

Helse- og omsorgsdepartementet
Vakt-covid19 @hod.dep.no
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 20/20362-1
Saksbehandler: Lars Holm Tjessem
Dato: 15.06.2020

Svar på Oppdrag 107 fra HOD. Oppdrag om unntak fra karanteneplikten for arbeidsreisende fra EU/EØS

Oppdrag 107 fra HOD:

Regjeringen har besluttet at det skal vurderes frem mot 22. juni om det da eller på et senere tidspunkt kan åpnes for arbeidsreiser fra land utenom Norden på en smittevern-faglig forsvarlig måte. Det skal også vurderes om det bør åpnes opp for grupper av arbeidstakere som er særlig viktige for norsk næringsliv fra land utover de det åpnes opp for mer generelt, og hvordan dette eventuelt kan gjennomføres.

Det vises til endringer i covid-19 forskriften § 6 om arbeidsreiser i Norden som fra 15. juni kun gjelder for arbeidsreisende *fra områder i Sverige som er omfattet av karanteneplikten, jf. § 5*. Helse- og omsorgsdepartementet ber om at HelseDirektoratet og Folkehelseinstituttet på grunnlag av regjeringens beslutning ovenfor, gir en risikovurdering for å kunne utvide unntaket for arbeidsreiser for personer som kommer fra andre land i EØS-området, og særlige grupper som er viktig for norsk næringsliv utenfor EØS, som har samme smittenivå som i Norge.. Det skal fortsatt være en forutsetning at arbeidsreisende er omfattet av karanteneplikten på fritiden i Norge.

Bakgrunn:

Regjeringen har åpnet for fritids og arbeidsreisende i Norden fra 15.juni. I forbindelse med overvåkingen er det utarbeidet et sett med forskriftsfestede kvalitative og kvantitative kriterier for hvilke regioner som der er åpnet for. I utarbeidelsen av disse kriteriene har Folkehelseinstituttet og HelseDirektoratet i oppdrag 101 og 102, med flere, utfyllende beskrevet viktigheten av en gradvis lemping på reiseråd/reisekarantene og påpekt betydningen av at dette utelukkende gjøres til regioner med likt og sammenlignbart smittepress. Risiko for økt smitte i Norge gjennom import er et av grunnargumentene i denne vurdering.

Smittevern-faglig vurdering fra FHI

Innledende kommentar: FHI viser til nylig besvart oppdrag 81, del 5, oppfølgende oppdrag 81 del 1 som ble levert 4. juni, som er overlappende med dette oppdraget. Svaret på oppdrag 81

HelseDirektoratet

Avdeling kommunale helse- og omsorgstjenester
Lars Holm Tjessem, tlf.: +4741404894

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

er fremdeles gyldig og det henvises til dette. FHI har vurdert arbeidsreiser generelt, og ikke «særlige grupper som er viktig for norsk næringsliv utenfor EØS», da FHI ikke har informasjon om hvilke grupper dette er, hvor mange det er snakk om, eller hvilke områder disse kommer fra.

For å vurdere smittesituasjonen i et land er det, som påpekt i flere tidligere oppdrag, helt sentralt å ha informasjon om både antall bekreftede tilfeller, teststrategi (hvem som testes), hvor mange som testes, andel av prøver som er positive, hurtig rapportering fra lokale myndigheter til nasjonale myndigheter og derfra til internasjonale myndigheter. Slike data har vi god oversikt over fra de nordiske landene, men både på europeisk nivå og utenfor Europa er det knyttet usikkerhet til de epidemiologiske dataene. Dette påpekes også av det europeiske smittevernbyrået, ECDC. Ved å utelukkende se på tall på antall bekreftet smittede introduseres en usikkerhet og dermed et ukjent nivå av risiko for smitteintroduksjon.

FHI har i samarbeid med Danmark utarbeidet noen kriterier for å vurdere smittesituasjonen i de nordiske land. Det vises til besvarelsen på oppdrag om et nordisk system for innreise, hvor vi påpeker at kriteriene kan anvendes på nordiske land, men utover dette er det usikkert i hvilken grad man kan anvende systemet på land utenfor Norden. Det er derfor vanskelig å identifisere land «som har samme eller lavere smittenivå som Norge». Gjør man det likevel må man akseptere at det medfølger en risiko som følge av usikkerheten ved data.

