

2025-08-20

4/2025

Till Socialdepartementet

Yttrande över: Delbetänkande Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)

Sammanfattning av ärendet

Utredningens delbetänkande Stärkt pandemiberedskap beskriver förslag för att förbättra såväl beredskap för, som hantering av, omfattande smittspridning i Sverige. Dels beskrivs hur samhällets förberedelser kan förbättras genom tydligare ansvarsfördelning, upprättade och övade pandemiplaner, stärkt beredskap för storskalig provtagning, smittspårning och vaccination, stärkt nationell dataförsörjning m.m. Dels ges förslag på en förbättrad pandemihantering, med betoning på samlade lägesbilder, identifiering och skydd av riskgrupper, kommunikationsinsatser och vikten av att vidta rätt smittskyddsåtgärder vid rätt tidpunkt.

Dessutom föreslås en stärkt författningsberedskap, främst genom att en lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder införs. Denna lag ska vara beslutad, men för att de bärande bestämmelserna ska träda i kraft krävs regeringsbeslut. Lagen ger möjlighet att reglera bland annat krav på smittförebyggande åtgärder av verksamheter, begränsningar av hur många personer som får vistas på en plats eller vid en sammankomst och att ett visst avstånd mellan personer ska kunna upprätthållas. Utöver den nya lagen föreslås även justeringar i befintlig lagstiftning, framför allt Smittskyddslagen.

Synpunkter

Utredningens förhållningssätt

Ett antagande som görs i utredningen är att nästa pandemi kommer att orsakas av ett nytt luftvägsvirus.

Synpunkter

SMLF vill betona att andra smittämnen eller smittvägar inte kan uteslutas. En omfattande smittspridning kan också orsakas av en antagonistisk händelse. Det är dock positivt att man inte begränsat sig till pandemier, utan istället använder begreppet omfattande smittspridning, eftersom många åtgärder skulle kunna bli aktuella även vid allvarliga utbrott av samhällsfarlig sjukdom som inte klassas som en pandemi.

I utredningen läggs stor tonvikt på individens ansvar och att åtgärder i första hand ska vara frivilliga. Rena förbud och nedstängningar bör undvikas så långt som möjligt och utrymmet för att vidta smittskyddsåtgärder mot enskilda, t.ex. genom isolering eller karantän, inte ska vara större i en pandemi än annars.

Synpunkter

SMLF anser att det är en välbalanserad hållning, då studier och forskningsöversikter efter covid-19-pandemin inte visat något tydligt samband mellan långtgående smittskyddsåtgärder, såsom nedstängningar, och utfall i form av lägre nivå av överdödlighet. Däremot har nedstängningar visat sig leda till allvarliga negativa sidoeffekter, som missad skolgång, försämrad fysisk och psykisk hälsa, utebliven vård och negativa ekonomiska konsekvenser.

Det förslås ett antal bestämmelser för att kunna minska risken för trängsel i olika verksamheter, exempelvis begränsningar av antalet besökare och minsta avstånd mellan besökare. Ansvar för att detta åtföljs läggs på verksamheterna och inga sanktioner kan riktas mot individen. Däremot kan en person som bryter mot en forskrift om förbud mot att vistas på en viss plats dömas till penningböter.

Synpunkter

SMLF instämmer i den avvägningen.

Såväl förvaltningsmodellen, med specialiserade myndigheter med stort eget beslutsmandat, som de grundläggande principerna för krishantering (ansvars-, närhets- och likhetsprinciperna) föreslås bestå oförändrade. Det innebär bland annat att man inte anser att det finns behov av en ny särskild handlingsprincip, vilket var något som skulle utvärderas enligt utredningens direktiv.

Synpunkter

SMLF har inget att invända mot den bedömningen.

En ordning för storskalig testning och smittspårning

Utredningens förslag innebär att det ställs krav på regionerna att ha en beredskap för storskalig testning och smittspårning, vilket inkluderar att säkra laboratoriekapacitet och lagerhållning av sjukvårdsprodukter för sådan provtagning och laboratorieanalys. Socialstyrelsen får i uppdrag att i nära samverkan med Folkhälsomyndigheten och regionerna ta fram ett underlag över vilka närmare sjukvårdsprodukter som kan vara aktuella för lagerhållning samt kostnader för detta.

