

Helse- og omsorgsdepartementet
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: Covid-19 oppdrag 325/ 314
Vår ref.: 21/2235-19
Saksbehandler: Per Magne Mikaelson
Dato: 26.01.2021

Revidert svar på covid-19 oppdrag fra HOD 325 – Oppfølging av vurdering av innstramminger i innreiserestriksjonene som tiltak mot importsmitte

Vedlagt finnes revidert svar på dette oppdraget.

Oppsummering

- HelseDirektoratet er sammen med Folkehelseinstituttet bedt om en oppfølging av oppdrag 314 - Om vurdering av innstramminger i innreiserestriksjonene som tiltak mot importsmitte
 - Herunder vurdere hvorvidt tiltaket om innreisenekt for personer fra land med høy insidensrate skal gjennomføres
 - Departementet ber også om en vurdering av om alternative modeller for innstramming av innreiserestriksjonene kan ivareta de samme behovene
- HelseDirektoratet mener at det kun bør gis innreise til personer som kan dokumentere at reisen har et nødvendig formål som ikke kan utsettes
- HelseDirektoratet finner det foreløpig ikke forholdsmessig å innføre innreiseforbud fra land med høy insidensrate

Vennlig hilsen

Johan Georg Røstad Torgersen e.f.
direktør

Jon Hilmar Iversen
konsulent

Dokumentet er godkjent elektronisk

HelseDirektoratet

Avdeling kommunale helse- og omsorgstjenester

Jon Hilmar Iversen

Postboks 220 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Vitaminveien 4, Oslo • Tlf.: (+47) 47 47 20 20

Org.nr.: 983 544 622 • postmottak@helsedir.no • www.helsedirektoratet.no

Kopi:
FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no

Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 325 – Oppfølging av vurdering av innstramminger i innreiserestriksjonene som tiltak mot importsmitte – Revidert versjon

Oppsummering

- Helsedirektoratet er sammen med Folkehelseinstituttet bedt om en oppfølging av oppdrag 314 - Om vurdering av innstramminger i innreiserestriksjonene som tiltak mot importsmitte
 - Herunder vurdere hvorvidt tiltaket om innreisenekt for personer fra land med høy insidensrate skal gjennomføres
 - Departementet ber også om en vurdering av om alternative modeller for innstramming av innreiserestriksjonene kan ivareta de samme behovene.
 - Helsedirektoratet mener at det kun bør gis innreise til personer som kan dokumentere at reisen har et nødvendig formål som ikke kan utsettes
 - Helsedirektoratet finner det foreløpig ikke forholdsmessig å innføre innreiseforbud fra land med høy insidensrate
-

Oppdraget

Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet viser til Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttets svar på oppdrag 314 om vurdering av innstramminger i innreiserestriksjonene som tiltak mot importsmitte.

I svaret konkluderer Helsedirektoratet på side 8 at følgende tiltak bør innføres nå:

- Pålegg om test innen 24-48 timer før innreise
- Generell styrking av grensekontrollene, herunder testing og karanteneoppfølging

Disse to tiltakene følges nå opp av regjeringen. Kravet om å fremvise negativ test for SARS-CoV-2 før avreise til Norge endres fra 72 timer til 24 timer, og alle som kommer fra Storbritannia, Sør-Afrika, Irland, Nederland, Østerrike, Portugal og Brasil skal testes med PCR- test på grensen. Reglene for karantene skjerpes og gjøres likt for alle land, med færre unntak og økt krav til testing. Det tas sikte på at disse endringene vil tre i kraft natt til mandag 25. januar.

Helsedirektoratet uttaler i svar på oppdrag nr. 314 at de vil følge situasjonen nøye, og om nødvendig komme tilbake med aktuelle tiltak. Vi forstår direktoratet slik at det ikke umiddelbart er behov for ytterligere tiltak på nærværende tidspunkt, men at et aktuelt tiltak kan være å nekte innreise fra land som har en 14-dagers insidens på over 300 smittede pr. 100.000. Det er imidlertid uklart når dette tiltaket ev. bør innføres, dvs. under hvilke omstendigheter. Det er også uklart hvordan tiltaket nærmere bør innrettes, herunder behov for unntak. Departementene har derfor behov for at følgende spørsmål besvares av Helsedirektoratet i samråd med Folkehelseinstituttet:

Spørsmål 1:

For å vurdere hvorvidt tiltaket om innreisenekt for personer fra land med høy insidensrate skal gjennomføres, er det behov for svar på følgende:

- Beskrivelse av under hvilke omstendigheter tiltaket bør innføres, og en vurdering av tiltakets forholdsmessighet. Bør tiltaket innføres så snart som mulig, eller bør man avvente effekten av andre tiltak, herunder de nevnte tiltak som regjeringen nå vil innføre.
- En oversikt over hvilke land som pr. nå har en insidens på over 300 smittede pr. 100.000.
- Håndtering av land hvor insidensraten er ukjent, dvs. tredjeland utenfor EU.
- Ordning for oppdatering av oversikt over hvilke land som tilfredsstillere kriteriet. Det kan vurderes om denne oppdateringen skal inngå i de ukentlige vurderingene av vedlegg A og B i covid-19-forskriften.
- Vurdering av hvilke grupper som må/bør unntas, og likevel gis adgang til innreise til Norge. Det må blant annet gjøres unntak for å ivareta Norges folkerettslige forpliktelser, samt for å ivareta forsynings sikkerheten. I tillegg kan det være behov for unntak av velferdsmessige årsaker, f.eks. for utlendinger som har særskilt omsorgsansvar for personer i Norge, deltakelse i begravelser mv.
- Vurdering av samfunnsøkonomiske og andre konsekvenser.
- Varigheten av tiltaket. Dette vil ha betydning for behovet for unntak og vurderingen av tiltakets konsekvenser.