Smittetallene fra Europeiske land totalt sett er på vei ned, men tallene fluktuerer og noen land har økende tall på smittede. Data fra ECDC siste 14 dager viser at det er få land som har tilsvarende eller lavere rapporterte smittetall enn Norge (se figurer i vedlegget fra FHI).

Å se på rapporterte tall er imidlertid en av mange variabler som bør vurderes når man ser på smittesituasjonen i de enkelte land. Grafene over viser at blant annet Hellas, Kroatia, Slovenia, Latvia, Island og Litauen har lavere rapporterte tall enn Norge. En lemping av innreisekarantene må i så fall også gjelde nordmenn som har vært på jobbreise i disse landene.

Dersom det åpnes for unntak for å jobbe i karanteneperioden vil risiko for spredning avhenge av flere faktorer:

- Type arbeidsplass. Personer som jobber tett med andre vil ha høyere risiko for å spre covid-19 dersom de er smittet, enn personer som jobber mer alene.
- Tilgang til testing, motivasjon for å teste og isolere seg ved sykdom. Økonomiske konsekvenser for den enkelte ved å være sykemeldt kan hindre folk i å oppsøke helsetjenesten eller isolere seg ved symptomer.
- Tilgang til informasjon. Personer utenfor Norden kan ha større problemer med å sette seg inn i norske regler og hvilke smittevernråd som gjelder
- Bruk av offentlig transport til og fra arbeid øker risiko for spredning.

Å få oversikt over alle som reiser inn til landet for å følge disse opp med informasjon og andre tiltak er etter FHIs vurdering en svært krevende (om overhodet mulig) arbeidsoppgave. Derfor anbefaler vi ikke alternative tiltak som testing av alle arbeidsreisende som kommer til Norge.

For øvrig vises til vurderingene gjort i oppdrag 81 nevnt over, og at blant annet helsepersonell utenfor Norden ikke bør unntas fra karanteneplikten

Personer i kritisk samfunnsfunksjoner kan per i dag unntas fra karanteneplikten (men må i karantene på fritiden). FHI kjenner ikke til praktiseringen av unntak etter denne bestemmelsen, men det er mulig at man kan åpne noe mer for slike unntak. Det vil i så fall være snakk om et lite antall personer.

Oppsummering

Overvåkingsdata kan være usikre, og det å basere unntak fra innreisekarantene på antall laboratoriebekreftede tilfeller vil introdusere en økt risiko for import av smitte. FHI anbefaler at man samkjører karantenerene for arbeidslivet med de generelle innreisekarantenerene for å ha en helhetlig, samlet vurdering for innreisende til landet.

Helsedirektoratets vurdering

Helsedirektoratet stiller seg bak FHI sin vurdering om at unntak fra karantene vil medføre en økt risiko for importsmitte. Dette begrunnes i usikkert smittetrykk, store potensielle konsekvenser og eksisterende unntak i forskriften. Dette er utdypet nedenfor.

Norge har så langt lyktes med å slå ned og holde utbruddet nede. Vi er nå i en fase der tiltak avvikles, og det er et uttalt mål at dette skal skje så gradvis at vi til enhver tid har kontroll på smittespredningen. Nedtrappingen krever god oversikt, og det er viktig å ha et klart bilde av risikofaktorer som kan påvirke utviklingen i negativ retning.

Holden-utvalget har konkludert med at det mest lønnsomme for samfunnet vårt er at utbruddet holdes nede:

"I de scenarioene vi ser på, er de realøkonomiske kostnadene ved et stabilt hold-nede scenario betydelig lavere enn i et brems-scenario der smitten går gradvis gjennom befolkningen. Dette henger sammen med at brems-scenarioet har vesentlig større økonomiske skadevirkninger fra selve epidemien, i form av atferdsendringer og sykefravær som begrenser etterspørsel og produksjon. I tillegg innebærer brems-scenarioet et høyt antall døde og stort helsetap også for andre pasientgrupper som kan få et dårligere tilbud".

