

s.remissvar@regeringskansliet.se
s.fs@regeringskansliet.se

Remissyttrande

Promemorian Vaccinationsbevis på serveringsställen och i andra verksamheter, smittskyddsåtgärder i långväga kollektivtrafik och förlängning av begränsnings- och serveringsförordningarna

Er ref: S2021/07875

Svensk Handel, som är handelsföretagens intresseorganisation och företräder 9 000 små, medelstora och stora företag med nära 300 000 medarbetare, får med anledning av remissen anföra följande:

Sammanfattande synpunkter

Svensk Handel instämmer i förslaget om att vaccinationsbevis kan vara en effektiv åtgärd på utvalda platser i samhället, eftersom det kan bidra till att minska risken för smittspridning då man kan se ett tydligt samband mellan allvarligt insjuknande och icke vaccinerade. Det är mot bakgrund av detta viktigt att vaccinationsbevis kan användas på fler platser samt i fler verksamheter i samhälle vid behov. Svensk Handel delar också bedömningen om att vaccinationsbevis är ett lämpligt verktyg då det möjliggör att andra restriktioner för verksamheter kan mildras. Däremot ställer vi oss mycket tveksamma till hur lagstiftaren valt att formulera hur användandet av vaccinationsbevis ska fungera i praktiken och vad detta får för rättsliga konsekvenser för såväl verksamheten som för individen.

- Svensk Handel avstyrker förslaget om att verksamheter, så som handelsplatser, serveringsställen, platser för fritid och kulturverksamheter, föreslås få möjlighet att använda vaccinationsbevis som smittskyddsåtgärd.
- Svensk Handel motsätter sig förslaget då detta skulle innebära att ansvaret att avgöra huruvida vaccinationsbevis är den mest lämpliga smittskyddsåtgärden åläggs verksamheten, inte staten eller ansvarig myndighet, vilket varken är lämpligt eller rimligt baserat på vilken långtgående inskränkning och tvångsåtgärd som användning av vaccinationsbevis innebär.
- Svensk Handel ställer sig frågande huruvida frivilligheten för verksamheter att implementera vaccinationsbevis påverkar ersättningsmöjligheter.
- Svensk Handel vill understryka vikten av att stöd till verksamheter kopplas direkt till restriktioner som presenteras.

Läget i handeln

Världen har levt och anpassat sig efter rådande pandemi sedan våren 2020. Det globala viruset har påverkat hela samhället och så även handeln. Inledningsvis drabbades handeln hårt av drastiskt minskade besöksflöden i stadskärnor, köpcentrum och i butiker. Detta ledde till minskad försäljning som efter flera tuffa veckor resulterade i ett ökat antal konkurser. Som en direkt effekt av beskedet den 11 mars 2020 kunde vi bland våra medlemsföretag notera omsättningsminskningar med upp till 50 procent inom sko- och klädhandeln. För gränshandeln innebar senare Norges gränsstängning en närmast total nedstängning med omsättningsminskning med nära 100 procent.

Vanligtvis anställer handeln 130 000 personer varje år och många unga och utlandsfödda får sitt första arbete inom handelssektorn. 2020 präglades i stället av permitteringar och uppsägningar, och så inleddes dessvärre även 2021. Nya regler och restriktioner, samt lättnader, har presenterats om vartannat och sammantaget har situationen resulterat i en osäkerhet för företagen och stora ekonomiska förluster.

Tidigt under pandemin stod det klart att effekterna av pandemin ledde till en tudelning av handeln på flera sätt. Partihandels omsättning föll under 2020, medan detaljhandeln *i genomsnitt* ökade i omsättning. *Inom* detaljhandeln är dock tudelningen mellan branscher fortfarande stor. Försäljning som är kopplad till våra bostäder och trädgårdar har gått bra under pandemin, medan försäljning kopplad till hur vi själva ser ut har genomgått ett stålbad: sko- och klädförsäljningen är hårdast drabbad. Geografiskt finns ytterligare en tudelning där city- och gränshandeln drabbats mycket hårt medan bostadsnära handel gått något mindre dåligt. Sett till försäljningskanal har det också skett en tudelning, där e-handeln växt rekordartat (och fortfarande växer), medan fysisk butikshandel har det väldigt tufft.

