

Helse- og omsorgsdepartementet
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 21/4460-19
Saksbehandler: Martin Wikören Mogstad
Dato: 27.02.2021

Svar på Covid-19 oppdrag fra HOD 353b - Om organisering og finansiering av testing for Covid-19

HelseDirektoratet vurderer følgende:

- Tallgrunnlaget for å fastslå økonomiske og administrative konsekvenser er basert på estimer, tall fra kommunene, manuell telling i uke 5 og evaluering ifbm. teststasjoner på grensen september 2020 samt tall fra SSB, og er noe usikkert.
- Utgifter på i overkant av **60,1 mill. kroner i uken** i en høytrafikkperiode under en pandemi dersom staten skal finansiere testing etter HelseDirektoratets anbefalinger i oppdrag 353. Dette inkluderer også testing ut av arbeidskarantene på dag 3 og testing av fastboende på Svalbard. Trekker man fra kostnader for test på dag 3, må man trekke fra et sted mellom **3,7 og 5,2 mill. kroner** per uke. For en periode med strenge innreiserestriksjoner, er beløpet **14,9 mill. kroner i uken**.
- At det er en glidende overgang mellom det som tydelig skal finansieres av staten, og som gir tydelig smittevernmessig gevinst, til der den enkelte helt klart bør bære kostnaden. Det vil være en stor forenkling i regelverket om staten finansierer all testing (inkludert test på dag 3).
- At testing av fastboende på Svalbard kan legges til i regelverket for teststasjoner på grensen og finansieres under allerede eksisterende tilskuddsordning. Personer som har måttet betale siden 19. februar følger løsning som beskrevet i 367b. Attest må også være gratis.

Vennlig hilsen

Svein Lie e.f.
fagdirektør

Martin Wikören Mogstad
rådgiver

Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 353B - utdyping av svar på oppdrag 353 - organisering og finansiering av testing for Covid-19

Oppsummering

HelseDirektoratet vurderer følgende:

- Tallgrunnlaget for å fastslå økonomiske og administrative konsekvenser er basert på estimater, tall fra kommunene, manuell telling i uke 5 og evaluering ifbm. teststasjoner på grensen september 2020 samt tall fra SSB, og er noe usikkert.
 - All testing etter grensepassering vurderes å ha en positiv verdi for å redusere risiko for import av smitte.
 - Dersom en velger at staten skal finansiere all testing ved grensepassering inkludert testing ut av arbeidskarantene på dag 3 og testing av fastboende på Svalbard er den totale kostnaden for testing i en uke er beregnet til 60,1 mill. kroner i uken i en periode med tilnærmet normal trafikk (en uke i 3.kvartal 2019), mot 14,9 millioner kroner per uke i en uke med strenge innreiserestriksjoner (tall fra uke 5 2021). Så lenge det vil være aktuelt med testing på grunn av Covid-19 antar vi at trafikkmengden og kostnadene være lavere enn ved normaltrafikk i 2019, men vi har ikke grunnlag for en nærmere konklusjon enn at det total kostnadene vil ligge et sted mellom 60,1 og 14,9 millioner per uke
 - Dersom arbeidsgiver skal dekke kostnadene for testing ut av arbeidskarantene fra dag 3, vil statens utgifter reduseres med mellom 3,7 og 5,2 mill. kroner per uke. (se tabeller side 5)
 - Det er en glidende overgang mellom det som tydelig skal finansieres av staten, og som gir tydelig smittevernmessig gevinst, til der den enkelte helt klart bør bære kostnaden. HelseDirektoratets vurdering er at det vil være en forenkling i regelverket om staten finansierer testing i forbindelse med innreise (inklusive test på dag 3), men at den enkelte må dekke kostnadene ved testing som er pålagt av transportselskap eller myndighetene i landet en skal reise til.
 - At testing av fastboende på Svalbard kan legges til i regelverket for teststasjoner på grensen og finansieres under allerede eksisterende tilskuddsordning. Personer som har måttet betale siden 19. februar følger løsning som beskrevet i 367b. Attest må også være gratis.
-

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

I svar på oppdrag 353 har Hdir anbefalt følgende:

- all testing ved testing i forbindelse med grensepassering ved og etter innreise til Norge er uten egenandel og arbeidsgivers finansiering
- obligatorisk krav for testing før avreise til Svalbard likestilles med testing for innreisende til Norge
- test som vilkår for fritak fra arbeidskarantene for ulike yrkesgrupper finansieres og organiseres av arbeidsgiver
- test som vilkår for forkorting av innreisekarantene og smittekarantene er uten egenandel og arbeidsgivers finansiering
- test som vilkår i andre særlige tilfeller, for eksempel besøke syke eller delta i begravelse er uten egenandel og arbeidsgivers finansiering
- test som vilkår fra utenlandske myndigheter for innreise til landet, dvs. ved utreise fra Norge dekkes av den enkelte
- testing for å få tilgang til skole, utdanningssted, idrettsaktivitet og kulturarrangement bør utredes videre dersom det skulle bli aktuelt.