Ovennevnte innebærer at tiltak det er knyttet særlig stor grad av risiko til, som importsmitte, bør vurderes nøye opp mot det totale tapet samfunnet kan påføres ved at tiltaket fjernes.

Vurderingen av å åpne grensen til Norge, eller å fjerne innreisekarantenen for arbeidsreisende fra land utenfor Norden må derfor nå sees i sammenheng med at vi er i en offensiv nedtrappingsfase på mange områder, og at vi ennå ikke kjenner den fulle effekten av lempingene.

Norges innsats har kostet mye, men kostnadene utjevner seg nå raskt fordi vi nå kan normalisere driften internt i landet. Mange mennesker er påvirket av tiltakene men opplever nå bedring i situasjonen, og det vil til enhver tid være viktig å vurdere effekten av tiltakene for de som er eller har vært rammet.

For å nå regjeringens mål tilsier både smittevern hensyn og den samfunnsøkonomiske vurderingen fra Holden-utvalget at smittetallene må holdes så lavt at vi i størst mulig grad kan ha normal drift i Norge.

Importsmitte er en av de største risikofaktorene som har potensiale til å skape en ny bølge i Norge. Dette vil også være tilfellet når det gjelder eventuell importsmitte fra arbeidsreisende. Det er derfor viktig å vurdere de potensielt positive effektene av å lempe karantenekrav knyttet til arbeidsreiser, opp mot risikopotensialet ved dette i sin tur kan bidra til å ramme de samme industriene, og samfunnsøkonomien generelt, enda hardere dersom Norge går inn i en ny smittebølge.

På generell basis bemerkes for øvrig følgende om alternative løsninger til å avvikle innreisekarantene for arbeidsreisende:

På nåværende tidspunkt har vi laboratoriekapasitet til økt testing, men vi har ikke tilstrekkelige rutiner verken for å følge utenlandske statsborgere (krav om fødselsnummer eller id-nummer for å følge pasienter på laboratorier), eller for å kunne avtale å gjennomføre testing i Norge.

Eventuell bruk av spyttprøver ville kunne løse noe av problematikken, men en slik løsning vil troligvis ikke kunne settes i verk for dette formålet før tidligst over sommeren.

Enkelte arbeidsreisende vil kunne ankomme kommuner i grigrendte strøk. Mange av disse kommunene er sårbare ved utbrudd, og de har begrenset kapasitet både når det gjelder prøvetaking, smitteoppsporing, behandling, karantenefasiliteter og isoleringsmuligheter. Disse kommuner vil allerede kunne oppleve økt press på sin helseberedskap som følge av at det åpnes for turisme til og fra de nordiske landene.

Ovennevnte må sees i sammenheng med at store deler av Europa nå er i en gjenåpningsfase som ingen per nå kan forutse konsekvensene av. Det må antas at smittepresset kan øke i store deler av regionen, og situasjonen viser seg også å være i rask endring i mange land. Det er derfor smittevern faglig grunn til å avvente til vi har bedre oversikt over hvordan den europeiske situasjonen utvikler seg.

Sommerferien står for tur, noe som vil bety økt mobilitet i befolkningen, økt risiko for smitte og redusert kapasitet i helsetjenesten.

Som FHI skriver i sin vurdering er det vanskelig å få en god, oppdatert oversikt over smittesituasjonen i andre land og regioner, samt hvilke tiltak som gjennomføres der. Å åpne for arbeidsreiser uten innreisekarantene til andre land i EØS enn Norden, og for særlige grupper utenfor EØS vil medføre en betydelig risiko for importsmitte.

Det er allerede unntak for karanteneplikt for personer som innehar en kritisk samfunnsfunksjon. Denne definisjonen er i Covid-19 forskriften bred og åpner allerede for at næringslivet kan få inn personell som er kritisk for deres virksomhet.