Många kurvor pekar nu åt rätt håll, men det är fråga om tillväxt och förbättringar från låga nivåer. Detta tydliggörs när man jämför med 2019 som det senaste mer normala året. Skohandeln hade en omsättning under tredje kvartalet 2021 som låg 20 procent lägre än samma kvartal 2019. Den specialiserade livsmedelshandeln låg drygt 9 procent lägre än 2019 och klädhandels omsättning låg 2,6 procent lägre än samma period 2019. Kvarvarande skatteskulder inom handeln till följd av anstånd för skatteinbetalningar är för närvarande ca 6 miljarder kronor, vilket är högst jämfört med andra branscher. Detta understryker att den ekonomiska krisen för handels del på inget sätt är över. De statliga stödåtgärderna är fortsatt viktiga för många företag, liksom att eventuella förnyade restriktioner av olika slag inte går längre vad som kan anses proportionerligt i förhållande till syftet.

Allmänna synpunkter

I allmänhet har Svensk Handels ståndpunkt varit att restriktioner i form av föreskriftskrav eller allmänna råd endast ska införas om smittläget kräver det. Regleringarna måste dessutom avskaffas så fort de inte längre är nödvändiga och motiverade. Denna utgångspunkt bör fortsätta vara vägledande för regeringen och Folkhälsomyndighetens arbete med Covid-19.

När hårdare restriktioner infördes under senhösten 2020 och vid årsskiftet 2020/21 var det tydligt att dessa inte bara påverkade besöksflödena i fysiska butiker utan även påverkade handelns omsättning negativt, totalt sett. Vi kan på samma sätt se ett samband mellan lättnader i restriktioner och ökade försäljningssiffror i handeln. Införandet av restriktioner gentemot handelsplatser har med andra ord en korrelation med hur ekonomin för branschen påverkas. Det är mot bakgrund av detta väsentligt att återinförda restriktioner är väl avvägda och proportionerliga samt att endast motiverade restriktioner riktas mot handeln.

Svensk Handel vill påminna om att även restriktioner riktade mot individer och andra sektorer i samhället påverkar möjligheten att bedriva handel. Exempelvis vet vi baserat på effekterna under 2020-2021, att rekommendationer om att arbeta hemifrån får stora effekter för handelsföretagen då rörelsebetenden kraftigt förändras i samhället– något som särskilt drabbar handeln i stadskärnor då områden med primärt kontorsarbetsplatser tappas besökare. Det är viktigt att lagstiftaren har en förståelse för att restriktioner som kommuniceras till allmänheten får en direkt eller en indirekt påverkan generellt för näringslivet. Pandemirelaterad kommunikation måste mot bakgrund av detta vara välavvägd och motiverad utifrån rådande smittläge.

Då den svenska strategin till stora delar bygger på förändring av beteenden hos allmänheten vill vi återkomma till det vi anfört vid tidigare tillfällen. En beteendeförändring hos allmänheten bygger på att åtgärderna uppfattas som proportionerliga och att de bygger på ett kausalt samband mellan beteende och minskad smittspridning.

För att detta ska bli effektivt krävs därför att det finns tydlighet både i vad som ska göras eller undvikas, samt varför. För att uppnå denna tydlighet behöver det förklaras för allmänheten vad respektive åtgärd syftar till i ambitionen att minska smittspridningen.

Den svenska handeln är beroende av ett öppet samhälle. En välfungerande handel är avgörande för Sverige för att branschen även fortsättningsvis ska kunna bidra till sysselsättning, skatteintäkter och levande städer.