HOD ber Hdir vurdere de totale kostnadene ved forslaget, herunder sparte administrasjons-kostnader knyttet til forslaget om at all testing i forbindelse med grensepassering ved og etter innreise til Norge er uten egenandel og arbeidsgivers finansiering.

HOD ber også om en utdypende begrunnelse for hvorfor Hdir anbefaler at fritak fra arbeidskarantene for ulike yrkesgrupper finansieres og organiseres av arbeidsgiver sett opp mot mest mulig enkle regler knyttet til organisering og finansiering av testing.

Jfr oppdrag 367B om hvor fastboende på Svalbard skal teste seg. Regjeringen har besluttet at denne testingen skal være uten kostnad. HelseDirektoratet bes beskrive og få på plass organisering og finansiering av denne testingen.

Frist: fredag 26. februar

Kontaktperson: Maren Skaset (Maren.Skaset@hod.dep.no) og Anette Kristiansen (Anette.Kristiansen@hod.dep.no)

Bakgrunn

For bakgrunnen til oppdraget, henviser vi til oppdrag 353.

HelseDirektoratets vurdering

HelseDirektoratet har forsøkt å få frem så nøyaktige tall som mulig for volumet av antall innreisende, for å kunne gjøre så nøyaktige begrensninger som mulig. Hvor tallene er hentet fra, redegjøres for under. Det er usikkerhet knyttet til tallene, men dette er beste estimat innenfor gitt tidsramme. Fremdrift på ulike IKT-prosjekt (fremvisning av negative prøvesvar digitalt f.eks.)(oppdrag 300D og 339) kan også ha stor innvirkning på de økonomiske og administrative konsekvensene.

Økonomiske og administrative konsekvenser

For å beregne ØA-konsekvensene, har vi tatt utgangspunkt i volum i uke 5 og antatt volum ved en normal uke. Dette er vist i tabell 1 under. Det er skilt på årsak til testing. Tallene for grensependlere og begravelser + sykdom er basert på manuell telling gjort av kommunene i uke 5, og for

grensependlere har man benyttet tall fra SSB. Svalbard sine innreisetall er basert på innreisedata fra Avinor. For å beregne volum for antall testede dag 3 etter innreise, har vi benyttet SSB sine tall på ikke-bosatte som kommer til Norge for å arbeide. Vi har trukket fra grensependlere¹. For volum uke 5, er det benyttet data fra 1 kvartal 2021, for å få tall på en "normal uke" er det benyttet tall fra 3 kvartal 2019. For å finne tall for testing dag 7 etter innreise, for en uke med mer aktivitet, er det benyttet tall fra fly (Avinor), havn og vei i september 2020, fratrukket grensependlere. For uke 5, har vi benyttet innreisetall for uke 5.

¹ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hvor-mange-pendler-til-arbeid-i-norge>

Tabell 1: Volum uke 5 og en normal uke

Volum	Uke 5	Normal uke
Begravelser + sykdom	871	871
Innreise grensependlere	3 701	18 807
Testing dag 7 etter innreise	8 979	47 871
Testing dag 3 etter innreise	4 655	6 571
Innreise Svalbard	420	1 000
Totalt	8 273	38 485

Enhetspriser knyttet til testing, fakturering og attest er vist i tabell 2 under. Dette er anslag basert på innsendt informasjon fra kommunene om tidsbruk knyttet til de ulike aktivitetene. For faktureringskostnad, har vi benyttet beskrivelser fra Eidsskog på tidsbruk, som benytter i overkant av 1 time for det totale arbeidet omkring hver fakturering, noe som tilsvarer 500 kroner per fakturering. Kommunene står fritt til å sette pris per test selv til arbeidsgivere. De fleste kommunene som oppgir at de fakturerer benytter en pris på 500 kroner. Noen kommuner benytter en pris på 800 kroner. 500 og 800 kroner er derfor benyttet som to alternative priser for fakturering i beregningene under.