Videre må det poengteres at det er samfunnsøkonomiske argumenter for å kunne tillate at arbeidere fra EU/EØS-land kommer til Norge. Det vises også til at sesongarbeidere i landbrukssektoren har blitt definert som kritisk samfunnspersonell og ankommer Norge for å jobbe under strenge rammer. Det vil også være naturlig at man på et tidspunkt åpner for at f.eks. industriarbeidere kan komme til Norge under lignende rammer. Slike rammer kan være:

- Testing av arbeidere på dag 3 og 7. Noen land praktiserer full karantene for arbeidere fram til negativ første test, før de går ut i arbeid med karantene på fritiden. Dette vil være en test på ikke-medisinsk indikasjon og betales av arbeidsgiver.
- Karantene opprettholdes på fritiden de 10 første dager etter ankomst.
- Begrensing av antall personer som deler kjøkken og toalett.
- Eventuelle krav til virksomhetens bedriftshelsetjeneste.

Dette forslaget må vurderes av FHI, både opp mot smittesituasjonen og hvordan nåværende testkriterier håndteres av kommunen. Dersom en skulle innføring av testing som alternativ til hel eller delvis reduksjon av kravet til dagens karanteneordning vil det kreve grundig forberedelse og vurdering av om det er kapasitet til å gjennomføre ordningen i de kommunene som ville være aktuelle.

Konklusjon

Helsedirektoratet anbefaler ikke ytterligere unntak for reisekarantene på nåværende tidspunkt. Vi ser likevel behovet for at det kan åpnes for flere arbeidsreisende som unntas fra karantene, men vil presisere at dette vil kreve et utredningsarbeid for å kartlegge hvilke rammer det skal gjøres under. Videre anbefaler vi at det ikke åpnes for ytterligere arbeidsreisende før tidligst 20. juli.

Vennlig hilsen

Svein Lie e.f.
fagdirektør

Lars Holm Tjessem
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk

Kopi:

Helsedirektoratet, Helsekrise @helsedir.no;Helsedirektoratet, Beredskap
@helsedir.no;FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no

Oppdrag 107 Unntak fra karanteneplikt for arbeidstakere

Mottatt: Fredag 12. juni 2020 kl. 19:20, frist: 15.06.2020 kl. 16:00.

Forfatter: Utbruddsgruppen, FHI,

Dato ferdigstilt: 15.06.2020

Oppdragstekst:

«Regjeringen har besluttet at det skal vurderes frem mot 22. juni om det da eller på et senere tidspunkt kan åpnes for arbeidsreiser fra land utenom Norden på en smittevern­faglig forsvarlig måte. Det skal også vurderes om det bør åpnes opp for grupper av arbeidstakere som er særlig viktige for norsk næringsliv fra land utover de det åpnes opp for mer generelt, og hvordan dette eventuelt kan gjennomføres.

Det vises til endringer i covid-19 forskriften § 6 om arbeidsreiser i Norden som fra 15. juni kun gjelder for arbeidsreisende *fra områder i Sverige som er omfattet av karanteneplikt, jf. § 5.*

Helse- og omsorgsdepartementet ber om at Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet på grunnlag av regjeringens beslutning ovenfor, gir en risikovurdering for å kunne utvide unntaket for arbeidsreiser for personer som kommer fra andre land i EØS-området, og særlige grupper som er viktig for norsk næringsliv utenfor EØS, som har samme smittenivå som i Norge. Det skal fortsatt være en forutsetning at arbeidsreisende er omfattet av karanteneplikten på fritiden i Norge.

