Vatikanstaten får ske också om den inresande kan uppvisa ett intyg som motsvarar EU:s digitala covidbevis. Enligt 6 § får Folkhälsomyndigheten, efter att ha gett Polismyndigheten tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att intyg ska anses motsvara EU:s digitala covidbevis. Folkhälsomyndigheten har med stöd av bemyndigandet meddelat sådana föreskrifter (se HSLF-FS 2021:59). Av 2 § i dessa föreskrifter följer att sådana intyg ska innehålla de uppgifter om vaccinationen m.m. som EU:s digitala covidbevis innehåller. Något krav på att intyget också ska innehålla en sådan unik identifierare för intyget som finns i EU:s digitala covidbevis ställs dock inte.

Eftersom syftet med den användning av vaccinationsbevis som föreslås i denna promemoria är att ge en anordnare eller en verksamhetsutövare en tillförlitlig möjlighet att kunna försäkra sig om

att deltagarna vid en sammankomst eller tillställning är fullvaccinerade, föreslås inte någon reglering som möjliggör att också andra intyg än EU:s vaccinationsintyg kan accepteras som bevis på vaccination vid inträde till en sammankomst eller tillställning.

3.2 **Undantag för barn under 16 år och personer som av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot covid-19**

Förslag: Barn under 16 år och personer som på grund av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot sjukdomen covid-19 ska undantas från kravet att visa upp vaccinationsbevis.

Skälen för förslaget

Frågor om likabehandling och förenlighet med diskrimineringslagen

En reglering som innebär att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt sådana privata sammankomster som avses i 6 kap. begränsningsförordningen kan anordnas med fler deltagare, men enbart om samtliga deltagare kan uppvisa ett vaccinationsbevis, innebär att de som är vaccinerade får större möjligheter att delta i sammankomster och tillställningar än de som inte är vaccinerade. Ett sådant krav väcker därför frågor om likabehandling mellan vaccinerade och ovaccinerade personer.

Enligt diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden för den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning (2 kap. 12 § första stycket 2). För att det ska vara fråga om diskriminering i lagens mening krävs att en person har missgynnats och att det finns ett samband med en i lagen angiven diskrimineringsgrund. I diskrimineringslagen görs det skillnad mellan direkt diskriminering och indirekt diskriminering. Direkt diskriminering innebär att någon missgynnas genom att behandlas sämre än vad någon annan skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller

annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder (1 kap. 4 §). Med indirekt diskriminering avses att någon missgynnas genom tillämpning av t.ex. en bestämmelse som framstår som neutral men som kan komma att särskilt missgynna personer som omfattas av någon diskrimineringsgrund, såvida inte bestämmelsen har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

Nedan föreslås två undantag från kraven på vaccinationsbevis som säkerställer att de som saknar möjlighet att vaccinera sig inte missgynnas. Personer som omfattas av dessa undantag ska därmed släppas in utan att kunna uppvisa ett vaccinationsbevis.

För övriga personer som av olika skäl valt att inte vaccinera sig, bedöms kravet på vaccinationsbevis vara berättigat och ändamålsenligt med hänsyn till att syftet är att begränsa smittspridning och att värna liv och hälsa. Det är också fråga om en reglering som skulle gälla under en begränsad tid.

Personer som på grund av sin religion eller sin trosuppfattning inte vaccinerat sig kan komma att missgynnas som en följd av att anordnare väljer att införa krav på vaccinationsbevis. Möjligheten för anordnaren och verksamhetsutövaren att arrangera eller upplåta en plats för en sammankomst eller tillställning för fullvaccinerade bedöms dock ha ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå detta syfte. Det berättigade syftet är att begränsa smittspridning, att värna liv och hälsa samt att eventuella nödvändiga begränsningar av fri- och rättigheter kan vara mindre ingripande för anordnare, verksamhetsutövare och indirekt för det stora flertalet människor, även om smittläget skulle förvärras. Det innebär en risk att tillåta ovaccinerade personer att delta i större sammankomster och tillställningar där ett mycket stort antal människor samlas. Det bedöms vidare vara praktiskt svårt och olämpligt, sett ur anordnarens, verksamhetsutövarens och den enskildes perspektiv, att kräva och kontrollera dokumentation om att en person inte är vaccinerad av skäl som har samband med religion eller trosuppfattning, och att denne därmed skulle omfattas av ett potentiellt undantag. Det bedöms inte heller lämpligt att i stället kräva att dessa personer ska kunna uppvisa ett negativt covid-19-test bl.a. eftersom det finns en risk att tester för detta ändamål skulle tränga undan annan nödvändig testning och vård. De medel

som används för att uppnå det berättigade syftet bedöms därför nödvändigt och lämpligt.

Undantag för barn under 16 år

I Sverige erbjuds normalt inte vaccination mot sjukdomen covid-19 till personer under 16 år. För att inte barn under 16 år ska missgynnas genom att uteslutas från möjligheten att delta i en sammankomst eller tillställning där anordnaren valt att tillämpa kravet på att deltagarna ska vara fullvaccinerade, bör det i dessa fall inte ställas ett krav på vaccinationsbevis. Överväganden har gjorts om att det i stället borde krävas negativt covid-19-test för barn under 16 år. Som beskrivs i avsnitt 3.4 finns det dock en risk att tester för detta ändamål skulle tränga undan annan nödvändig testning och vård. I denna promemoria görs därför bedömningen att det inte är lämpligt att ställa krav på att den som är under 16 år ska uppvisa ett negativt test. I stället föreslås att barn under 16 år ska få delta utan krav på testning. Utgångspunkten för förslaget är att när samtliga andra deltagare är fullvaccinerade överväger fördelarna med att barn kan ta del av t.ex. kultur- och sportevenemang de risker som det kan medföra att de tillåts besöka sådana evenemang.

Som närmare redogörs för i avsnitt 3.3 ska en anordnare eller en verksamhetsutövare vara skyldig att kontrollera att de som inte kan uppvisa vaccinationsbevis omfattas av undantaget.

Undantag på grund av medicinska skäl

Det finns personer som av medicinska skäl avråds från att vaccinera sig mot covid-19, exempelvis personer som är allergiska mot substanser i vaccinet. Att helt utesluta dem från att kunna delta vid sådana arrangemang där det ställs krav på vaccinationsbevis bedöms inte vara försvarbart. Överväganden har gjorts om att det bör ställas krav på att de i stället ska kunna visa upp ett negativt covid-19-test. Det bedöms dock i denna promemoria sannolikt handla om ett mindre antal personer som av medicinska skäl avråds av läkare eller annan hälso- och sjukvårds personal från att vaccinera sig. Det föreslås därför att undantag bör kunna göras när det gäller personer som kan visa att de av medicinska skäl inte bör vaccineras, utan att

ställa krav på testning (se vidare avsnitt 3.3 om kontroll vid inpassage). Den ökade smittrisk som det kan innebära att ett fåtal ovaccinerade personer tillåts delta bedöms vara försumbar.

3.3 Kontroller måste ske vid inpassage

Förslag: Anordnaren eller verksamhetsutövaren ska vid inpassage verifiera vaccinationsbevisets äkthet och förvissa sig om att det visar att personen har vaccinerats med det totala antalet doser vaccin mot sjukdomen covid-19 minst två veckor före sammankomsten eller tillställningen och att vaccinationsbeviset har utfärdats till den som visar upp det.

Anordnaren eller verksamhetsutövaren ska också förvissa sig om att personer som inte kan visa upp ett vaccinationsbevis är under 16 år eller inte bör vaccinera sig mot covid-19 av medicinska skäl.