Spørsmål 2:

Departementet ber også om en vurdering av om alternative modeller for innstramming av innreiserestriksjonene kan ivareta de samme behovene.

En alternativ modell kan være å stramme inn adgangen til innreise for grupper som i dag er unntatt fra innreiserestriksjonene, eksempelvis turister fra EØS-området, enkelte arbeidsreisende og/eller (fjernere)

familiemedlemmer. Det vises til at det ble innført svært strenge begrensninger på utlendingers adgang til innreise til Norge i mars 2020, men at det gradvis er innført lempinger som innebærer at flere grupper er gitt adgang til innreise, jf. vedlegg til oppdrag 314. Ved å oppheve noen/mange av disse unntakene, vil antallet reisende til Norge reduseres. Det vises til at Finland har valgt en slik modell, jf. følgende pressemeldinger:

[Inneserestriksjonerna skärps den 27 januari \(valtioneuvosto.fi\)](#)

[Regeringen beslutade om skärpningar i villkoren för gränstrafiken \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Det bes videre om en beskrivelse av under hvilke omstendigheter et slikt tiltak ev. bør innføres, antatt varighet, og en vurdering av tiltakets forholdsmessighet. Bør tiltaket innføres så snart som mulig, eller bør man avvente effekten av andre tiltak, herunder de to ovennevnte tiltakene direktoratet har anbefalt.

Innledning

Det vises til besvarelse på oppdrag 314. FHI påviste torsdag 22.1.21 utbrudd av mutert virus i Follo kommune. Det antas at utbruddet har pågått fra 3.1.21, og at utbruddet gi stor risiko for spredning av muterte virus til Oslo-regionen. Vurderingen er at utbruddet om det ikke elimineres, gir stor risiko for ukontrollert smitte i Norge i løpet av kort tid som nylig sett i Irland. Regjeringen iverksatte derfor fra 23.1.21 nedstengning av 10 nabokommuner til Follo med Oslo på nivå 5. regjeringen har også annonsert tiltak på nivå 4 for øvrige kommuner i oslo og Viken regionen på nivå 4 fra 25.1.21.

For å kunne eliminere eller slå ned utbruddet vi nå har av mutert virus, trengs tiltak der smitten er påvist i Follo/Oslo-regionen, og tiltak som forhindrer fortsatt importsmitte av muterte virus.

Det er utfordrende å få kontroll over smitten uten å få kontroll over importsmitten. Når smitten i Norge er slått ned er det avgjørende at en robust og sikker grensekontroll består for å forhindre ny smitteimport og oppblussing av smitte.

Folkehelseinstituttets vurdering

(kopierte inn i sin helhet)

Det er i den siste tiden gjort mye for å hindre importsmitte, med blant annet innreiseregistrering, obligatorisk test ved innreise, innstramming av karantenergelverket og planer for bedre kontroll med at det etterlevs.

Noen av tiltakene er under oppbygging eller ikke fullt virksomme enda.

Risiko for importsmitte er høy. FHI mener det må tas sikte på en kraftig reduksjon i antallet reiser til tiltakene er fullt virksomme, slik at det kun er strengt nødvendige reiser som gjennomføres inntil tiltakene er kommet på plass, med testing, sekvensering av virus for bedre oversikt over forekomst blant tilreisende samt tiltak for å styrke informasjon og etterlevelse av karantene. FHI mener det ikke er forholdsmessig å stenge grensene for reiser som defineres som strengt nødvendige. Det anbefales altså ikke f.eks stans av flyvninger.

Vedrørende spørsmål om innreisenekt fra enkeltland basert på forekomst i spm 1: Det må tas høyde for at nye virusvarianter også finnes i land som ikke overvåker positive isolater ved gensekvensering, og det er derfor heller ikke hensiktsmessig å stenge grensene til enkeltland. Land som sekvenserer mye, ser de antatt mer smittsomme virusvariantene hos tilreisende fra flere ulike land enn de som nå er mest omtalt. Det vises for øvrig til siste ukesrapport og svar på oppdrag 314 for epidemiologisk informasjon.

Utenriksdepartementet fraråder allerede alle reiser som ikke er strengt nødvendige til alle land. Reiserådet gjelder til 1. mars. Det er gjort unntak for land og regioner i Norden og land i EØS/Schengen-området som oppfyller Folkehelseinstituttets kriterier for lav smittespredning.

https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/reiseinformasjon/korona_info/id2691821/

FHI mener at dette rådet bør forsterkes og tydeliggjøres. Hva som menes med en strengt nødvendig reise bør komme tydelig fram og kommuniseres bredt ut.