Kontaktperson: Ragnhild Holst, raah@hod.dep.no/tlf 99 22 93 86

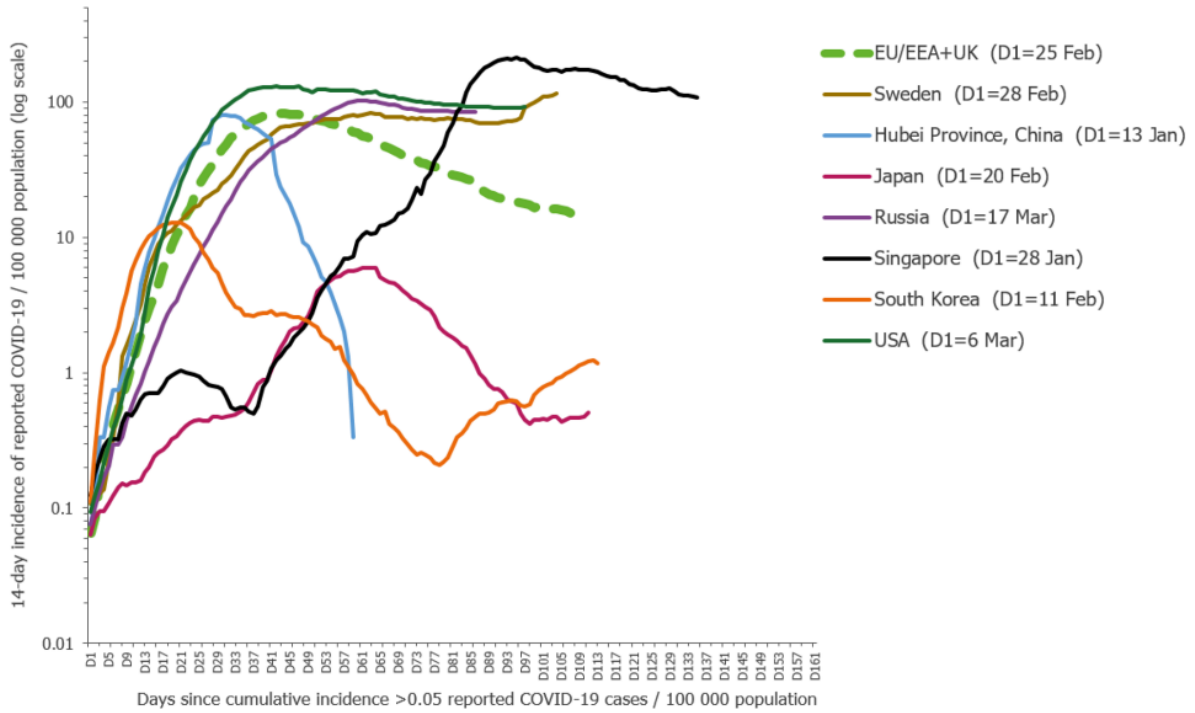
Frist: mandag 15. juni kl 16».

Innledende kommentar: FHI viser til nylig besvart oppdrag 81, del 5, oppfølgende oppdrag 81 del 1 som ble levert 4. juni, som er overlappende med dette oppdraget. Svaret på oppdrag 81 er fremdeles gyldig og det henvises til dette. FHI har vurdert arbeidsreiser generelt, og ikke «særlige grupper som er viktig for norsk næringsliv utenfor EØS», da FHI ikke har informasjon om hvilke grupper dette er, hvor mange det er snakk om, eller hvilke områder disse kommer fra.