Svensk Handel avser även fortsättningsvis att arbeta tillsammans med regeringen och Folkhälsomyndigheten för att säkerställa ett säkert öppet samhälle. Vi kan inte nog poängtera vikten av att det parallellt med lagstiftningsarbetet också arbetas mycket aktivt med vaccineringen mot covid-19. Trots Sveriges höga vaccinationsgrad är det fortfarande viktigt att fler personer vaccinerar sig för att minska smittspridningen och inte belastar vård och omsorg. Att kräva vaccinationsbevis på lämpliga platser och i passande verksamheter är ett avvägt sätt att skapa incitament och säkerställa begränsad smittspridning i samhället.

Synpunkter på utredningens förslag gällande vaccinationsbevis på handelsplatser

Svensk Handel anser att införandet av vaccinationsbevis är en åtgärd som inte lämpar sig för handelsplatser på grund av flera anledningar. För det första är det olämpligt att förslaget är utformat så att verksamheten själv avgör om vaccinationsbevis ska tillämpas eller ej. Detta medför en stor risk för rättsosäkerhet. Svensk Handel ser också en risk med kontroll av vaccinationsbevis på handelsplatser. Eftersom det är större flöden på handelsplatser och att personer inte i lika stor utsträckning uppehåller sig varaktigt på en och samma plats på en handelsplats i jämförelse med exempelvis ett tåg eller en restaurang, så riskerar förslaget att leda till ökad köbildning i samband med in- och utpassering. Trängseln kommer således att förpassas till utrymmen där butikerna inte heller råder över situationen utan får förlita sig på fastighetsägarens kontroll om det är ett köpcentrum, en galleria eller motsvarande. Ytterligare ett skäl till att vaccinationsbevis lämpar sig sämre för handelsplatser är att aktörer inom den samhällsviktiga handeln måste undantas från möjligheten att införa vaccinationsbevis, vilket kommer innebära en spretighet inom handelssektorn. Svensk Handel anser är att det mest lämpliga är att hålla ihop restriktionerna för handelsplatser i den utsträckning det är möjligt, det vill säga att i så låg utsträckning som möjligt divergera reglerna mellan sällanköp och dagligvaruhandel samt mellan stora och små aktörer.

Frivilligt för verksamheterna att använda vaccinationsbevis

Svensk Handel avstryker valfriheten i förslaget då det innebär långtgående inskränkningar mot enskilda individer. I konsekvensanalysen konstateras att valfriheten kan leda till att verksamheten själv kan avgöra vilken smittskyddsåtgärd som får minst inverkan på verksamheten. Svensk Handel anser att detta är motsägelsefullt utifrån hur Sverige och omvärlden har hanterat pandemin. Beslut om vilka åtgärder som är de mest effektiva och lämpliga ska inte övervältras på näringslivet och den enskilda verksamheten. Smittskyddshantering ska i första hand hanteras av experter och politiken. Det frivilliga momentet riskerar att leda till spretighet, oklarhet, rättsosäkerhet, geografiska skillnader, pressade arbetsmiljösituationer och kanske framför allt ett förfelat ändamål då åtgärder mot smittan inte sätts i främsta rum.

Svensk Handel är av uppfattningen att tillämpningen riskerar att bli spretig och att allmänheten kommer få stora svårigheter att förstå regelverket. Det är dessutom ett faktum att ca 800 000 personer idag saknar bank-id i Sverige, vilket ställer ytterligare krav på verksamheter att utbilda och tillhandahålla olika typer av tekniker för att kunna kontrollera äktheten i vaccinationsbevisen, detta då besökare och kunder kommer ha digitala bevis och vaccinationsbevis i pappersform.

Det är dessutom viktigt att det hittas en säker lösning så att såväl europeiska vaccinationsbevis som vaccinationsbevis från tredjeland kan tillämpas och verifieras. För utländska besökare är

handelsplatser ett naturligt besöksmål och vi är måna om att tillämpandet av vaccinationsbevis inte i praktiken riskerar att stänga ute besökare från tredjeland.