Eksempler på strengt nødvendige reiser kan være samvær med barn der det foreligger samværsavtale, begravelser, folkerettslige forpliktelser, og arbeidsreiser når dette er i samfunnskritiske funksjoner. Hva som anses som strengt nødvendige reiser må vurderes av de aktuelle sektorer/departement.

Det bør komme helt klart fram at fritidsreiser, verken inn i eller ut av landet, er å anse for strengt nødvendige.

Finland har laget en liste over hva som regnes for strengt nødvendige reiser som man kan ta utgangspunkt i.

<https://valtioneuvosto.fi/sv/-/1410869/inreserestriktionerna-skarps-den-27-januari>

Reiserådene må gjøres kjent i målrettede informasjonskampanjer, i registreringskjemaet ved innreise og gjennom pressekonferanser. Budskapet må kommuniseres på flere språk og i kanaler som vi vet når fram til alle grupper.

Det bør vurderes å stramme inn for besøk fra utlandet, og man kan vurdere tiltak for å regulere arbeidsinnvandring strengere.

Tiltaket bør igangsettes raskest mulig, nettopp fordi det skal være et ekstra sikkerhetsnett mens de andre tiltakene er under oppbygging. Tiltaket må vurderes på nytt om et par uker.

Vurdering av sosiale konsekvenser

De sosiale konsekvensene antas å bli store, men likevel forholdsmessige ut fra situasjonen.

Helsedirektoratets vurdering

Utbruddet i Nordre-Follo viser hvilke konsekvenser de nye virusvariantene kan utløse. Det er nå iverksatt betydelige og inngripende tiltak for å eliminere den britiske virusvarianten i Norge. Det er også påvist varianter av SARS-CoV-2 i Sør-Afrika og i Brasil som også representerer en alvorlig risiko. I lys av den nåværende innsatsen mot den britiske varianten, og for å lykkes i det videre smittevernarbeidet, er det avgjørende med et robust, sikkert og utholdende system for å forhindre ny import av smitte til Norge.

Det kan bli behov for at tiltakene i Stor-Oslo med nabokommuner blir utvidet til en større del av landet om den britiske virusvarianten påvises andre steder. Likevel har de nåværende tiltak potensiale til å slå ned smitten. Gjennom dette arbeidet er det avgjørende å forhindre import av ny smitte for å forhindre at nye virusvarianter etablerer seg, ikke minst på grunn av kapasitetshensyn. Kapasitetsvurderingen og vektleggingen av det er beskrevet i besvarelsen på oppdrag 314. Det er tilsvarende viktig at vi forhindrer importsmitte også etter at smitten er slått ned i Norge for å unngå stadig oppblussing og nye inngripende og kostbare tiltak.

Det er få land som sekvenserer for overvåkningsformål og deler opplysninger tidsriktig. Man må derfor anta at nye, mer smittsomme varianter sirkulerer i mange land og kan være utbredt.

Den Sør-Afrikanske varianten er så langt påvist i 10 EU/EØS land. I Frankrike er det smitteklenger i noen regioner. Både Frankrike, Storbritannia og Israel har påvist tilfeller uten reisehistorikk. Denne varianten antas å være mer smittsom, og det er tidlige funn som peker på usikkerhet rundt effekt av vaksine. Den samme usikkerhet gjelder den brasilianske, som også ansees som mer smittsom.

Ad spørsmål 1:

Helsedirektoratet anbefaler foreløpig ikke at innreiseforbud fra land med insidens på over 300 tilfeller per 100.000 innbyggere siste 14 dager innføres nå. Dette kan eventuelt innføres som et neste steg dersom de nedenstående forslåtte tiltak ikke viser seg tilstrekkelig for å forhindre importsmitte.

Ad spørsmål 2:

Helsedirektoratet støtter FHI sine vurderinger.

Helsedirektoratet anbefaler å stramme inn adgangen til innreise for grupper som i dag er unntatt fra innreiserestriksjonene.

Dette kan gjøres ved at alle som kommer til Norge dokumenterer nødvendig formål med reisen, og at den ikke kan utsettes. Vi har i det følgende gjort en vurdering av hva som kan anses som nødvendig reise.

Som nødvendig reise regnes innreise hvor formålet med reisen er nødvendig for å opprettholde samfunnskritiske funksjoner og for å opprettholde forsyningslinjer til Norge. I nødvendighetsvurderingen bør det også inngå en vurdering av om innreisen kan utsettes uten at det går ut over disse funksjonene. Hvilke yrkesgrupper som omfattes bør bestemmes av NFD og listes i eget vedlegg. Videre vil også enkelte familiære reiser m.m. anses som nødvendig reise. Det vises til omtale lenger ned.

Det finske forslaget innebærer at arbeidstakere ved ankomst fremlegger en attest fra arbeidsgiver på at de har et slikt ærend med begrunnelse for hvorfor innreise ikke kan utsettes.

Dette anbefaler vi bør også deklarerer i innreiseregistreringskjemaet som skal fylles ut før innreise til Norge.