Synpunkter

SMLF anser att en beredskap för testning och smittspårning i regionerna är viktig för att ge förutsättningar för att hantera en omfattande smittspridning. En god beredskap är särskilt viktig eftersom det sannolikt är i inledningsskedet av en pandemi som dessa insatser har störst potential att ha

effekt på smittspridningen och sjukdomsördan och åtgärderna måste således komma på plats snabbt. Laboratorieberedskapen beskrivs relativt utförligt, men vi hade önskat att utredningen var mer tydlig och specifik avseende beredskap för storskalig smittspårning, som t.ex. plan för smittspårningsenhet och organisationsstruktur, lokaler, personal med adekvat kompetens, teknisk utrustning, digitala verktyg med mera.

En förutsättning för att testning och smittspårning ska vara effektiva och kunna hanteras med rimliga resurser är kommuniserande it-system för testresultat samt välfungerande digitala verktyg för smittspårning, varför det välkomnas att utredningen föreslår att Folkhälsomyndigheten i samarbete med E-hälsomyndigheten ska samordna regionernas arbete med att utveckla detta. Vi skulle gärna se att detta arbete tydligt leddes av nationella myndigheter för att säkra att alla regioner får tillgång till samma system.

Omfattande smittspridning ställer särskilda krav på smittskydden

En omfattande smittspridning riskerar att snabbt överbelasta sjukvårdens och smittskyddens förmåga att enligt vanliga rutiner utreda misstänkta fall, smittskyddsanmäla och smittspåra. Därför föreslås möjligheter till undantag från dessa skyldigheter fortsatt ska finnas, enligt nuvarande lagstiftning.

Synpunkter

Det är bra att undantag ska kunna göras, men sådana undantag bör kunna tillämpas differentierat mellan regioner, utifrån smittspridningens omfattning och hälso- och sjukvårdens kapacitet. Under covid-19-pandemin togs beslut om att avskaffa anmälningsplikten nationellt utifrån belastningen i bland annat Region Stockholm, trots att andra regioner hade kapacitet att fortsätta anmäla och smittspåra och även gjorde det. Detta visar på behovet av regional möjlighet att avstå från ett centralt beslutat undantag. Det är viktigt att detta behov av regional flexibilitet tydliggörs i den fortsatta beredningen av lagförslaget och vid eventuell framtida föreskriftsutformning.

Det föreslås att Folkhälsomyndigheten ska få fatta beslut om att hälsokontroller vid inresa till Sverige även om ett utbrott inte konstaterats, utan bara misstänks. Dessutom kan smittskyddsläkaren, i enlighet med nuvarande lagstiftning, besluta om hälsokontroll vid inresa om det finns misstanke om att en person smittats av en samhällsfarlig sjukdom. Hälsokontrollen ska, till skillnad från idag, även kunna leda till provtagning.

Synpunkter

Här finns behov av förtydligande om vad en hälsokontroll kan innefatta och vem som ska utföra densamma. Det beskrivs att hälsokontrollen ska omfatta nuvarande hälsotillstånd och en bedömning av risken för exponering för smitta, samt ska utmynna i en individuell medicinsk bedömning. Så fort det

rör sig om mer än några enstaka individer kommer denna typ av hälsokontroll att vara relativt resurskrävande. Utredningen skriver att det är smittskyddsläkaren själv eller läkare och sjuksköterskor från en vårdcentral som ska utföra hälsokontrollen. Vi anser dock att det av flera skäl inte bör vara smittskyddsläkaren som utför denna uppgift. Dels kommer det i en sådan situation sannolikt att finnas många andra arbetsuppgifter som smittskyddsläkaren måste utföra, och dels bör inte smittskyddsläkaren ta rollen som behandlande läkare, som kan bli fallet om undersökningen inkluderar provtagning. Det kan dessutom finnas behov av att även andra läkare eller sjuksköterskor än endast från en vårdcentral kan utföra denna uppgift.