Skälen för förslaget

Anordnare eller verksamhetsutövare ska förvissa sig om vaccinationsbevisets äkthet och kontrollera uppgifterna i vaccinationsbeviset

Som framgår av avsnitt 3.1 ska vaccineringen styrkas med EU:s digitala covidbevis. Intyget kan via tillgång till kryptografiska nycklar läsas, verifieras och bedömas vid t.ex. gränskontroller. Genom en applikation i t.ex. en mobiltelefon kan ett sådant covid-bevis äkthet verifieras, under förutsättning att applikationen har tillgång till den publika nyckel som intyget signerades med. I denna promemoria föreslås därför att en anordnare av en sammankomst eller tillställning som väljer att tillämpa de föreslagna bestämmelserna om vaccinationsbevis ska förvissa sig om vaccinationsbevisets äkthet. Det kan finnas anledning att ge en myndighet i uppdrag att hantera verifieringsfrågor, t.ex. bistå med vägledning för hur privata aktörer på bästa sätt ska verifiera att ett uppvisat vaccinationsbevis är giltigt och äkta.

För att säkerställa att deltagarna är fullvaccinerade ska anordnaren vid inpassage även förvissa sig om att vaccinationsbeviset är utfärdat till den person som visar upp det och att vaccinationsbeviset visar att personen är fullvaccinerad. Av EU:s digitala covidbevis framgår bl.a. namnet på den person som beviset är utfärdat till, födelsedatum, vilket vaccin som erhållits, nummer i en serie doser och det totala antalet doser i serien, och vaccinationsdatum med angivande av datum för den senaste dosen. Detta innebär att det i text i covidbeviset framgår vilket vaccin personen har fått och när, samt om han eller hon har fått en av två doser eller två av två doser vaccin. Det ankommer därför på anordnaren eller verksamhetsutövaren att, utöver att verifiera vaccinationsbevisets äkthet, okulärt granska såväl vaccinationsbevisen som deltagarens legitimation eller annan identitetshandling för att förvissa sig om att det är deltagarens vaccinationsbevis och att deltagaren har erhållit det totala antalet doser minst två veckor före sammankomsten eller tillställningen.

Anordnare eller verksamhetsutövare ska vara skyldiga att förvissa sig om att den som inte visar ett vaccinationsbevis omfattas av något undantag

Som framgår i avsnitt 3.2 föreslås att personer under 16 år och personer som av medicinska skäl inte bör vaccineras mot covid-19 ska kunna släppas in utan vaccinationsbevis. Vid inpassering ankommer det på anordnaren eller verksamhetsutövaren av sammankomsten eller tillställningen att förvissa sig om att personer som inte visar upp ett vaccinationsbevis omfattas av något av dessa undantag. Något ytterligare krav på hur anordnaren eller verksamhetsutövaren ska kontrollera detta bedöms inte vara nödvändigt. Åldern på en person kan – i det fall det inte är uppenbart att han eller hon är under 16 år – kontrolleras t.ex. genom ett ID-kort eller annan identitetshandling.

Anordnaren eller verksamhetsutövaren bör kunna förvissa sig om en persons medicinska skäl till varför han eller hon inte vaccinerat sig mot covid-19 genom att personen visar upp t.ex. ett intyg utfärdat av en läkare eller en annan handling utfärdad av hälso- och sjukvårdspersonal i vilken det intygas att personen avråds från att vaccineras på grund av medicinska skäl. Som framgår ovan är det med

största sannolikhet mycket få personer som kommer att omfattas av undantaget. I denna promemoria görs även bedömningen att det inte finns skäl att ställa några formkrav på en sådan handling. Avsikten med förslaget är t.ex. inte att anordnaren eller verksamhetsutövaren ska avgöra vad som är ett medicinskt godtagbart skäl och att den medicinska åkomsten av den anledningen måste framgå av intyget. Risken för att det framställs förfalskade läkarintyg, som kan föranleda straffansvar, bedöms inte heller öka i någon nämnvärd omfattning av att dessa känsliga personuppgifter inte behöver framgå av intyget.

3.4 **Bevis om testning eller tillfrisknande bör inte kunna godtas**

Bedömning: Endast vaccinationsbevis bör användas och inte de delar av EU:s digitala covidbevis som visar att innehavaren har testats negativt för covid-19 eller har tillfrisknat från covid-19 .

Skälen för bedömningen

EU:s digitala covidbevis för resor innehåller, utöver vaccinationsbevis, även bevis om negativt covid-19-test och bevis om tillfrisknande efter genomgången covid-19-sjukdom. De test som bevisar att en person inte är sjuk eller att personen har varit sjuk men sedan tillfrisknat ska enligt förordningen utföras av hälso- och sjukvårdspersonal eller annan särskilt utbildad testpersonal (artikel 3.1 b och c i EU-förordning 2021/563). Det svenska systemet med storskalig testning bygger till allra största del på egenprovtagning. Resultaten från sådana tester, som den enskilde själv utför och sedan skickar tillbaka, kommer alltså i nuläget inte att föras in i covidbevisen.

Om det skulle vara möjligt att uppvisa negativa test i stället för vaccinationsbevis finns det en risk för att sådan testning skulle tränga undan annan nödvändig testning eller vård. Detta kan leda till ökad smittspridning i samhället, ytterligare sjukdomsfall och en ökad belastning på hälso- och sjukvården. Även om en stor del av testningen kan komma att ske hos privata vårdgivare mot en avgift

är det inte rimligt att hälso- och sjukvårdspersonal och laboratoriepersonal ska hantera testning av personer utan symptom i stor skala för att möjliggöra deltagande i allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och privata sammankomster som anordnas i festlokaler eller liknande.

Egenfinansierad testning skiljer sig i delar från offentligt finansierad testning. De privata aktörerna kan dock komma att använda sig av samma upphandlade laboratoriekapacitet som de offentliga gör. Det kan alltså finnas en risk för att tiden för att analysera ett prov från en sjuk patient ökar till följd av att laboratoriet är hårt belastat med egenfinansierade prover. Systemen är således inte alltid helt frånskilda.

Marknaden för egenfinansierade tester – som i dag bl.a. används för reseintyg – är i princip oreglerad, vilket innebär att det kan antas bli svårt för tillsynsmyndigheter att granska verksamheterna. Om inte tillsyn kan ske kan det leda till missbruk av systemet vilket kan leda till smittspridning.

Det är angeläget att de lättnader i restriktionerna som föreslås inte bidrar till att öka belastningen i en redan hårt ansträngd verksamhet som behöver lägga sina resurser på de som är sjuka och i behov av hälso- och sjukvård.

Smittskyddsskäl talar också emot att tillåta att många personer som inte är fullvaccinerade deltar på större evenemang. När stora grupper av vaccinerade och ovaccinerade trängs under en längre tid innebär det ökade risker för smittspridning i samhället. Det kan inte uteslutas att den som uppvisar ett negativt testresultat blivit smittad av viruset efter testtidpunkten. Vaccin ger inte heller ett hundra procentigt skydd mot sjukdom.

För att inte belasta hälso- och sjukvården ytterligare när det gäller bevis om testning eller genomgången infektion bör således endast den delen av EU:s covidbevis som avser genomförd vaccinering användas för att möjliggöra tillträde till olika sammankomster och tillställningar. Vaccination är en mycket effektiv smittskyddsåtgärd och andelen vaccinerade i befolkningen ökar stadigt. Om läget försämras och det finns behov av nya deltagartak i nivå 2 bedöms det av smittskyddsskäl inte vara lämpligt att blanda dem som är fullt vaccinerade med personer som ännu inte har fått en andra dos vaccin eller är helt ovaccinerade.