Beskrivelse av ordningen i Finland og Danmark

Finland

Den 22. januar vedtok innførte Finland skjerpede innreiserestriksjoner til landet som vil tre i kraft 27. januar. Varigheten til de nye begrensningene er satt til 25. februar. Hensikten er å begrense grensetrafikken med det formålet å forhindre spredning av nye virusvarianter av coronaviruset. Fra denne datoen vil Finland begrense innreise fra alle Schengen-landene (indre grense):

Indre grensekryssing som følge av pendlerarbeid

Kryssing av denne grensen som følge av arbeid (pendlertrafikk) vil bli ytterligere begrenset. Kun nødvendig pendlertrafikk til Finland vil bli tillatt. Ingen kan selv bestemme hvor nødvendig hans eller hennes forretningsreise er. Nødvendig arbeid anses å være arbeid som er viktig med tanke på samfunnets funksjon eller forsyningssikkerhet, og som forutsetter arbeidsinnsats fra en eller flere personer som kommer fra et annet land og arbeidet ikke kan utsettes.

Arbeids- og økonomidepartementet i Finland fører en liste over jobbene som er viktige med tanke på samfunnets funksjon eller forsyningssikkerhet. En slik samfunnskritisk oppgave etter listen innebærer imidlertid ikke automatisk at man kan reise inn i landet. Arbeidsgiveren må på et eget skjema begrunne hvorfor arbeidsoppgaven til en arbeidstaker som kommer til Finland er kritisk og av en slik art at arbeidsutførelsen ikke kan utsettes. En ansatt som kommer til Finland må presentere skjemaet ved grensekontrollen sammen med de øvrige dokumentene som kreves for grenseovergang.

Man kan komme inn i landet på grunn av en nødvendig årsak

Innreise til Finland er fremdeles tillatt for helse- og redningspersonell (inkludert prehospital akuttomsorg), fagpersoner innen eldreomsorg og transport og logistikkpersonell i godstransport som utfører oppgaver for myndigheter i nødvendige tjenester, for diplomater, ansatte i internasjonale organisasjoner, militært personell og personalet til hjelpeorganisasjoner i utførelse av sine plikter, samt representanter for stater som deltar i internasjonale forhandlinger og personer som deltar i arbeidet med internasjonale organisasjoner.

Utenlandske statsborgere kan også komme inn i Finland av nødvendige og berettigede grunner. Slike grunner er for eksempel innreise for utenlandske mediarepresentanter, transitt i vanlig trafikk på flyplassen, at personen eier en eiendom, bolig eller fritidsbolig i Finland, eiendomsarrangementer/-ordninger i Finland samt at et familiemedlem til en finsk statsborger bosatt i utlandet ankommer Finland.

Fra Schengen-land som er omfattet av restriksjonene og fra visse andre land (restriksjonsklasse 1), får utenlandske statsborgere innreise av familieårsaker. I restriksjonsklasse 1 regnes ektefeller (inkludert samboere og forhold), barn og foreldre, inkludert besteforeldre og svigerfamilie, som slektninger. Dette innebærer at det ikke lenger er mulig å komme, for eksempel for å møte søsken eller søskenbarn på grunn av et familieforhold.

Fra andre tredjestater som er dekket av restriksjonene (begrensningsklasse 2) er det mulig å komme til Finland bare på grunn av tvingende familiesaker (for eksempel fødsel til eget barn, en alvorlig pårørendes alvorlige sykdom, eget ekteskap, parforhold).

Studier i Finland er en akseptabel grunn til å komme inn i landet fra Schengen-land som er dekket av restriksjonene og fra visse andre land (restriksjonsklasse 1).

Innreise er fortsatt tillatt for personer som reiser med oppholdstillatelse gitt av Finland, personer som trenger internasjonal beskyttelse eller som ellers reiser av humanitære årsaker og av tvingende personlige årsaker.

Visse spesielle grupper kan reise inn i landet. Spesielle grupper inkluderer for eksempel aktører innen kultur, idrett eller næringsliv. Søknader om spesialgrupper sendes direkte til grensemyndighetene på e-post (rajavartiolaitos@raja.fi). Vedkommende som har invitert inn denne gruppen, behandler søknaden.

Generelt

Helsedirektoratet går ikke ytterligere inn på øvrig orientering om innskjerpede innreisekrav for innreise til Finland,

men viser til kunngjøring (lenke:)

<https://valtioneuvosto.fi/sv/-/1410869/inreiserestriktionerna-skarps-den-27-januari>

Helsedirektoratet vurderer:

Helsedirektoratet mener som Finland at det i dagens smittesituasjon er nødvendig å innskrenke antallet utlendinger som kommer inn i landet fra land med betydelig høyere smittetall enn Norge ytterligere. Det dreier seg om 100.000 mennesker i måneden. Siden innreiseregisteret ble opprettet har det vært registrert innreise fra personer med avreise fra ca. 200 land til Norge.

Det innebærer nødvendigheten av å begrense innreise til arbeidstakere som ikke er strengt nødvendige for å opprettholde samfunnets funksjon, forsyningssikkerhet eller for å holde større industri i gang. Det er også et mål i første omgang å utsette slik innreise dersom det ikke er nødvendig

Helsedirektoratet mener at det bør utarbeides en liste over hvilke grupper dette omfatter i samarbeid mellom DSB og NFD. Det bør i tillegg som i Finland innføres en deklarasjon på innreiseskjema der arbeidsgiver må begrunne hvorfor arbeidsoppgaven til en arbeidstaker som kommer til Norge er kritisk og av en slik art at arbeidsutførelsen ikke kan utsettes.