När det gäller utförandet av hälsokontroll behövs flera tydliggöranden:

- Vad utfallet av en hälsokontroll kan leda till i olika situationer (symtom/ej symtom/exponering m.m.)
- Var eventuell provtagning ska utföras. På plats eller på vårdinrättning?
- Var provanalys ska ske. Vem har ansvar för eventuell analyskapacitet vid gränser?
- Åtgärder för provtagna personer som inväntar analyssvar. Var ska personerna uppehålla sig under tiden?
- Hur uppföljning av eventuella symtom ska ske.
- Hur hälsokontroll förhåller sig till andra smittskyddsåtgärder som karantän, skyldighet för läkare att undersöka vid misstanke om allmänfarlig sjukdom, den enskildes skyldighet att låta sig undersökas, beslut om tvångsundersökning.
- Hur hälsokontroll förhåller sig till de föreslagna nya paragraferna 3 kap, 7a-7c §§.
- Hur hälsokontroll och andra åtgärder som följer av hälsokontroll ska dokumenteras.
- Beakta att gränsövergångar inte bara finns på flygplatser och hamnar, utan gränsövergång kan även ske med tåg och bil (t.ex. Öresundsbron). Efter gränspassage kan tåg passera flera regioner (Öresundsbron).
- Beakta utmaningen för regioner som kan ha flera olika gränsövergångar.
- Hur en ovillighet att låta sig provtas ska hanteras.

Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att kartlägga den befintliga tillgången till karantänsplatser i regionerna och tillgången till karantänsplatser bör säkerställas.

Synpunkter

Mycket välkommet att denna fråga utreds och att ansvaret för karantänsplatser tydliggörs. Det behövs även att kraven på utformningen av karantänsplatser förtydligas. Sådana krav kan t ex innefatta städning av lokaler och tillgång till egen toalett/badrum.

Uppdraget att kartlägga omfattar samtliga regioner och det är viktigt, inte bara för att det finns andra sätt att ankomma landet (buss, tåg), men också för att behov av karantänsplats kan uppstå om exponering skett inom landet (t ex vid exponering för ebola-sjuk patient).

Ny lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder

Det föreslås en ny lag för att möjliggöra andra smittskyddsåtgärder än idag. Den nya lagen tar utgångspunkt i den tidigare covid-19-lagen. Lagen gäller endast samhällsfarliga sjukdomar och för att lagen ska aktiveras krävs att sjukdomen förekommer eller inom kort skulle kunna förekomma i landet i stor omfattning. Konstaterad samhällsspridning krävs inte. Syftet med lagen är både att minska konsekvenserna av omfattande smittspridning och att skydda personers grundläggande fri- och rättigheter.

Synpunkter

SMLF stödjer i huvudsak det nya lagförslaget, men har några kommentarer enligt nedan:

- Enligt lagförslaget kan den som driver en kultur- eller fritidsverksamhet, handelsplats eller serveringsställe föreskrivas en begränsning av antalet deltagare, minsta avstånd, begränsade öppettider och andra åtgärder. Detta föreslås gälla om de är öppna för allmänheten. Likaså kan den som yrkesmässigt upplåter en lokal för privata sammankomster meddelas föreskrifter. För verksamheter som inte är öppna för allmänheten, t.ex. föreningar och sällskap, finns inte motsvarande möjlighet. Inte heller för stora privata fester i lokaler som inte upplåts yrkesmässigt. Frågan är om det räcker med allmänna råd och skyddsplikt eller om motsvarande begränsningar borde kunna föreskrivas även i dessa situationer.
- För ”Religiösa verksamheter som är öppna för allmänheten”, 9.12.2, kan föreskrivas begränsning av antalet deltagare etc. men enligt förslaget bör det inte finnas möjlighet att begränsa öppettider eller helt stänga verksamheten. Detta med hänvisning till religionsfrihet och mötesfrihet. För ”Upplåtelse för privata sammankomster” 9.12.4 kan däremot upplåtelse för religiösa ceremonier förbjudas (ska vara proportionerligt, efter särskilt övervägande). Här inkluderas begravningsceremoni. Vi ser en risk för att gränsdragning blir svår mellan möte och privat sammankomst vad gäller t.ex. begravning.
- Hemisolering/karantän: Det är angeläget med nationell samordning kring när hemisolering bedöms aktuellt, som t ex hushållskontakt till en smittad person eller karantän efter utlandsvistelse (som inte täcks av extraordinära smittskyddsåtgärder i SML 3 kap 8-9 §§). Viktigt med jämlika ersättningsmodeller gällande smittbärappening och karensdagar och här innebär otrygga anställningsformer ett särskilt problem.
- Skolor och arbetsplatser: Utredningen anser att inga ytterligare föreskrifter behövs då skolor och arbetsplatser täcks av befintlig och kommande lagstiftning.