Enligt Folkhälsomyndigheten är antalet genombrottsinfektioner, dvs. att en person smittas av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 mer än 14 dagar efter den andra dosen, litet. Det är därför lägre risk för smittspridning i grupper där personer som är vaccinerade träffas än i grupper där både vaccinerade och ovaccinerade träffas. Det innebär att risken för samhällssmitta minskar om samtliga deltagare är vaccinerade.

Förslaget om vaccinationsbevis bedöms vidare vara förhållandevis enkelt att hantera för anordnare och verksamhetsutövare.

Det innebär att det i denna promemoria inte föreslås att bevis om negativa testresultat för covid-19 eller bevis om genomgången infektion bör godtas för att kunna delta vid en större sammankomst eller tillställning.

Det ska också framhållas att förslaget innebär en möjlighet för anordnaren eller verksamhetsutövaren att ställa krav på vaccinationsbevis för att kunna ta in fler deltagare på arrangemanget. Det betyder att anordnaren – i steg 3 – fortfarande kan anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning med ett lägre antal deltagare i enlighet med de deltagartak som gäller för nivån – utan krav på uppvisande av bevis om vaccination. Detsamma gäller för de verksamhetsutövare som upplåter lokaler för privata sammankomster.

Avslutningsvis bör det beaktas att vaccinationsbevis är en åtgärd som, om den blir aktuell att införa, är avsedd att användas endast under en begränsad tid.

3.5 **Kraven på deltagarbegränsning och smittskyddsåtgärder gäller också när vaccinationsbevis används**

Bedömning: De allmänna kraven på deltagarbegränsning och andra smittskyddsåtgärder som gäller för allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster bör gälla även när det ställs krav på vaccinationsbevis.

Skälen för bedömningen

Enligt 3 kap. 2 § första stycket begränsningsförordningen gäller att den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska begränsa antalet deltagare i lokaler och avgränsade områden och utrymmen som anordnaren disponerar på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Av 3 kap. 3 § samma förordning gäller att anordnaren därutöver ska utforma lokaler, områden och utrymmen som anordnaren disponerar på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra, och se till att in- och utpassage kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks. Enligt 3 kap. 5 § får Folkhälsomyndigheten meddela ytterligare föreskrifter om detta och även föreskrifter om andra åtgärder för att förhindra smittspridning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Sådana föreskrifter kan begränsa antalet tillåtna deltagare för arrangemang som hålls i en lokal eller ett avgränsat område eller utrymme mer än vad som framgår av deltagartaken i begränsningsförordningen. Antalet deltagare avgörs således bl.a. av lokalens, utrymmets eller områdets kapacitet och av de övriga smittskyddsåtgärder som anordnaren ska vidta. Liknande bestämmelser finns i 6 kap. begränsningsförordningen vad gäller platser för privata sammankomster.

I denna promemoria föreslås det ingen ändring i steg 3 när det gäller kraven på deltagarbegränsning och kraven på smittskyddsåtgärder i 3 kap. 2 § första stycket, 3 kap 3 § och 6 kap. 1 § första stycket eller Folkhälsomyndighetens bemyndiganden i 3 kap. 5 § och 6 kap. 2 § att meddela föreskrifter om dessa smittskyddsåtgärder. Det innebär att även när anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller den som t.ex. upplåter en lokal för en privat sammankomst använder den möjlighet som föreslås om att använda vaccinationsbevis, är det möjligt att i föreskrifter uppställa krav på att begränsa antalet deltagare på ett smittsäkert sätt och se till att deltagarna kan hålla smittsäkra avstånd till varandra och passera in och ut utan att trängas. Beroende på lokalen, utrymmets eller områdets storlek och utformning kan detta innebära, precis som i dag, att deltagartaket inte kan tillämpas fullt ut.

När deltagarna är fullvaccinerade sedan två veckor tillbaka bedöms det emellertid inte krävas lika långtgående åtgärder för att

minska risken för smittspridning. Föreskrifterna får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt och bör utformas med beaktande av risken för smittspridning i olika typer av verksamheter (6 § andra och tredje styckena covid-19-lagen). Åtgärder för att förhindra smittspridning bör inte i onödan begränsa verksamheter som kan genomföras på ett från smittskyddssynpunkt säkert sätt (prop. 2020/21:79 s. 28). Bemyndigandet i 3 kap. 5 § och 6 kap. 2 § bedöms ge Folkhälsomyndigheten möjlighet att besluta om föreskrifter som avviker från de nu gällande för de arrangemang där deltagarna kan uppvisa vaccinationsbevis. Folkhälsomyndigheten har i dialog med Regeringskansliet framfört att om det skulle finnas behov av fortsatta deltagarbegränsningar gällande avstånd mellan sällskap och maximalt antal deltagare i ett sällskap för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, kommer de inte vara aktuella för arrangemang som genomförs med stöd av vaccinationsbevis. På så sätt skulle det finnas reella möjligheter för både stora och mindre arrangemang att öka deltagarantalet.

3.6 Den föreslagna möjligheten att använda vaccinationsbevis är förenlig med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Bedömning: De negativa effekter som kan uppkomma av förslaget om vaccinationsbevis vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och privata sammankomster bedöms vara förenliga med bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Skälen för bedömningen

Förslagen i promemorian medför att ovaccinerade personer inte kommer att kunna delta i arrangemang där vaccinationsbevis krävs – med de två undantag som framgår av avsnitt 3.2 för personer som inte har haft en möjlighet att vaccinera sig. För övriga finns det ett erbjudande för alla över 16 år att vaccinera sig mot covid-19 vilket

också möjliggör deltagande i arrangemang som kräver vaccinationsbevis. Om den som anordnar en sammankomst eller tillställning väljer att tillämpa systemet med vaccinationsbevis kan förslaget alltså innebära att vaccinerade personer gynnas framför andra personer. Alternativet till den föreslagna regleringen medför dock att de aktuella arrangemanget endast kan genomföras med betydligt färre deltagare.

Även om deltagartaken höjts successivt under sommaren innebär de för många anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och verksamhetsutövare som upplåter lokaler till privata sammankomster fortfarande långtgående begränsningar, eftersom arrangemang endast kan anordnas med ett kraftigt reducerat antal deltagare. Begränsningarna innebär inskränkningar i grundläggande rättigheter, såsom mötesfriheten, föreningsfriheten och näringsfriheten, och de måste vara proportionerliga. Föreskrifter om särskilda begränsningar får endast meddelas om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 och får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa (6 § covid-19-lagen). Om vaccinationsbevis används medför det att inskränkningarna i fri- och rättigheter för dem som är fullvaccinerade, dem som inte erbjuds eller som avråds från vaccination samt för anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och verksamhetsutövare som upplåter lokaler till privata sammankomster inte behöver vara lika långtgående.