Helsedirektoratet er enig i at mange av de unntakene som det vises til i Finland også bør bestå i Norge , med utgangspunkt i de unntak som allerede ligger i forskrift om innreiserestriksjoner for utlendinger.

Helsedirektoratet mener at også personer som har fast bopel eller oppholdstillatelse i Sverige og Finland, og som i dag har unntak, de nærmeste to ukene ikke kan reise over grensen hvis de ikke fyller kriteriene beskrevet over.

Danmark

Den danske regjeringen har den 21. januar kunngjort at den har besluttet å stramme inn restriksjonene for innreise fra utlandet til Danmark for å motvirke spredningen av nye, mer smittsomme varianter av COVID-19. De nye midlertidige reglene gjelder foreløpig til og med 7. februar 2021.

Nærmere angitte formål

Utlendinger som ikke har permanent oppholds- eller oppholdstillatelse i Danmark kan ved nærmere angitte formål og etter presentasjon av en negativ COVID-19 test som ikke er tatt mer enn 24 timer før innreise, reise til Danmark. Personer som kommer med fly til Danmark må også kunne presentere en negativ COVID-19-test som er tatt maksimalt 24 timer før man går ombord på flyet.

Følgende nærmere angitte formål godtas: Utlendinger som ikke har fast bopel eller oppholdstillatelse i Danmark, men som:

har jobb i Danmark, må levere varer eller tjenester inn eller ut av Danmark, er sjømann eller besetningsmedlem på et fly, er diplomat o.l., er ektefelle, kjæreste, foreldre osv. til en person som bor i Danmark, må utøve samværsrettigheter med mindreårige barn, er den primære omsorgspersonen for mindreårige barn, er familie eller kjæreste til alvorlig syk eller døende i Danmark, må delta på fødselen til det ufødte barnet sitt, må delta i et løpende behandlingsforløp hos helsemyndighetene, må delta i begravelse eller må delta i søksmål.

Generelt

Helsedirektoratet går ikke ytterligere inn på øvrige krav og unntak omkring de midlertidige reglene for innreise i Danmark, men viser til kunngjøring ([lenke](#))

[Midlertidige regler for indreise i Danmark.pdf \(coronasmitte.dk\)](#)

Helsedirektoratet vurderer:

Danmark sin liste over personer som i nåværende situasjon gis adgang til innreise ligger nært opp til det som vi også anser som relevant for Norge, og kan forsvares av smittevern hensyn.

Etter Helsedirektoratets forståelse er imidlertid den danske selvdeklarasjonen noe svakere enn den finske i et smittevernperspektiv, da den ikke inneholder angivelse av hvorfor man ikke kan utsette innreise.

Vurdering av hvilke personer som fortsatt bør få innreise til Norge

Midlertidig lov 19.6.2020 nr. 83 om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen

Midlertidig lov 19.6.2020 nr. 83 om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen av 1.7.2020 har til formålet å begrense retten til innreise for utlendinger som ellers vil ha lovlig adgang til innreise etter utlendingsloven, når det er nødvendig for å trygge folkehelsen ved utbrudd av den allmennfarlige smittsomme sykdommen covid-19, jf. § 1. Loven gjelder ikke for norske statsborgere. Loven gjelder heller ikke statsborgere fra et annet nordisk land som er bosatt i Norge.

Rett til innreise dersom særlige grunner tilsier det

Det fremgår av annet ledd i § 2 at: *I andre tilfeller kan en utlending gis rett til innreise dersom særlige grunner tilsier det, slik som særskilt omsorgsansvar for personer i Norge eller andre sterke velferdshensyn.*

Det fremgår videre av gjeldende rundskriv G-fra JD om bestemmelsen at:

Rett til innreise dersom særlige grunner tilsier det

Etter midl. lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen andre tilfeller kan en utlending gis rett til innreise dersom "særlige grunner tilsier det", slik som særskilt omsorgsansvar for personer i Norge eller andre sterke velferdshensyn.

Det bør etter Helsedirektoratets vurdering praktiseres mer restriktivt enn tidligere hva som skal gå inn under særlige grunner i nåværende situasjon under utbrudd med muterte virus, jf. vårt forslag til begrenset liste nedenfor.

Det vises forøvrig til vår forholdsmessighetsvurdering nedenfor.

Nærmere om loven og unntak av særlige grunner:

Etter lovens § 2 annet ledd kan en utlending gis rett til innreise dersom «særlige grunner tilsier det, slik som særskilt omsorgsansvar for personer i Norge eller andre sterke velferdshensyn». Dette gjelder bl.a.:

- *Mindreårige barn og fosterbarn til norsk borger eller utlending som bor eller jobber i Norge.*
- *Utlending som har et særskilt omsorgsansvar for personer som bor i Norge, herunder mindreårige barn eller fosterbarn eller andre med særskilte omsorgsbehov.*
- *Utlending som på grunn av sterke velferdshensyn har behov for å reise inn i Norge, og besøket ikke kan vente, f.eks. utlending som skal besøke døende eller alvorlig sykt nærstående familiemedlem i Norge (ektefelle/samboer, søsken eller familiemedlemmer i opp- eller nedstigende linje).*
- *Utlending som er part i eller skal avgi forklaring i en rettssak i Norge.*