För besökare och kunder innebär oftast ett besök i en butik en begränsad varaktighet. Den vanliga besökare uppehåller sig inte under en längre period på en och samma plats när denne besöker handelsplatser. Det finns med andra ord en stor skillnad från andra delar av näringslivet, exempelvis i jämförelse med kultur- och idrottsarrangemang. I dessa fall är besökaren ofta anvisad till en viss plats/sektion och besökaren är vanligtvis sittandes. Att kontrollera vaccinationsbevis i dessa situationer är mer naturligt för verksamhetsutövaren då det kan ske i samband med biljettkontrollen eller uppvisandet av en reservation. Denna möjlighet finns inte på samma sätt på handelsplatser.

Vid en utblick i övriga medlemsstater i Europa är det vanligt att använda vaccinationsbevis inom vissa verksamheter. Det är däremot inte lika vanligt att tillämpa smittskyddsåtgärden på handelsplatser. Bland annat har det visat sig att kontroller vid entréerna riskerar att leda till köbildning och ökad trängsel. Med andra ord riskerar vaccinationsbevis i handeln få direkt kontraproduktiva effekter. Vaccinationsbevis för utpekade verksamheter i andra medlemsstater är dessutom ett beslut från staten, och inte något som verksamheterna själva tvingas ta ställning till.

Slutligen kan vi inte nog understryka den påfrestande arbetssituation som riskerar att uppstå på för de verksamheter som väljer att implementera smittskyddsåtgärder i form av vaccinationsbevis. Under pandemin har vi tyvärr fått erfara hotfulla situationer och lagöverträdelser mot anställda. Det har handlat om våld, hot och trakasserier när anställda verkställt de krav som förekommit i covid-19 regelverken. Svensk Handel befarar att allmänheten i en lägre utsträckning kommer ha förståelse för de verksamheter som frågar efter vaccinationsbevis om detta har beslutats av verksamheten själva och inte av staten.

Det kommer utöver ovanstående problematik även finnas de besökare och kunder som kritiserar verksamheter som inte väljer att implementera vaccinationsbevis på handelsplatsen för att vara oansvariga. Att den enskilda näringsidkaren tvingas göra i princip den omöjliga bedömningen om smittskyddsåtgärden att använda vaccinationsbevis är den mest lämpliga är därför direkt orimligt. Valfriheten innebär med andra ord, att varumärket riskeras att skadas för alla de verksamheter som kommer behöva ta ställning till huruvida vaccinationsbevis ska tillämpas eller ej, oavsett val.

Det är mot bakgrund av ovanstående exempel inte lämpligt att övervältra ansvaret på den enskilde näringsidkaren att ta ställning till huruvida vaccinationsbevis ska användas i verksamheten eller inte.

Verksamhetsutövaren får inte använda vaccinationsbevis på vissa handelsplatser

Svensk Handel delar lagstiftarens uppfattning om att samhällsviktiga verksamheter ska undantas från möjligheten att implementera vaccinationsbevis då det annars skulle innebära allt för långtgående inskränkningar i enskilda personers vardag och behov. Svensk Handel har inga invändningar mot de verksamheter som uppräknas i paragrafen.

Det är viktigt att de specificerade verksamheterna är nåbara även i de fall vaccinationsbevis exempelvis tillämpas på ett köpcentrum eller en galleria. Det ska inte bli ett hinder för en besökare att ta sig till exempelvis en dagligvaruhandel eller ett apotek även i de situationer då verksamheten finns i en galleria eller ett köpcentrum. Svensk Handel ställer sig mot bakgrund av detta positiva till att lagstiftaren klargjort att verksamhetsutövare måste se till att besökare kan ta sig till dessa verksamheter.