Erfarenheten från covid-19-pandemin är att framför allt skolor krävde mycket stora arbetsinsatser för smittskydden, med många lokala eller individuella beslut som riskerade att bli ojämlika över landet. För att få en ökad likformighet och begriplighet i lagstiftningen ser vi ett behov av förtydliganden och eventuellt förslag till nya föreskrifter. Det behövs förtydligande också kring effekterna av skolstängningar för barns hälsa och utveckling, inklusive perspektivet att alla barn inte har samma förutsättningar att klara t ex distansundervisning.

- Avseende förbud att samlas på en viss plats dit allmänheten har tillträde: Denna möjlighet bör endast utnyttjas i mycket sällsynta fall, då det finns en risk att folksamlingar som annars skulle uppstå utomhus i stället flyttar inomhus, med högre risk för smittspridning som följd. En aspekt av att en kommun kan meddela föreskrifter om förbud mot att vistas t ex på en badplats, kan vara att det leder till trängsel på närliggande badplats eller på badplatser i andra kommuner. Eventuellt ökat resande med kollektivtrafik som följd därav bör också beaktas. Bra att utredningen föreslår att det enbart är Folkhälsomyndigheten som ges tillfälle att yttra sig, detta för att uppnå enhetlighet över landet.
- Informationsansvar: Det behövs en tydlig skrivning om vad Folkhälsomyndigheten ska ansvara för, jämfört med smittskyddsläkarnas regionala informationsansvar. Kommunikationen måste vara tillgänglig och begriplig för alla befolkningsgrupper, inklusive personer som inte förstår svenska.
- Civilsamhället: Under covid-19-pandemin hade smittskydden väldigt många kontakter med föreningar, församlingar, näringsliv, arbetsplatser m.m., vilket var till stor nytta. Civilsamhällets roll i beredskapsplanering och pandemihantering skulle därför behöva lyftas fram mer.

En nationell strategi för pandemihantering

Utredningen föreslår ett underlag för pandemiplanering och pandemihantering.

Synpunkter

Det behövs en tydlighet i ansvarsfördelning mellan myndigheter och detta måste komma från regeringskansliet. Det behöver även finnas en samordning mellan myndigheterna för att undvika motstridiga råd/rekommendationer/föreskrifter. En erfarenhet från covid-19-pandemin är att det kunde vara omöjligt att följa olika myndighetsrekommendationer från exempelvis Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Arbetsmiljöverket, då dessa stod i strid med varandra.

Kraftfull datainhämtning behövs för att följa pandemin i realtid, inkluderande högupplöst data avseende olika grupper (mer detaljerat än på kommunal nivå) och ett nationellt system för övervakning av sjukhusvård inklusive SÄBO och liknande vård/boendeformer. Det vore även värdefullt att snabbt kunna se förändringar i sjukfrånvaro i skolor och på arbetsplatser.

2025-08-20

4/2025

Även skolor, lärosäten och arbetsplatser bör ha beredskap för pandemi eller situation med omfattande smittspridning.

I beredskapsplaneringen bör det även ingå att spädbarn, små barn och/eller unga kan komma att utgöra de största riskgrupperna med risk för allvarlig sjukdom, död eller allvarliga långtidseffekter på hälsa eller utveckling. Det bör finnas beredskap för hur samhället och skolor ska hantera en sådan situation.

Avseende beredskap för vaccin och antimikrobiella läkemedel: Nationella riktlinjer behövs för hur mycket antiviraler som ska lagerhållas av regionerna, baserade på olika parametrar som t ex folkmängd och förväntade sjuktal.

Regionernas ansvar för att upprätthålla en beredskap för omfattande smittspridning, inklusive kapacitet för storskalig provtagning och smittspårning, skrivs in i Smittskyddslagen.

Synpunkter

Smittskyddsläkarens centrala roll i pandemiplaneringen och i att etablera en pandemiplan lyfts fram, vilket är bra. Planeringsarbetet behöver dock göras i nära samarbete med fler aktörer, inte minst regionens beredskapsorganisationer.

Postadress

Smittskyddsläkarföreningen
c/o Malin Bengner
Smittskydd Jönköping
Länssjukhuset Ryhov
551 85 Jönköping

Telefon

010-242 23 34

E-post

malin.bengner@rjl.se

Webbadress

<http://www.slf.se/smittskydd>