Særlig om samfunnskritisk personell

Det fremgår av midl. lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen i § 2 om innreise til Norge og bortvisning at:

Utlendinger har bare rett til innreise dersom

c) utlendingens tilstedeværelse i riket er strengt nødvendig for å kunne opprettholde forsvarlig drift av kritiske samfunnsfunksjoner eller ivareta befolkningens grunnleggende behov

Lovens § 2 bokstav c gjør unntak for utlendinger hvis tilstedeværelse i riket er «strengt nødvendig for å kunne opprettholde forsvarlig drift av kritiske samfunnsfunksjoner eller ivareta befolkningens grunnleggende behov». Dette kan bl.a. omfatte utlendinger som er invitert av norske myndigheter for spesielle formål, herunder utlendinger med særlig kompetanse på håndtering av virusutbrudd eller utlendinger som har annen kompetanse som helsevesenet eller andre kritiske samfunnsfunksjoner har bruk for.

Det vises til listen over kritiske samfunnsfunksjoner fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Det kan vurderes om det bør stilles ytterligere krav til arbeidsgiveres tolkning og praktisering av hvilke grupper som går inn under betegnelsen samfunnskritisk personell. Vi går imidlertid ikke inn på dette i herværende oppdrag, men vurderer at i tillegg til DSB sin liste bør Nærings- og fiskeridepartementet utarbeide en liste over hvilke yrkesgrupper man av næringspolitiske hensyn vurderer bør få adgang til landet. Alle andre næringsdrivende som ikke listes opp i ens lik liste må da avvente innreise under nåværende utbruddssituasjon med muterte virus. Om dette vil komme inn under forskrift om innreiserestriksjoner for utlendinger § 1 bokstav b. EØS-borger som er selvstendig næringsdrivende, jf. utlendingsloven § 112 første ledd bokstav a må det gjøres en særskilt vurdering på.

Forskrift 29.6.2020 nr. 1423 om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen, gitt

Forskrift 29.6.2020 nr. 1423 om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen av 1.7.2020 gir i § 1 unntak fra innreiserestriksjoner for utlendinger som er omfattet av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen mv. I § 2 gir forskriften unntak fra innreiserestriksjoner for innreise fra enkelte land og områder og i § 3 unntak fra innreiserestriksjoner i andre tilfeller. I § 4 gi det unntak fra innreiserestriksjoner for utlendinger med oppholdstillatelse i Norge.

Ut over de gruppene som fremkommer i Finland sin liste og som Helsedirektoratet støtter bør få innreise, anbefaler vi at disse gruppene i tillegg gis innreise:

- De som har arbeid i helsetjenesten inkludert prehospitale tjenester og eldreomsorgen i Norge
- Skal levere varer eller tjenester inn i eller ut av Norge (transportarbeidere, førere av lastebiler, båter eller fly, nødvendig besetning i fly, sjøfolk besetning,)
- Diplomater utlendinger som er invitert inn, flyktninger o.l.
- Er ektefelle, kjæreste eller foreldre til en person, som bor i Norge
- Skal utøve samværsrett med mindreårige barn
- Er primær omsorgsperson for mindreårige barn
- Er familie eller kjæreste til alvorlig syke eller døende personer i Norge
- Skal delta i ditt kommende barns fødsel
- Skal delta i en begravelse

Helsedirektoratet mener i nåværende situasjon med usikker spredning av muterte virus at det er nødvendig å fjerne enkelte unntak i forskrift om innreiserestriksjoner for utlendinger. Dette gjelder generelt det som må karakteriseres som unødvendige reiser for eksempel innreise for turister fra EØS-området, enkelte arbeidsreisende og (fjernere) familiemedlemmer. Vi viser til Finland som kun tillater innreise for familiemedlemmer i rett opp - og nedstigende linje.

Forholdsmessighetsvurdering

De foreslåtte tiltakene vil innebære endringer i forskrift om innreiserestriksjoner for utlendinger. Endringene vil innebære inngrep i utlendingers eksisterende adgang til innreise til Norge. Det må på denne bakgrunn foretas en forholdsmessighetsvurdering av de foreslåtte endringene. I dette ligger det et krav til en helhetsvurdering og at tiltak som innføres fremstår som tjenlige. Dette innebærer at tiltaket må kunne gjennomføres uten å påføre stor ulempe eller skade og uten urimelig krenkelse av enkeltpersoners integritet. Nyttens ved tiltaket må holdes opp mot de negative konsekvensene eller belastningen tiltaket medfører.

Dersom nytten av tiltaket er liten eller tvilsom mens skadevirkningene er store, bør ikke tiltaket iverksettes.

Risikobildet i situasjonen Norge er i er nå så alvorlig at det fordrer omfattende tiltak. Erfaring fra andre land viser at den muterte britiske varianten har betydelig spredningspotensiale. Vi ser at andre land har gått fra lave smittetall til ukontrollert spredning på landsbasis i løpet av få uker.

Situasjonen er ustabil og uoversiktlig, og den har potensiale til svært raskt å spre seg over hele landet, og dermed stille den samlede norske innsatsen i en meget krevende situasjon.