Osäkerhet i vad alternativa smittskyddsåtgärder innebär

Om lagstiftaren trots allt väljer att gå vidare med lagförslaget i dess nuvarande form är det viktigt att de konsekvenserna blir balanserade för de aktörer som inte tillåts tillämpa vaccinationsbevis. De smittskyddsåtgärder som förväntas implementeras istället för vaccinationsbevis måste vara välavvägda, proportionerliga och motiverade.

Eftersom det ännu inte är kommunicerat vad som ligger i vågskålen, det vill säga vilka åtgärder som behöver implementeras om vaccinationsbevis inte tillämpas, är det svårt för handelsplatser att förstå huruvida nyttan med att implementera vaccinationsbevis överväger nyttan med att implementera alternativa smittskyddsåtgärder. Det är viktigt att lagstiftaren på ett tydligt sätt klargör vad alternativen är för näringslivet.

De alternativa smittskyddsåtgärderna som presenteras får inte i praktiken innebära ett icke-val, det vill säga att de är så pass betungande och obalanserade att det leder till att verksamheter i princip inte har någon valmöjlighet.

Relationen hyresvärd och handelsplatser

I förslaget framgår det att verksamhetsutövaren åläggs att se till att personer som inte kan uppvisa vaccinationsbevis ska få tillgång till statliga och kommunala myndigheter som ligger i köpcentrum, varuhus och gallerior samt att verksamhetsutövaren har en skyldighet att möjliggöra för besökare att denne kan ta sig till de verksamhetslokaler som räknas upp i paragrafen.

Mot bakgrund av hur förslaget är utformat kan detta i praktiken resultera i att en hyresvärd till en galleria, köpcentrum eller ett varuhus kan bestämma att vaccinationsbevis ska tillämpas trots att enskilda butiker inne i köpcentrumet eller i gallerian valt att inte använda sig av vaccinationsbevis som smittskyddsåtgärd. Återigen presenteras ett förslag kopplat till smittskyddshantering så att förhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst blir obalanserat. En rad juridiska frågor uppstår om ovanstående situation uppstår. Eftersom det inte är ett skarpt myndighetspåbud så uppstår frågan huruvida hyresvärden kan åsamka hinder och men i nyttjanderätten då hyresvärden implementerar vaccinationsbevis, detta då åtgärden riskerar att få långtgående effekter på butikernas omsättning.

I det omvända förhållandet, dvs att butiken väljer att använda sig av vaccinationsbevis men inte fastighetsägaren, ser Svensk Handel inte samma problematik. Hyresavtalet, exempelvis om omsättningshyra tillämpas, bör inte påverka möjligheten att frivilligt använda sig av vaccinationsbevis. Det står alltid fritt för butiken att anpassa sitt utbud och andra

omständigheter så som val av personal, vilket även det kan få effekter på omsättningen och därmed påverka omsättningshyra.

Ersättning för drabbade verksamheter

Överväganden för att minska smittspridning bör göras av medicinsk och epidemiologisk expertis i samråd med beslutsfattare. Däremot vilar det ett tungt ansvar på regering och riksdag att skapa förutsättningar för det näringsliv och samhälle vi önskar ha efter pandemin.

Pressen på handelsbranschen är hård. Eftersom det konstateras i promemorian att föreslagna ändringar och möjligheten till vaccinationsbevis kan få fortsatta negativa ekonomiska konsekvenser bör det tydligt redovisas stora betydande positiva effekter på smittspridningen, för att åtgärden ska anses motiverad och proportionerlig. Svensk Handel är av uppfattningen att det är uppenbart att införandet av vaccinationsbevis kommer leda till ökade kostnader för verksamheten i form av personalkostnader, säkerhetssystem och riskbedömningar för personuppgiftsbehandling samt för tekniken som behöver användas vid kontrollerna. Detta är ett faktum trots att åtgärden är frivillig.