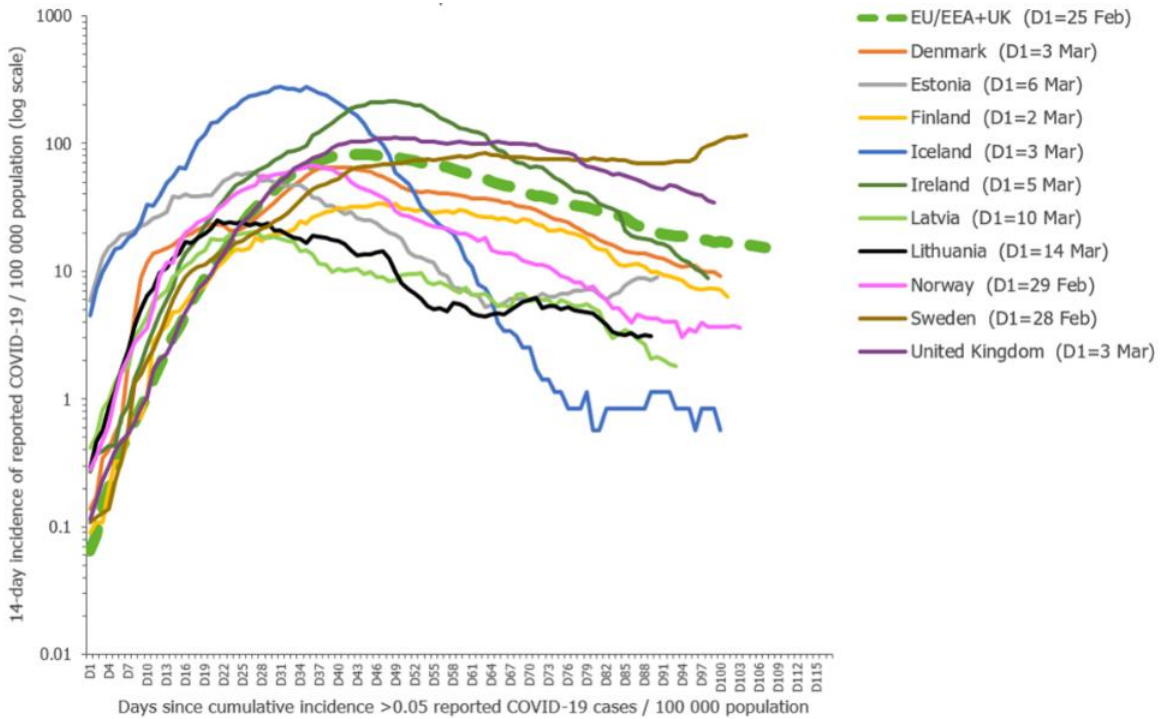
For å vurdere smittesituasjonen i et land er det, som påpekt i flere tidligere oppdrag, helt sentralt å ha informasjon om både antall bekreftede tilfeller, teststrategi (hvem som testes), hvor mange som testes, andel av prøver som er positive, hurtig rapportering fra lokale myndigheter til nasjonale myndigheter og derfra til internasjonale myndigheter. Slike data har vi god oversikt over fra de nordiske landene, men både på europeisk nivå og utenfor Europa er det knyttet usikkerhet til de epidemiologiske dataene. Dette påpekes også av det europeiske smittevernbyrået, ECDC. Ved å utelukkende se på tall på antall bekreftet smittede introduseres en usikkerhet og dermed et ukjent nivå av risiko for smitteintroduksjon.

FHI har i samarbeid med Danmark utarbeidet noen kriterier for å vurdere smittesituasjonen i de nordiske land. Det vises til besvarelsen på oppdrag om et nordisk system for innreise, hvor vi påpeker at kriteriene kan anvendes på nordiske land, men utover dette er det usikkert i hvilken grad man kan anvende systemet på land utenfor Norden. Det er derfor vanskelig å identifisere land «som har samme eller lavere smittenivå som Norge». Gjør man det likevel må man akseptere at det medfølger en risiko som følge av usikkerheten ved data.

Smittetallene fra Europeiske land totalt sett er på vei ned, men tallene fluktuerer og noen land har økende tall på smittede. Data fra ECDC siste 14 dager viser at det er få land som har tilsvarende eller lavere rapporterte smittetall enn Norge (se figurer under).