Det er per nå usikkerhet knyttet til smittevei og utbredelsen av den mer smittsomme britiske varianten. Det vurderes

derfor nødvendig i så stor grad som mulig å redusere mobiliteten også over landegrensene. Innreiserestriksjoner er et av de få effektive tiltak vi har for å hindre spredning av SARS CoV2. Samfunnsøkonomisk vil forsterkede tiltak ramme flere personer, og større deler av næringslivet. I den sammenheng viser vi til Holden-utvalget 2, som konkluderte med at det beste for nærings- og samfunnslivet er lave smittetall. Dette er også det beste i et folkehelseperspektiv, da det reduserer sykelighet og mortalitet i befolkningen. I tillegg gir lave smittetall anledning til så langt mulig å opprettholde helse- og omsorgstjenestens tilbud til flest antall brukere og pasienter.

Det er likevel slik at den nasjonale strategien legger til grunn at Norge nå skal slå ned den pågående smittespredningen. I en pandemisk situasjon er det derfor dessverre umulig å unngå at tiltaket ikke kan få uheldige sidevirkninger. Fordi importsmitte utgjør en så stor andel av smittespredningen i Norge, og fordi personer som faller innunder kravet kommer fra eller har vært i høyrisikoland, mener vi likevel at dette er forholdsmessig.

Målet er å slå ned eventuelt pågående smittespredning. Alternativet til å begrense importsmitte, kan bli at hele landet må stenge.

Helsedirektoratets konklusjon/anbefaling

- Helsedirektoratet mener at det kun bør gis innreise til personer som kan dokumentere at reisen har et nødvendig formål som ikke kan utsettes (deklarasjonsskjema)
- Helsedirektoratet finner det foreløpig ikke forholdsmessig å innføre innreiseforbud fra land med høy insidensrate (300/100 000 siste 14 dager)

Oppdrag 325 til Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet – oppfølging av oppdrag 314 om vurdering av innstramminger i innreiserestriksjonene som tiltak mot importsmitte

Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet viser til Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttets svar på oppdrag 314 om vurdering av innstramminger i innreiserestriksjonene som tiltak mot importsmitte.

I svaret konkluderer Helsedirektoratet på side 8 at følgende tiltak bør innføres nå:

- Pålegg om test innen 24-48 timer før innreise
- Generell styrking av grensekontrollene, herunder testing og karanteneoppfølging

Disse to tiltakene følges nå opp av regjeringen. Kravet om å fremvise negativ test for SARS-CoV-2 før avreise til Norge endres fra 72 timer til 24 timer, og alle som kommer fra Storbritannia, Sør-Afrika, Irland, Nederland, Østerrike, Portugal og Brasil skal testes med PCR- test på grensen. Reglene for karantene skjerpes og gjøres likt for alle land, med færre unntak og økt krav til testing. Det tas sikte på at disse endringene vil tre i kraft natt til mandag 25. januar.

Helsedirektoratet uttaler i svar på oppdrag nr. 314 at de vil følge situasjonen nøye, og om nødvendig komme tilbake med aktuelle tiltak. Vi forstår direktoratet slik at det ikke umiddelbart er behov for ytterligere tiltak på nærværende tidspunkt, men at et aktuelt tiltak kan være å nekte innreise fra land som har en 14-dagers insidens på over 300 smittede pr. 100.000. Det er imidlertid uklart når dette tiltaket ev. bør innføres, dvs. under hvilke omstendigheter. Det er også uklart hvordan tiltaket nærmere bør innrettes, herunder behov for unntak. Departementene har derfor behov for at følgende spørsmål besvares av Helsedirektoratet i samråd med Folkehelseinstituttet:

Spørsmål 1:

For å vurdere hvorvidt tiltaket om innreisenekt for personer fra land med høy insidensrate skal gjennomføres, er det behov for svar på følgende:

- Beskrivelse av under hvilke omstendigheter tiltaket bør innføres, og en vurdering av tiltakets forholdsmessighet. Bør tiltaket innføres så snart som mulig, eller bør man avvente effekten av andre tiltak, herunder de nevnte tiltak som regjeringen nå vil innføre.
- En oversikt over hvilke land som pr. nå har en insidens på over 300 smittede pr. 100.000.
- Håndtering av land hvor insidensraten er ukjent, dvs. tredjeland utenfor EU.
- Ordning for oppdatering av oversikt over hvilke land som tilfredsstiller kriteriet. Det kan vurderes om denne oppdateringen skal inngå i de ukentlige vurderingene av vedlegg A og B i covid-19-forskriften.
- Vurdering av hvilke grupper som må/bør unntas, og likevel gis adgang til innreise til Norge. Det må blant annet gjøres unntak for å ivareta Norges folkerettslige forpliktelser, samt for å ivareta forsynings sikkerheten. I tillegg kan det være behov for unntak av velferdsmessige årsaker, f.eks. for utlendinger som har særskilt omsorgsansvar for personer i Norge, deltakelse i begravelser mv.
- Vurdering av samfunnsøkonomiske og andre konsekvenser.
- Varigheten av tiltaket. Dette vil ha betydning for behovet for unntak og vurderingen av tiltakets konsekvenser.

Spørsmål 2:

Folkehelseinstituttet

E-post: utbrudd@fhi.no

Tlf.: 21 07 70 00

Departementet ber også om en vurdering av om alternative modeller for innstramming av innreiserestriksjonene kan ivareta de samme behovene.