Tabell 2: Enhetspriser testing, fakturering, attest, samt mulige inntekter.

Pris fakturering alternativ 1	-500
Pris fakturering alternativ 2	-800
Kostnad per PCR-test inkl. analyse	510
Faktureringskostnad	500
Kostnad per attest	150

I tabellene under har vi tatt utgangspunkt i volumet i uke 5 og antatt volum i en normal uke, samt enhetsprisene vist over. Testkostnaden og kostnadene til attest vil forekomme uavhengig av om kommunene fakturerer eller ikke. Det er derfor presentert en egen kolonne som heter Totalkostnad uten fakturering. For kostnader knyttet til attest er det beregnet et øvre tak, hvor alle trenger attest. Dette vil trolig ikke være tilfellet og beløpet vil være noe lavere. Det arbeides også med en løsning hvor det er mulig å laste ned resultatet av testen på Helsenorge, slik at å utstede attest ikke blir nødvendig. Dette vil ha betydning for det totale arbeidet og kostnaden med testingen. Videre vises det antall totalkostnad knyttet til fakturering og mulige inntekter ved en enhetspris på 500 kroner, og en enhetspris på 800 kroner. Kostnadene og inntektene er beregnet for en uke. Det vil være stor usikkerhet knyttet til både volum og enhetspriser. Enhetsprisene vil trolig variere mellom kommuner avhengig av volum og organisering. Spesielt faktureringskostnad varierer betydelig.

Uke 5						
	Testkostnad	Kostnad attest	Totalkostnad uten fakturering	Faktureringskostnad ved fakturering	Inntekt med enhetspris lik 500	Inntekt med enhetspris lik 800
Begravelser + sykdom	444 210	130 650	574 860	435 500	- 435 500	- 696 800
Innreise grensependlere	1 887 510	555 150	2 442 660	1 850 500	- 1 850 500	- 2 960 800
Testing dag 7 etter innreise	4 579 290	1 346 850	5 926 140	4 489 500	- 4 489 500	- 7 183 200
Testing dag 3 etter innreise, ut av arbeidskarantene, utenlandsk arbeidskraft	2 373 972	698 227	3 072 198	2 327 423	- 2 327 423	- 3 723 877
Innreise Svalbard	214 200	63 000	277 200	210 000	- 210 000	- 336 000
Totalt	9 499 182	2 793 877	12 293 058	9 312 923	- 9 312 923	- 14 900 677

Uke med normalt nivå på innreise/utreise						
	Testkostnad	Kostnad attest	Totalkostnad uten fakturering	Faktureringskostnad ved fakturering	Inntekt med enhetspris lik 500	Inntekt med enhetspris lik 800
Begravelser + sykdom	444 210	130 650	574 860	435 500	- 435 500	- 696 800
Innreise grensependlere	9 591 570	2 821 050	12 412 620	9 403 500	- 9 403 500	- 15 045 600
Testing dag 7 etter innreise	24 414 210	7 180 650	31 594 860	23 935 500	- 23 935 500	- 38 296 800
Testing dag 3 etter innreise, ut av arbeidskarantene, utenlandsk arbeidskraft	3 351 132	985 627	4 336 758	3 285 423	- 3 285 423	- 5 256 677
Innreise Svalbard	510 000	150 000	660 000	500 000	- 500 000	- 800 000
Totalt	38 311 122	11 267 977	49 579 098	37 559 923	- 37 559 923	- 60 095 877

Utdypende begrunnelse for vurdering om organisering og finansiering av testing for fritak av arbeidskarantene

Helsedirektoratet viser til vår vurdering i oppdrag 353 hvor følgende fremgår:

"Situasjonen der arbeidsgivere ber om testing for å redusere kravet til karantene i arbeidstiden er i en tilsvarende situasjon som for pendlerne. Økt arbeidsinnsats bidrar til å holde produktiviteten oppe, til fordel for både arbeidstakeren, arbeidsgiver og samfunnet. Nyten for samfunnet kan vurderes ulikt, avhengig av arbeidets art, men må likevel alltid vurderes som positivt. Testing av pendlere gjennomføres i dag. Tilsvarende situasjonen over med testing av pendlere, vil produksjonsgevinsten ved å opprettholde produksjonen trolig være høyere enn engangskostnaden ved testing. Vår vurdering er likevel at det er mindre åpenbart at denne gruppen også bør få dekket egenbetaling og arbeidsgivers finansiering".