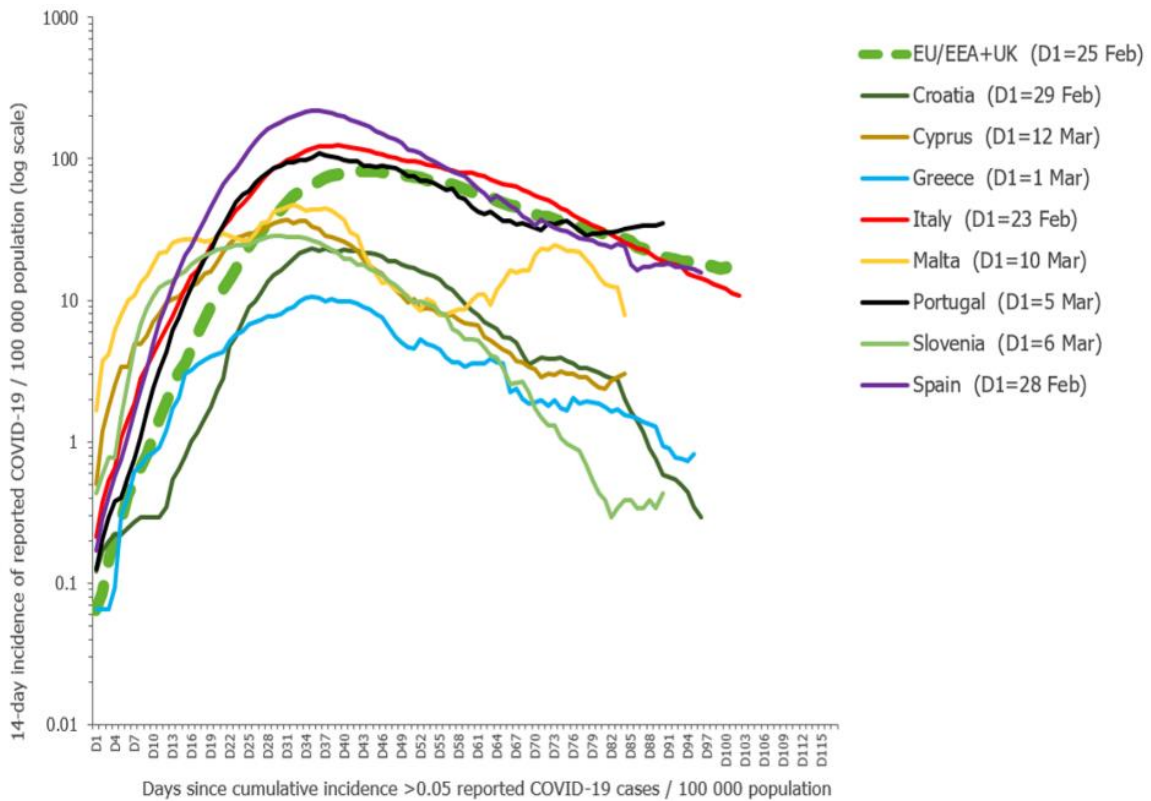


Data as of 11 June 2020; if a country reported a cumulative incidence >0.05 cases/100 000 AND <5 cases in the previous 4 days, D1 is the most recent day with ≥5 cases in the past 14 days.