En alternativ modell kan være å stramme inn adgangen til innreise for grupper som i dag er unntatt fra innreiserestriksjonene, eksempelvis turister fra EØS-området, enkelte arbeidsreisende og/eller (fjernere) familiemedlemmer. Det vises til at det ble innført svært strenge begrensninger på utlendingers adgang til innreise til Norge i mars 2020, men at det gradvis er innført lempinger som innebærer at flere grupper er gitt adgang til innreise, jf. vedlegg til oppdrag 314. Ved å oppheve noen/mange av disse unntakene, vil antallet reisende til Norge reduseres. Det vises til at Finland har valgt en slik modell, jf. følgende pressemeldinger:

[Inreiserestriksjonerna skärps den 27 januari \(valtioneuvosto.fi\)](#)

[Regeringen beslutade om skärpningar i villkoren för gränstrafiken \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Det bes videre om en beskrivelse av under hvilke omstendigheter et slikt tiltak ev. bør innføres, antatt varighet, og en vurdering av tiltakets forholdsmessighet. Bør tiltaket innføres så snart som mulig, eller bør man avvente effekten av andre tiltak, herunder de to ovennevnte tiltakene direktoratet har anbefalt.

Frist: Mandag 25 januar 2021 kl. 16. Helsedirektoratet bes om å levere svar på oppdraget tidligere dersom det vurderes at det haster med å innføre tiltak.

Kontaktperson i Justis- og beredskapsdepartementet: Kaja Kolvig (kaja.kolvig@jd.dep.no) Tlf. nr. 915 52 867

Kontaktperson i Helse- og omsorgsdepartementet: Atle Gøhtesen (atg@hod.dep.no) Tlf.nr. 92 45 91 02

Folkehelseinstituttets vurdering

Det er i den siste tiden gjort mye for å hindre importsmitte, med blant annet innreiseregistrering, obligatorisk test ved innreise, innstramming av karantenergelverket og planer for bedre kontroll med at det etterleves.

Noen av tiltakene er under oppbygging eller ikke fullt virksomme enda.

Risiko for importsmitte er høy. FHI mener det må tas sikte på en kraftig reduksjon i antallet reiser til tiltakene er fullt virksomme, slik at det kun er strengt nødvendige reiser som gjennomføres inntil tiltakene er kommet på plass, med testing, sekvensering av virus for bedre oversikt over forekomst blant tilreisende samt tiltak for å styrke informasjon og etterlevelse av karantene. FHI mener det ikke er forholdsmessig å stenge grensene for reiser som defineres som strengt nødvendige. Det anbefales altså ikke f.eks stans av flyvninger.

Vedrørende spørsmål om innreisenekt fra enkeltland basert på forekomst i spm 1: Det må tas høyde for at nye virusvarianter også finnes i land som ikke overvåker positive isolater ved sekvensering, og det er derfor heller ikke hensiktsmessig å stenge grensene til enkeltland. Land som sekvenserer mye, ser de antatt mer smittsomme virusvariantene hos tilreisende fra flere ulike land enn de som nå er mest omtalt. Det vises for øvrig til siste ukesrapport og svar på oppdrag 314 for epidemiologisk informasjon.

Utenriksdepartementet fraråder allerede alle reiser som ikke er strengt nødvendige til alle land. Reiserådet gjelder til 1. mars. Det er gjort unntak for land og regioner i Norden og land i EØS/Schengen-området som oppfyller Folkehelseinstituttets kriterier for lav smittespredning.

https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/reiseinformasjon/korona_info/id2691821/

FHI mener at dette rådet bør forsterkes og tydeliggjøres. Hva som menes med en strengt nødvendig reise bør komme tydelig fram og kommuniseres bredt ut.

Eksempler på strengt nødvendige reiser kan være samvær med barn der det foreligger samværsavtale, begravelser, folkerettslige forpliktelser, og arbeidsreiser når dette er i samfunnskritiske funksjoner. Hva som anses som strengt nødvendige reiser må vurderes av de aktuelle sektorer/departement.

Det bør komme helt klart fram at fritidsreiser, verken inn i eller ut av landet, er å anse for strengt nødvendige.

Finland har laget en liste over hva som regnes for strengt nødvendige reiser som man kan ta utgangspunkt i.

<https://valtioneuvosto.fi/sv/-/1410869/inreserestriktionerna-skarps-den-27-januari>

Reiserådene må gjøres kjent i målrettede informasjonskampanjer, i registreringsskjemaet ved innreise og gjennom pressekonferanser. Budskapet må kommuniseres på flere språk og i kanaler som vi vet når fram til alle grupper.

Det bør vurderes å stramme inn for besøk fra utlandet, og man kan vurdere tiltak for å regulere arbeidsinnvandring strengere.

Tiltaket bør igangsettes raskest mulig, nettopp fordi det skal være et ekstra sikkerhetsnett mens de andre tiltakene er under oppbygging. Tiltaket må vurderes på nytt om et par uker.

Vurdering av sosiale konsekvenser

De sosiale konsekvensene antas å bli store, men likevel forholdsmessige ut fra situasjonen.

Merknad

FHI ber om at vurderingen i sin helhet, inklusiv grafisk utforming, legges ved i det endelige svaret til HOD.