Det är också fråga om en reglering som kommer att gälla under en begränsad tid och upphävas så snart den inte längre är nödvändig med hänsyn till smittspridningen eftersom föreskrifter om särskilda begränsningar inte får vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa (6 § covid-19-lagen). Det är dessutom frivilligt för anordnare och verksamhetsutövare att använda sig av möjligheten att uppställa krav på vaccinationsbevis. Möjligheten för anordnare och verksamhetsutövare att uppställa krav på att visa upp vaccinationsbevis för dem som erbjuds och rekommenderas vaccination för att få delta vid evenemang bedöms vara försvarbar, även om det innebär att personer som av andra skäl än medicinska avstått från att vaccinera sig inte kan delta i dessa arrangemang. Begränsningen, som innebär lättade deltagartak under förutsättning att kontroller av vaccina-

tionsbevis m.m. görs, bedöms inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. De negativa effekter som kan uppkomma av förslaget i form av t.ex. att ovaccinerade personer i praktiken kan komma att utestängas från större allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, bedöms mot denna bakgrund inte gå utöver det som bestämmelser om deltagarbegränsningar ytterst syftar till, nämligen att skydda enskildas liv och hälsa. Det bedöms inte heller finnas något alternativt sätt till mindre ingripande åtgärder som samtidigt skulle ge nödvändiga möjligheter att förhindra smittspridning. Förslagen bedöms därmed vara förenliga med bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

4 Vaccinationsbevis i steg 4

4.1 Deltagartaken tas bort i steg 4 i enlighet med vad som tidigare aviserats

I regeringens plan för avveckling av restriktioner anges att deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och för privata sammankomster som genomförs i lokaler, område eller utrymmen för uthyrning ska tas bort i steg 4. Samtidigt framgår det också av planen att vissa särskilda regleringar i form av föreskrifter från Folkhälsomyndigheten av t.ex. stora allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inomhus och utomhus eventuellt kan behövas även fortsättningsvis.

I promemorian Lättade deltagarbegränsningar för sammankomster och tillställningar, sektionering och särskilda bestämmelser för demonstrationer och mässor som remitterades i juni 2021 föreslogs att de fasta deltagarbegränsningarna för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska tas bort i steg 4 och även att bemyndigandet till Folkhälsomyndigheten att meddela föreskrifter om lägre deltagartak inom ett län ska upphävas. Även deltagartaket för platser för privata sammankomster föreslogs tas bort.

Det gjordes dock bedömningen att det fortfarande kunde finnas behov av att den som anordnar stora allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar vidtar andra typer av smittskyddsåtgärder. Detta gäller särskilt sådana sammankomster och tillställningar där man vistas tätt ihop inomhus under en längre tid. Även om vaccinationsgraden bedöms vara hög vid ett borttagande av deltagartaken är sådana verksamheter fortsatt riskfyllda ur ett smittskyddsperspektiv.

Det allmänna kravet på att den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning begränsar antalet deltagare i lokaler och avgränsade områden eller utrymmen som anordnaren

disponerar på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt föreslogs därför finnas kvar. Detsamma gäller kravet på att lokaler, områden och utrymmen som anordnaren disponerar utformas på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra och att in- och utpassage till sådana lokaler, områden och utrymmen kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks (3 kap. 2 § första stycket och 3 § begränsningsförordningen). Motsvarande krav på att begränsa deltagarantalet på ett sätt som är säkert ur smittskyddssynpunkt gäller enligt 6 kap. 1 § även för dem som yrkesmässigt använder eller upplåter platser för privata sammankomster. Någon ändring i Folkhälsomyndighetens bemyndigande att meddela föreskrifter om dessa smittskyddsåtgärder samt om andra åtgärder för att förhindra smittspridning vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster föreslogs inte (3 kap. 5 § och 6 kap. 2 § begränsningsförordningen).

Dessa förslag om att ta bort deltagartaken i begränsningsförordningen i steg 4, som aviserats i regeringens avvecklingsplan och tidigare remitterats, är fortfarande aktuella.

Den 7 september 2021 meddelade Folkhälsomyndigheten att myndigheten bedömer att nivå 1 i regeringens plan för avveckling av restriktioner kommer inträffa i slutet på september 2021, vilket innebär att under sådana förhållanden bör steg 4 i planen kunna tas den 29 september 2021 (se vidare avsnitt 2.3).

4.2 Vaccinationsbevis kan möjliggöra även större arrangemang i steg 4

Förslag: Anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som väljer att nyttja systemet med vaccinationsbevis ska inte vara skyldig att begränsa antalet deltagare i lokaler och avgränsade områden eller utrymmen som anordnaren disponerar på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt.

Bedömning: När deltagartaken tagits bort behövs inte bestämmelser om vaccinationsbevis för verksamhetsutövare som upplåter eller använder platser för privata sammankomster enligt 6 kap. 1 § begränsningsförordningen.

Skälen för förslaget

Vaccinationsbevis kan möjliggöra stora arrangemang på ett smittsäkert sätt i steg 4

Som anges i regeringens plan för avveckling av restriktioner ska deltagartaken för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tas bort i steg 4. Den 7 september 2021 meddelade Folkhälsomyndigheten att myndigheten bedömer att nivå 1 i regeringens plan för avveckling av restriktioner kommer inträffa i slutet på september 2021. Under sådana förhållanden bör steg 4 i planen kunna tas den 29 september 2021, vilket innebär att dessa deltagartak tas bort. Det allmänna kravet i 3 kap. 2 § begränsningsförordningen på att anordnaren ska begränsa antalet deltagare i lokaler, utrymmen och avgränsade områden på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt föreslås dock finnas kvar enligt det tidigare remitterade förslaget (se avsnitt 2.6 och 4.1) och Folkhälsomyndigheten kommer ha möjlighet att meddela föreskrifter om hur sådana begränsningar ska gå till. Folkhälsomyndigheten har dock angett att det förmodligen inte finns behov av några deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i steg 4 men myndigheten har fört fram att det bör finnas en beredskap av att kunna vidta denna typ av begränsningar för riktigt stora arrangemang (över 15 000 deltagare) om läget skulle förändras. Sådana åtgärder är fortsatt möjliga om det skulle bedömas vara nödvändigt och försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. Sådana föreskrifter skulle således i praktiken kunna innebära att antalet deltagare begränsas och att hela publikkapaciteten inte kan utnyttjas.

Mot denna bakgrund kan ett system med vaccinationsbevis vara av värde om det finns behov av fortsatta deltagarbegränsningar för större arrangemang. Det föreslås därför att om den anordnare som vid inpassage förvisar sig om att samtliga deltagare innehar ett vaccinationsbevis, inte ska behöva begränsa antalet deltagare enligt 3 kap. 2 § första stycket begränsningsförordningen. Om det blir aktuellt med sådana föreskrifter för stora arrangemang ska de alltså inte gälla för arrangemang där systemet med vaccinationsbevis nyttjas. Anordnare av sammankomster eller tillställningar där vaccinationsbevis kontrolleras ska alltså inte omfattas av de deltagar-

begränsningar som kan följa av 3 kap. 2 § och Folkhälsomyndighetens föreskrifter om detta.

På samma sätt som föreslås i avsnitt 3.2 bör kravet på vaccinationsbevis inte gälla i förhållande till barn under 16 år och personer som av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot sjukdomen covid-19.

Så som framgår i promemorian Lättade deltagarbegränsningar för sammankomster och tillställningar, sektionering och särskilda bestämmelser för demonstrationer och mässor, som tidigare remitterats (se avsnitt 2.6 och 4.1), kan det även fortsättningsvis finnas ett behov av att lokaler, områden och utrymmen disponeras på ett sådant sätt att trängsel undviks och att deltagare kan hålla ett från smittskyddssynpunkt säkert avstånd från varandra samt att in- och utpassage kan ske på ett sådant sätt att trängsel undviks (3 kap 3 § begränsningsförordningen). Motsvarande krav ställs också på handelsplatser, mässor och för platser för kultur- och fritidsverksamhet (3 kap. 3 a §, 4 kap. 1 § och 5 kap. 1 § begränsningsförordningen). Dessa krav i begränsningsförordningen kommer att kvarstå i steg 4 för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, även sådana där deltagarna kan uppvisa vaccinationsbevis. Folkhälsomyndighetens bemyndigande att meddela föreskrifter om dessa åtgärder och andra åtgärder för att förhindra smittspridning bör också kvarstå för alla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Sådana föreskrifter kan, liksom tidigare, vara geografiskt begränsade utifrån smittläget i ett specifikt län eller en specifik region (se 14 § covid-19-lagen).