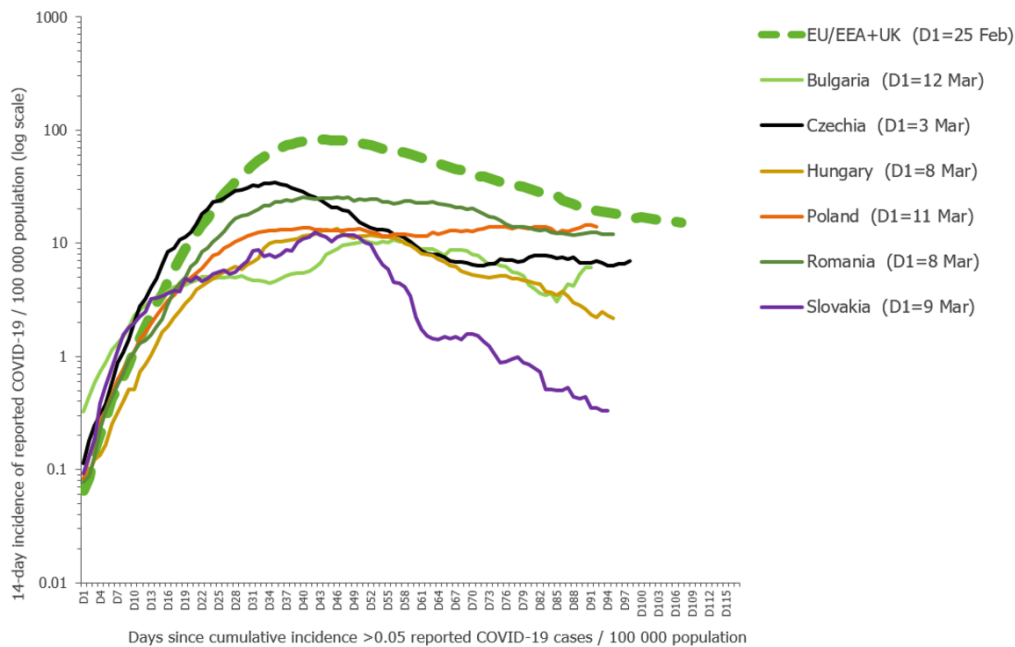


Data as of 11 June 2020; if a country reported a cumulative incidence >0.05 cases/100 000 AND <5 cases in the previous 4 days, D1 is the most recent day with ≥5 cases in the past 14 days.

Assignment of countries to the United Nations geoscheme regions of Europe does not imply any assumption regarding political or other affiliation of countries or territories (<https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49>).



Data as of 4 June 2020; if a country reported a cumulative incidence >0.05 cases/100 000 AND <5 cases in the previous 4 days, D1 is the most recent day with ≥ 5 cases in the past 14 days.
 Assignment of countries to the United Nations geoscheme regions of Europe does not imply any assumption regarding political or other affiliation of countries or territories (<https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49>).



Data as of 11 June 2020; if a country reported a cumulative incidence >0.05 cases/100 000 AND <5 cases in the previous 4 days, D1 is the most recent day with ≥ 5 cases in the past 14 days.
 Assignment of countries to the United Nations geoscheme regions of Europe does not imply any assumption regarding political or other affiliation of countries or territories (<https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49>).

Å se på rapporterte tall er imidlertid en av mange variabler som bør vurderes når man ser på smittesituasjonen i de enkelte land. Grafene over viser at blant annet Hellas, Kroatia, Slovenia, Latvia, Island og Litauen har lavere rapporterte tall enn Norge. En lemping av innreisekarantene må i så fall også gjelde nordmenn som har vært på jobbreise i disse landene.

Dersom det åpnes for unntak for å jobbe i karanteneperioden vil risiko for spredning avhenge av flere faktorer:

- Type arbeidsplass. Personer som jobber tett med andre vil ha høyere risiko for å spre covid-19 dersom de er smittet, enn personer som jobber mer alene.
- Tilgang til testing, motivasjon for å teste og isolere seg ved sykdom. Økonomiske konsekvenser for den enkelte ved å være sykemeldt kan hindre folk i å oppsøke helsetjenesten eller isolere seg ved symptomer.
- Tilgang til informasjon. Personer utenfor Norden kan ha større problemer med å sette seg inn i norske regler og hvilke smittevernråd som gjelder
- Bruk av offentlig transport til og fra arbeid øker risiko for spredning.

Å få oversikt over alle som reiser inn til landet for å følge disse opp med informasjon og andre tiltak er etter FHIs vurdering en svært krevende (om overhodet mulig) arbeidsoppgave. Derfor anbefaler vi ikke alternative tiltak som testing av alle arbeidsreisende som kommer til Norge.

For øvrig vises til vurderingene gjort i oppdrag 81 nevnt over, og at blant annet helsepersonell utenfor Norden ikke bør unntas fra karanteneplikten

Personer i kritisk samfunnsfunksjoner kan per i dag unntas fra karanteneplikten (men må i karantene på fritiden). FHI kjenner ikke til praktiseringen av unntak etter denne bestemmelsen, men det er mulig at man kan åpne noe mer for slike unntak. Det vil i så fall være snakk om et lite antall personer.

Oppsummering

Overvåkingsdata kan være usikre, og det å basere unntak fra innreisekarantene på antall laboratoriebekreftede tilfeller vil introdusere en økt risiko for import av smitte. FHI anbefaler at man samkjører karantenereglene for arbeidslivet med de generelle innreisekarantenereglene for å ha en helhetlig, samlet vurdering for innreisende til landet.