Regering och riksdag måste direkt möta upp detta med stödåtgärder så att drabbade verksamheter får omedelbar ersättning. Vi välkomnar de av regeringen aviserade stödåtgärderna. Det räcker dock inte att avisera om stödåtgärder. Beslut om de samma behöver fattas samtidigt som beslut fattas om eventuella restriktioner. Varje veckas fördröjning i handläggning och utbetalning av stödåtgärder riskerar jobb och företag i handelssektorn.

Svensk Handel ställer sig också ytterst skeptiska till regeringens bedömning om att användningen av vaccinationsbevis kan leda till ökade intäkter. Vi har löpande under pandemin sett hur allmänt kommunicerade restriktioner får en direkt negativ påverkan på handeln och intäkterna för handeln. Vi befärar att vaccinationsbevis snarare kommer få en direkt negativ effekt på handeln som helhet då det sänder signaler till allmänheten att de inte ska vistas i butiker. Alla åtgärder behöver förhålla sig till företagets möjligheter till överlevnad och återhämtning.

Det löpande arbetet som bedrivs för att lindra de ekonomiska verkningarna av covid-19 har varit långt ifrån tillräckliga. De tidigare ersättningssystemen har varit ineffektiva och företag som faktiskt behövt stöden har avstått att ansöka om dem på grund av omständliga processer.

Nedan följer några av de förslag Svensk Handel önskar se:

- Företag som drabbas av direkt eller indirekt av kommunicerade restriktioner ska kompenseras.
- Ersättningen ska utgå omedelbart, vilket innebär att regeringen måste ha ersättningsmodeller klara innan restriktioner träder i kraft.
- I de fall handläggning krävs måste ansökningsprocessen ske skyndsamt.

- Tröskelvärdena och kraven på ersättningstapp för verksamheter för att kvalificera för stöd måste justeras utifrån rådande situation. Det föreslagna tröskelvärdet för omsättningstappet på 30 procent är alldeles för högt under rådande omständigheter.
- Likaså innebär taken för ersättningar samt de nya beräkningsmodellerna med täckningsbidrag hinder för verksamheter som är i behov av stödåtgärder att faktiskt få ta del av dem. Här krävs såväl analys som åtgärder för att säkerställa att de som behöver stöd också får det.
- Taket för ersättning måste anpassas till rådande situation då företagens ansökningar ackumuleras mot samma stödtak 22 månader in i pandemin.

Förlängning av begränsningsförordningen och serveringsförordningen

I promemorian föreslås att förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 och förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen ska fortsätta att gälla till utgången av maj 2022.

Svensk Handel är av uppfattningen att den förlängning som presenteras är för långtgående och att den bör ske kortare än promemorian föreslagit.

Förändringar i serveringsförordningen

Svensk Handels ställer sig bakom Visitas synpunkter gällande de förändringar som presenteras i serveringsförordningen.

Avslutande ord

Handeln befinner sig mitt i en avgörande försäljningsperiod och Svensk Handel vill mot bakgrund av detta understryka vikten av att åtgärderna som nu presenteras tar detta i beaktande.

Avslutningsvis vill Svensk Handel framhålla att vi uppskattar den goda dialog vi har och har haft med regeringen och Folkhälsomyndigheten under pandemihanteringen. Vi har full förståelse för att beslut och ändringar i smittskyddsåtgärder kräver delikata avvägningar och vi vill därför, utifrån den bransch-expertis och insyn vi har, bidra med våra perspektiv även i det fortsatta arbetet för regeringen och Folkhälsomyndigheten genom dialog och diskussion.

Detta yttrande har beslutats av avdelningschef Näringspolitik Mats Hedenström. Föredragande har varit jurist Sofia Stigmar. I den slutliga handläggningen har också näringspolitiska experten Elisabet Elmsäter Vegsö och Henrik Ekelund samt chefsekonom Johan Davidson deltagit.

SVENSK HANDEL



Mats Hedenström
Näringspolitisk chef

Sofia Stigmar
Jurist

SVENSK HANDEL