I myndighetens föreskrifter och allmänna råd om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (HSLF-FS 2021:2) finns det för närvarande bl.a. bestämmelser om att vid sådana sammankomster och tillställningar där deltagarna anvisas en sittplats ska varje sällskap kunna hålla minst en meters avstånd från andra sällskap och bestå av högst åtta personer (11 §). Bestämmelser om avstånd kommer vara fortsatt möjliga att meddela med stöd av 3 kap. 3 § och bemyndigandet i 3 kap. 5 § även för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar för vilka systemet med vaccinationsbevis används. Det väntas dock främst gälla arrangemang med ett mycket stort antal deltagare. Bemyndigandet hindrar inte heller myndigheten från att ta hänsyn till att deltagarna är vaccinerade eller inte (se ovan och avsnitt 3.5).

Att deltagartaken tas bort och endast allmänt hållna krav på smittskyddsåtgärder kvarstår innebär avsevärda lättnader för anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Det nu aktuella förslaget innebär en ytterligare lättnad för anordnaren i det fall ett system med vaccinationsbevis införs.

Systemet med vaccinationsbevis behövs inte för platser för privata sammankomster i steg 4

Deltagartaket för privata sammankomster kommer tas bort i steg 4. Som framgår av avsnitt 4.1 kvarstår då endast ett allmänt krav på att begränsa deltagarantalet på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Folkhälsomyndigheten har emellertid inte meddelat några föreskrifter om hur detta ska göras. Det bedöms därför inte finnas behov av en bestämmelse om vaccinationsbevis för platser för privata sammankomster. Någon motsvarande bestämmelsen om vaccinationsbevis i 6 kap. behövs därför inte. Skulle en sådan bestämmelse ha införts i steg 3 ska den tas bort i steg 4.

5 Personuppgiftsbehandling

5.1 Behandling av personuppgifter för användning av vaccinationsbevis

Förslag: Det som föreskrivs om behandling av personuppgifter i förordningen om digitala covidbevis om

- utfärdande myndighet och personuppgiftsansvar,
- personuppgifter som får behandlas,
- Folkhälsomyndighetens uppgiftsskyldighet,
- E-hälsomyndighetens tillhandahållande av digitala covidbevis,
- E-hälsomyndighetens skyldighet att informera den registrerade, och

– överklagande,
ska även gälla för användning av vaccinationsbevis i enlighet med begränsningsförordningen. Bestämmelser om detta ska tas in i en ny förordning.

Bedömning: Den föreslagna förordningen tillsammans med den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kommer att utföras av anordnaren av sammankomsten eller tillställningen vid användningen av vaccinationsbevis i enlighet med förslaget i denna promemoria. Någon ytterligare reglering om denna behandling behövs således inte.

Skälen för förslaget och bedömningen: Förslagen i promemorian innebär att EU:s digitala covidbevis som används som bevis på erhållen vaccination mot covid-19 vid resor inom unionen också ska kunna användas vid inträde till allmänna sammankomster,

offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster i Sverige. Det medför att det system som föreslås användas för utfärdande och verifiering av sådana bevis också kommer att användas för detta syfte. EU:s digitala covidbevis beskrivs i avsnitt 2.4.

Digitala covidbevis, i den del de avser vaccination mot covid-19, tas fram genom att Folkhälsomyndigheten på den enskildes begäran och med den enskildes samtycke lämnar uppgifter ur det nationella vaccinationsregistret till E-hälsomyndigheten om den enskildes vaccination mot covid-19. E-hälsomyndigheten utfärdar därefter ett digitalt bevis på vaccinationen som tillhandahålls den enskilde. E-hälsomyndigheten är också den nationella kontaktpunkt som kan verifiera beviset när det används. Covidbevisen tillhandahålls i digital form och går också att skriva ut i pappersformat. Covidbevisen innehåller uppgifter i form av t.ex. namn och personnummer och uppgifter om erhållen vaccinering. Covidbevisen och de överväganden som gjorts inför införandet av dem beskrivs utförligare i remisspromemorian Viss kompletterande nationell reglering för utfärdande av digitala covid-bevis (S2021/04771).

Förordningen (2021:708) om digitala covidbevis kompletterar EU-förordningarna på området. Förordningen innehåller en uppgiftsskyldighet för Folkhälsomyndigheten att på begäran av en enskild lämna över de uppgifter som finns registrerade om den enskildes vaccination mot sjukdomen covid-19 till E-hälsomyndigheten, i syfte att den myndigheten ska utfärda bevis över vaccinationen. Förordningen innehåller också bestämmelser om E-hälsomyndighetens personuppgiftsansvar och vilka personuppgifter som får behandlas, E-hälsomyndighetens tillhandahållande av bevis och om myndighetens skyldighet att informera den registrerade och om överklagande.

Folkhälsomyndigheten och E-hälsomyndigheten hanterar således redan de personuppgifter som är nödvändiga för de covid-bevis som avses att användas vid inträde till allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Hanteringen sker med stöd av det regelverk som finns för personuppgiftsbehandling på området. Förutom den förordning som nämns ovan utgörs det regelverket av

- 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), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning,

- lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, och
- förordningen (2018:19) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

I denna promemoria föreslås att uppgifterna om den enskildes vaccinationer mot covid-19 också ska användas för ett annat syfte än att möjliggöra resor mellan medlemsländerna, nämligen att möjliggöra att större sammankomster och tillställningar än i dag kan bedrivas på ett smittsäkert sätt. För detta krävs enligt artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning att uppgiftsbehandlingen sker på en egen rättslig grund. Av artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning följer vidare att särskilda krav ställs för behandling av personuppgifterna eftersom det rör sig om uppgifter om den enskildes hälsa. Sådana uppgifter är till sin natur känsliga personuppgifter och som sådana särskilt skyddsvärda. Behandling av sådana uppgifter är som huvudregel förbjuden, men får genomföras under vissa förutsättningar, t.ex. om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Behandlingen ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning). Artikel 9.2 g kompletteras med nationella bestämmelser som innebär att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikeln bl.a. om det inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (3 kap. 3 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning). 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.

Bedömningen är att den rättsliga grunden för sådan behandling av personuppgifter som behövs för att covidbevis ska kunna utfärdas

på ett sådant sätt som föreslås i denna promemoria är att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och som ett led i myndighetsutövning. Behandlingen är vidare nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och står i proportion till det eftersträvade syftet (artikel 6.1.e och artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning). Den rättsliga grunden fastställs genom de bestämmelser som föreslås att införas i begränsningsförordningen om användning av vaccinationsbevis för inträde till sammankomster och tillställningar. De bestämmelser som gäller för covidbevis som utfärdas i syfte att möjliggöra resor inom EU och som reglerar E-hälsomyndighetens personuppgiftsansvar, vilka personuppgifter som får behandlas, Folkhälsomyndighetens uppgiftsskyldighet, E-hälsomyndighetens tillhandahållande av digitala covidbevis och skyldighet att informera den registrerade, samt överklagande, är nödvändiga också för den användning av covidbevisen som föreslås i denna promemoria. Det föreslås därför att det som föreskrivs i förordningen om digitala covidbevis enligt ovan också ska gälla digitala covidbevis som avses att användas som bevis på erhållen vaccination mot covid-19 vid inträde till allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster i enlighet med de förslagna bestämmelserna om detta i begränsningsförordningen. För tydlighets skull föreslås sådana föreskrifter tas in en ny förordning.

Vad gäller frågan om huruvida personuppgiftsbehandlingen är proportionerlig bör det beaktas att det handlar om att med vaccinationsbevisens hjälp göra det möjligt att under den pågående covid-19-pandemin anordna sammankomster och tillställningar med fler deltagare på ett smittsäkert sätt. Kravet på vaccinationsbevis vid vissa sammankomster och tillställningar innebär således lättnader i de restriktioner som annars hade varit nödvändiga för att förhindra spridning av covid-19. Vidare bör det beaktas att uppgiftsbehandlingen endast kommer utföras på den enskildes egen begäran och endast för att utfärda ett bevis som den enskilde själv gör anspråk på.

Den behandling av uppgifter om enskildas vaccinering som kommer att göras av anordnare eller en verksamhetsutövare består dels av en okulär besiktning av vaccinationsbeviset och av identitetshandlingar. Detta för att kontrollera att vaccinationsbeviset är utfärdat till innehavaren och att det av intyget framgår att personen är fullvaccinerad. Sådan behandling utgör inte en sådan automati-

serad behandling, eller sådan annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register, som omfattas av EU:s dataskyddsförordning. Verifikationen av att vaccinationsbeviset är äkta ska göras genom att en s.k. unik identifierare i beviset läses digitalt. Den unika identifieraren består av en alfanumerisk sträng som ska visa att beviset är utfärdat i enlighet med EU-förordningen om covidbevisen och är inte kopplad till andra dokument eller identifierare som direkt identifierar innehavaren (se artikel 2.10 och skäl 19 i EU-förordning 2021/953). Verifieringen bedöms därmed vara en sådan automatisk behandling som omfattas av EU:s dataskyddsförordning. Behandlingen kan komma att utföras av privata aktörer som anordnar sammankomster eller tillställningar eller upplåter platser för privata sammankomster när vaccinationsbeviset kontrolleras digitalt vid inträdet och bedöms då i många fall kunna ske med den enskildes uttryckliga samtycke. Detta utgör i sig en rättslig grund som följer direkt av EU:s dataskyddsförordning. Ett uttryckligt samtycke utgör också ett undantag mot förbudet att inte behandla känsliga personuppgifter (artikel 6.1 a och 9.2 a i EU:s dataskyddsförordning). Någon ytterligare reglering för behandlingen av personuppgifterna hos privata aktörer behövs därför inte.

Normalt sett anses en myndighet ha begränsade möjligheter att behandla personuppgifter med stöd av den registrerades samtycke, eftersom det kan anses råda betydande ojämlikhet mellan den registrerade och myndigheten (se skäl 43 till EU:s dataskyddsförordning). I denna promemoria görs dock bedömningen att även i de fall anordnaren eller verksamhetsutövaren är en myndighet, och den personuppgiftsbehandling som kan behövas vid inträdet görs av myndigheten, skulle situationen kunna vara sådan att det inte föreligger något annat förhållande mellan den enskilde och myndigheten än när anordnaren eller verksamhetsutövaren är en privat aktör. Något ojämlikt förhållande som utesluter att behandlingen kan ske med samtycke föreligger då inte.

För det fall arrangemanget är av sådant slag att behandlingen inte kan anses ske med stöd av ett uttryckligt samtycke bör behandlingen kunna anses utföras på grund av att det är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse och av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse (se ovan artikel 6.1 c och artikel 9.2 g). I detta sammanhang kan det även konstateras att EU-förordningarna stipulerar att inte uppgifter lagras vid verifieringen. Något skäl att avvika från detta

finns inte när anordnare av sammankomster och tillställningar eller verksamhetsutövare som upplåter platser för privata sammankomster verifierar vaccinationsbevisen. I sammanhanget ska det dock också framhållas att förslaget i denna promemoria innebär en möjlighet för anordnaren eller verksamhetsutövaren att använda vaccinationsbevis, inte en skyldighet. Det är de som avgör om det är lämpligt och möjligt att vid arrangemanget kontrollera personers identitet och vaccinationsbevis och om de vill använda sig av de lättnader som systemet med vaccinationsbevisen ger.

Det krav som föreslås ställas på att anordnaren eller verksamhetsutövaren ska kontrollera identiteten på innehavaren av vaccinationsbeviset och – i de fall en deltagare inte kan uppvisa ett vaccinationsbevis – om de föreslagna undantagen från vaccinationsbevis är uppfyllda, dvs. om en person är under 16 år eller av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot covid-19, bedöms inte innebära att anordnaren eller verksamhetsutövaren behöver behandla personuppgifter på automatisk väg eller för att föra in dem i ett register. I det aktuella fallet handlar det enbart om en okulär besiktning av t.ex. en legitimation eller ett läkarintyg (se avsnitt 3.3). Sådan behandling omfattas inte av EU:s dataskyddsförordning.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för ärenden och mål om tillsyn som har inletts före ikraftträdandena.

Bedömning: De bestämmelser som föreslås om vaccinationsbevis i steg 3 bör träda i kraft när det epidemiologiska läget är sådant att det behövs deltagartak för allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19, men läget ändå är sådant att taken kan höjas om deltagarna på sammankomsten eller tillställningen är fullvaccinerade mot covid-19.

De bestämmelser som föreslås om vaccinationsbevis i steg 4 bör träda i kraft när deltagartaken tagits bort för de allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som regleras i 3 kap. 2 § begränsningsförordningen men det epidemiologiska läget ändå är sådant att det behövs begränsande föreskrifter för dessa sammankomster och tillställningar om inte deltagarna är fullvaccinerade.

Den föreslagna förordningen om behandling av personuppgifter för nationell användning av vaccinationsbevis bör träda i kraft vid samma tidpunkt som bestämmelserna om vaccinationsbevis träder ikraft.

Skälen för förslaget och bedömningen: Den 7 september 2021 meddelade Folkhälsomyndigheten att myndigheten bedömer att nivå 1 i regeringens plan för avveckling av restriktioner kommer inträffa i slutet på september 2021, vilket innebär att under sådana förhållanden bör steg 4 i planen kunna tas den 29 september 2021, vilket bl.a. innebär att de s.k. deltagartaken för allmänna sammankomster, offentliga tillställningar och platser för privata samman-

komster kan tas bort. Ett sådant förslag är berett sedan tidigare, se avsnitt 2.6 och 4.1. Förslaget i avsnitt 4 kompletterar det tidigare förslaget och innebär att de eventuella deltagarbegränsningar som ändå kan behövas för de allmänna sammankomster och offentliga tillställningar för vilka deltagartaken tagits bort inte ska gälla om vaccinationsbevis används. I samband med att Folkhälsomyndigheten meddelade sin bedömning att nivå 1 kan inträda i slutet av september gjorde myndigheten även bedömningen att det förmodligen inte finns behov av några deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i nivå 1. Myndigheten förde dock fram att det bör finnas en beredskap för att kunna vidta denna typ av begränsningar för riktigt stora arrangemang om läget skulle förändras. Det kan t.ex. handla om åtgärder som begränsar antalet deltagare i syfte att undvika trängsel. Om och när förslaget i avsnitt 4 bör träda i kraft beror därför på om det epidemiologiska läget blir sådant att det behövs begränsande föreskrifter för dessa sammankomster och tillställningar om inte deltagarna är fullvaccinerade mot sjukdomen covid-19. Något datum för ikraftträdande föreslås därför inte i denna promemoria.

För det fall det epidemiologiska läget utvecklas på ett sådant sätt att nivå 1 inte inträder den 29 september 2021 presenteras i avsnitt 3 ett förslag om hur vaccinationsbevis kan användas tillsammans med de restriktioner och deltagartak som gällt sedan den 1 juli 2021. Enligt Folkhälsomyndigheten bör steg 4 i regeringens plan för avveckling av restriktioner kunna tas den 29 september 2021 och därför föreslås inte något datum för ikraftträdande för detta förslag.

För det fall systemet med vaccinationsbevis införs bör förordningen om behandling av personuppgifter för nationell användning av vaccinationsbevis träda i kraft vid samma tidpunkt.

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

En förutsättning för att förslagen i denna promemoria ska kunna gälla efter den 30 september 2021 är att riksdagen antar regeringens förslag om fortsatt giltighet av covid-19-lagen (prop. 2020/21:219).

7 Konsekvenser

7.1 Vilka berörs av förslagen

Förslagen om att införa vaccinationsbevis för deltagande i sammankomster och tillställningar berör såväl allmänheten, arrangörer av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, verksamhetsutövare som upplåter eller använder platser för privata tillställningar och sammankomster, som andra näringsidkare, idrottsföreningar, kulturverksamheter, trossamfund och föreläsare med flera samt de myndigheter som ansvarar för tillståndsgivning och tillsyn.

7.2 Konsekvenser av införande av möjligheten att använda vaccinationsbevis i steg 3

Förslagen innebär en utökad möjlighet för personer att samlas vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och platser för privata sammankomster, under förutsättning att samtliga deltagare vid inpassage kan uppvisa ett vaccinationsbevis. Undantag görs för barn under 16 år och för personer som av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot covid-19. Förslaget ger anordnare av sådana allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som avses i 3 kap. 2 § begränsningsförordningen och verksamhetsutövare som upplåter platser för privata sammankomster enligt 6 kap. 1 § samma förordning möjlighet att inom ramen för de begränsningar som fortfarande gäller i steg 3 öka antalet deltagare vid olika evenemang.

Att fler kan delta i sammankomster och tillställningar kan, på olika sätt, ha positiva effekter på välmående och fysisk och psykisk

hälsa hos allmänheten både hos unga och äldre, såväl kvinnor som män.

Förslaget innebär även att företag och andra verksamhetsutövare som anordnar sammankomster och tillställningar kan öka omfattningen på sin verksamhet när de väljer att använda vaccinationsbevis för tillträde till olika sammankomster och tillställningar. Ändringarna väntas därför leda till ökade intäkter för företagen. I vilken storleksordning intäkterna kan komma att öka beror huvudsakligen på hur länge nu gällande begränsningar kvarstår och i vilken omfattning det nya systemet med vaccinationsbevis kommer att tillämpas.

Systemet innebär med nödvändighet att det görs utökade kontroller vid inpassage, se avsnitt 3.3. Dessa krav på kontroller kan leda till ökade kostnader för anordnare och verksamhetsutövare. De ekonomiska konsekvenserna kommer i huvudsak att bero på respektive verksamhets förutsättningar. Det bedöms därmed inte nu finnas förutsättningar att göra några mer precisa antaganden om hur dessa kostnader kommer att se ut för de olika aktörerna. Det föreslagna systemet är emellertid valfritt för anordnaren och verksamhetsutövaren att använda sig av och ska ses som en möjlighet att kunna få lättnader i ett läge då det finns krav på deltagarbegränsningar.

Så som framgår av avsnitt 3.6 bedöms de negativa effekter som kan uppkomma av förslaget i form av att personer som inte är vaccinerade i praktiken kan komma att utestängas från vissa sammankomster och tillställningar, inte gå utöver det som bestämmelser om deltagarbegränsningar vid sammankomster och tillställningar ytterst syftar till – nämligen att skydda enskildas liv och hälsa.

Förslaget ska ses som en smittskyddsåtgärd att ta till för det fall det på grund av det epidemiologiska läget inte skulle vara möjligt att ta nästa steg i slutet på september.

Förslaget innebär också att det kan bli svårare för grupper av privatpersoner att t.ex. hyra en festlokal för större kalas – om inte samtliga i gruppen är vaccinerade eller undantagna från krav på vaccinationsbevis. Det är den som upplåter lokalen som bestämmer om vaccinationsbevis ska användas och därigenom kunna öka antalet deltagare. Det innebär att de personer som önskar hyra en festlokal för att kunna samla både vaccinerade och ovaccinerade deltagare kan behöva begränsa antalet deltagare till högst 50 och hyra en mindre

lokal. De negativa effekterna bedöms inte gå utöver det som bestämmelser om deltagarbegränsningar vid tillställningar eller andra privata sammankomster ytterst syftar till, vilket är att skydda enskildas liv och hälsa.

För den som yrkesmässigt upplåter lokaler för privata sammankomster innebär förslaget en lättnad och en möjlighet att upplåta även större lokaler som kan rymma upp till 150 personer. På samma sätt som för anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kommer den som upplåter lokaler m.m. för tillställningar och privata sammankomster behöva förvissa sig om vaccinationsbevisets äkthet och kontrollera uppgifterna i vaccinationsbeviset. Det föreslagna systemet är emellertid valfritt för verksamhetsutövaren att använda sig av och ska ses som en möjlighet att kunna få lättnader i ett läge då det finns krav på deltagarbegränsningar.

7.3 Konsekvenser av införande av en möjlighet att använda vaccinationsbevis i steg 4

I promemorian föreslås att anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte ska behöva begränsa antalet deltagare under förutsättning att samtliga deltagare vid inpassage kan visa upp ett vaccinationsbevis. Undantag görs för barn under 16 år och personer som av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot covid-19.

Liksom vad gäller förslaget om användning av vaccinationsbevis i steg 3 bör de ytterligare lättnader som kan göras i steg 4 med användande av vaccinationsbevis ge positiva effekter för de personer som ges ökade möjligheter att delta i olika evenemang på ett mer smittsäkert sätt.

Även för användning av vaccinationsbevis i steg 4 kommer kontroller av vaccinationsbevis m.m. behöva ske vid inpassage till den allmänna sammankomsten eller den offentliga tillställningen. De konsekvenser som kravet på kontroller kan medföra kan, liksom anges i avsnitt 7.2, svårigen beräknas på förhand. Det föreslagna systemet är emellertid valfritt för anordnaren att använda sig av och ska ses som en möjlighet att kunna få lättnader i nuvarande och eventuella framtida begränsningar.

Förslagen i denna promemoria utgår från att nivå 1 enligt regeringens plan för avveckling av restriktioner inträder i slutet på september och att bl.a. deltagartaken för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kommer att tas bort den 29 september 2021.

Folkhälsomyndigheten har vidare angett att det förmodligen inte finns behov av några deltagarbegränsningar för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i steg 4 men myndigheten har fört fram att det bör finnas en beredskap för att kunna vidta denna typ av begränsningar för riktigt stora arrangemang om läget skulle förändras. Det kan t.ex. handla om åtgärder som begränsar antalet deltagare. I promemorian bereds därför ett underlag som kan ligga till grund för regeringens ställningstagande om användningen av vaccinationsbevis som en smittskyddsåtgärd i steg 4 vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. På samma sätt som anges i avsnitt 7.2 kan personer som är ovaccinerade komma att missgynnas av användningen av vaccinationsbevis för tillträde till stora allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i steg 4. Kravet på att säkerställa att deltagarna har vaccinationsbevis är en smittskyddsåtgärd. De negativa effekter som kan uppkomma bedöms inte gå utöver det som smittskyddsåtgärder vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ytterst syftar till – nämligen att skydda enskildas liv och hälsa.

7.4 Konsekvenser för staten

Förslagen innebär att Folkhälsomyndigheten kan behöva ta fram nya föreskrifter om smittskyddsåtgärder och ge tillsynsvägledning. De tillkommande uppgifterna förväntas inte föranleda några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för myndigheten och bedöms kunna finansieras inom befintliga ramar för Folkhälsomyndighetens förvaltningsanslag.

Polismyndigheten prövar ansökningar om och beviljar tillstånd till att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Antalet ansökningar om tillstånd att anordna sådana sammankomster och tillställningar kan eventuellt väntas öka till följd av förslaget. Med möjligheten att öka antalet deltagare är det tänkbart att fler evenemang kan komma att genomföras än vad som

skulle vara fallet med gällande deltagartak. Polismyndigheten är också en av flera aktörer som bidrar till tillsynen av den föreslagna regleringen. Förslagen kan därför innebära en ökad arbetsbelastning för Polismyndigheten såväl i tillståndsgivningen som i kontrollen. Kostnaderna för Polismyndigheten bedöms dock vara marginella och kunna finansieras inom befintliga ramar.

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

Det kan inte uteslutas att falska vaccinationsbevis eller falska läkarintyg eller dylikt kan komma att framställas eller att äkta vaccinationsbevis eller läkarintyg förvanskas. Detta kan medföra straffansvar för förfalskningsbrott enligt 14 kap. brottsbalken. De tillkommande kostnader som detta kan komma att medföra för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Sveriges Domstolar bedöms kunna finansieras inom befintliga ramar för dessa myndigheter.

Förslagen innebär att länsstyrelsens tillsynsarbete även kommer att omfatta efterlevnad av kravet på arrangörer och upplåtare av platser för privata sammankomster att kontrollera deltagares vaccinationsbevis. Eftersom avsikten inte är att anordnaren ska spara uppgifter från vaccinationsbevisen behöver tillsynen göras på plats i samband med att deltagarna släpps in på arrangemanget. Hur omfattande tillsynen kommer att bli kan också bero på vilka övriga föreskrifter som meddelas. Regeringen har tilldelat länsstyrelserna 174,6 miljoner kronor i utökat anslag för arbete med tillsyn av de föreskrifter som meddelas med stöd av covid-19-lagen t.o.m. utgången av september 2021. I propositionen Fortsatt giltighet av covid-19-lagen och lagen om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen (prop. 2020/21:219) framför regeringen att läns-

styrelsernas kostnader och verksamhetsförutsättningar påverkas av i vilken utsträckning som regeringen och myndigheter använder de bemyndiganden som finns i lagen. Det är möjligt att det meddelas föreskrifter som medför tillsynsarbete som inte ryms inom befintliga anslagsramar. De ökade kostnaderna för länsstyrelsernas tillsynsverksamhet kan därför behöva hanteras inom ramen för de rutiner som gäller för budgetprocessen (se prop. s. 26). Eventuella tillkommande kostnader för länsstyrelsernas tillsynsverksamhet till följd av förslagen i denna promemoria kommer därför även de att hanteras inom ramen för budgetprocessen.

E-hälsomyndigheten administrerar systemet med covidbevis i Sverige. Förslagen i promemorian bedöms leda till att fler kommer att beställa covidbevis från myndighetens digitala portal för covidbevis. Hanteringen av ärenden om covidbevis sker både manuellt och digitalt. För dem som inte har en e-legitimation måste hanteringen ske manuellt. Sedan de digitala covidbevisen började användas för resor i juli 2021 har cirka 30 000 ärenden om utfärdande av covidbevis hanterats manuellt. Under samma period har antalet ärenden till myndighetens servicedesk (frågor om doser, juridik, användningsområde m.m.) uppgått till cirka 60 000. Totalt har t.o.m. den 31 augusti 2021 drygt 3,2 miljoner covidbevis utfärdats av myndigheten. Om förslagen skulle träda i kraft ungefär samtidigt som flera av de sedan tidigare utfärdade covidbevisen behöver förnyas, bedöms det medföra en ytterligare ökning av ärenden i samband med ikraftträdandet och en ökad belastning på systemet och myndighetens handläggning.

Det kan finnas anledning att ge en myndighet i uppdrag att hantera verifieringsfrågor, t.ex. bistå med vägledning för hur privata aktörer på bästa sätt ska verifiera att ett uppvisat vaccinationsbevis är giltigt och äkta.

7.5 Konsekvenser för regionerna

Inom ramen för de överväganden som har gjorts i promemorian har risken för belastning på hälso- och sjukvården noga beaktats. Det är viktigt att förslag som syftar till att underlätta och skapa positiva upplevelser för människor inte samtidigt leder till påfrestningar för vården i form av kontakter och frågor som inte primärt rör hälso-

och sjukvård. Förslaget kan leda till en ökad vaccinationsvilja hos personer som inte har vaccinerat sig, vilket kan leda till en minskad belastning på hälso- och sjukvården. Förslagen i promemorian kan även leda till att fler personer vill beställa ett covidbevis från E-hälsomyndighetens digitala portal. I början av september 2021 hade över 70 procent av den vuxna befolkningen fått två vaccindoser mot covid-19. Systemet med covidbevis har varit i kraft i flera månader och information om hur ett bevis kan hämtas och användas bör ha nått stora delar av befolkningen. Risken för att hälso- och sjukvården ska belastas med frågor om vaccinationsbevis med anledning av de aktuella förslagen bedöms därför inte vara stor.

I promemorian föreslås också att personer som på grund av medicinska skäl inte bör vaccinera sig mot sjukdomen covid-19 ska undantas från kravet på att uppvisa vaccinationsbevis. De som omfattas av undantaget bedöms vara mycket få. Icke desto mindre är det rimligt att anta att några kommer att behöva visa någon form av intyg eller annan dokumentation som visar att de av medicinska skäl inte bör vaccinera sig. Detta kan föranleda vissa extra kontakter med hälso- och sjukvården. Bedömningen är emellertid att förslaget endast kommer att generera ytterst få nya ärenden. De förslag som presenteras i promemorian bör därför inte leda till några nämnvärda konsekvenser för regionerna.

7.6 Konsekvenser för kommunerna

Förslaget i avsnitt 3 innebär att deltagartaken för flera allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kan höjas under förutsättning att samtliga deltagare vid inpassage till arrangemanget uppvisar ett vaccinationsbevis. Förslaget innebär att större sammankomster och tillställningar kan komma att hållas. Eftersom även sektionering föreslås vara möjligt, dvs. att de höjda deltagartaken ska gälla per sektion om anordnaren delar in deltagarna i separata sektioner, kan det innebära ett betydligt större antal deltagare vid arrangemang som hålls t.ex. på idrottsarenor och större områden utomhus. Med ett större deltagarantal skulle sådana arrangemang kunna innebära att också tillfälliga serveringsställen tillskapas och att sådana som hållits stängda i och i anslutning till t.ex. idrottsarenor under pandemin öppnar. Det skulle kunna medföra en ökad belast-

ning på kommunerna vad gäller ansökningar om serveringstillstånd och antalet tillsynsobjekt. Bedömningen är dock att ökningen är begränsad.

Kommunerna påverkas också i och med att de själva kan vara anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar eller upplåtare av platser för privata sammankomster – och gynnas därför av förslagen. Liksom för övriga anordnare av sammankomster och tillställningar är det föreslagna systemet valfritt för kommunen att använda sig av och ska ses som en möjlighet och inte en begränsning.

7.7 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten (se också avsnitt 2.4 om EU:s digitala covidbevis).