Helsedirektoratet viser til FHI sin smittevernfaglige anbefaling i oppdrag 353:

I noen situasjoner vil arbeidsgiveren tjene på at arbeidstakeren raskere kan komme tilbake til arbeidet. Dette vil særlig gjelde grupper som pendler over landegrenser, eller kan unntas fra arbeidskarantene etter 3 døgn. I slike tilfeller er det smittevernmessig ikke noen gevinst at de tester seg til en kortere karantene, og det kan argumenteres for at arbeidsgiveren, som får fordelene, er den som bør betale. For arbeidsreiser til utlandet, er det også arbeidsgiveren som har interesse av dette og det kan derfor være naturlig at det er de som belastes. For fritidsreiser til utlandet, som er frarådet, bør den enkelte betale selv.

Med hensyn til muligheten for å teste seg ut av karantene etter 7 døgn (som regel på dag 8), er det imidlertid en smittevernmessig gevinst for samfunnet om den enkelte velger denne løsningen fordi man da også kan oppdage smittede som ikke utvikler symptomer. Denne testen bør det derfor legges til rette for at flest mulig velger, og den bør ikke belastes den enkelte eller dennes arbeidsgiver.

I vurderingen Helsedirektoratet gjorde vedrørende å teste seg ut av arbeidskarantene, la vi FHIs tolkning av den smittevernmessige gevinsten til grunn. Den samfunnsøkonomiske nytten, med å opprettholde produksjon, vil være der i begge tilfeller, men den vesentlige forskjellen er at grensependlerne ikke skal i karantene. Den smittevernmessige nytten av å gjøre testing så tilgjengelig som mulig for grensependlere, vurderes derfor å ha en større smittevernmessig gevinst enn testen for å teste seg ut av arbeidskarantene på dag 3. Helsedirektoratet viser også til FHIs vurdering av test på dag 7 for å teste seg ut av innreisekarantene, og at denne testen har større smittevernmessig gevinst fordi man får gjennomført en test før den innreisende går helt ut av karantene. Etter testing på dag 3 vil arbeidstaker fortsatt ha fritidskarantene, og det vil derfor ikke være samme smittevernmessige gevinst for samfunnet sammenlignet med test for å komme ut av innreisekarantene.

Vi viser også til innspill fra kommuner til oppdrag 353 hvor 17 av 19 kommuner som kom med innspill ønsker at staten finansierer testing for grensependlere. Testing av grensependlere gjøres allerede, og finansieres i noen grad allerede av staten (se tabell under). Selv om kostnadene på det beste overstiger inntektene (Marker), ser vi også at kostnadene kan være større enn inntektene (Eidskog) Dette regnestykket tar ikke innover seg ekstra arbeid som kommer med henvendelser fra arbeidsgivere om tilgang på resultater, attester o.l. Personell som arbeider på teststasjonen merker i

økende grad at flere er lei og at det kommer stygge bemerkninger til personellet på teststasjonene, som bidrar til en økt belastning. Merarbeidet er i tillegg krevende for logistikken og organisasjonen til kommunene.

Helsedirektoratet forsøkte i oppdrag 353 å vise til den glidende overgangen mellom der det er helt tydelig at staten skal finansiere og organisere testing, og de tilfellene hvor dette er mindre uklart. Hvem betaler for personen som hadde sår hals, men ble frisk etter en dag, kunne testet seg på bakgrunn av mistanke, ikke gjorde det, men hvor arbeidstaker krever at vedkommende tester seg før denne kommer tilbake på jobb? Helsedirektoratet anerkjenner også det paradoksale i forslaget med å la arbeidsgivere organisere og finansiere testing ut av arbeidskarantene, ettersom vi er kjent med at dette i svært mange tilfeller vil bety at kommunen likevel ender opp med å teste og fakturere arbeidsgivere for test dag 3 på grunn av at arbeidsgivere står fritt til å benytte kommunens testtilbud. Hvis det som skal veie tyngst er å gjøre reglene enklere, så er det klart at det enkleste er om staten finansierer og organiserer all testing som ikke klart bør påfalle den enkelte (som feriereiser utenlands i nåværende situasjon). Dersom kommunene skal organisere testingen på vegne av staten, bør det igjen tydeliggjøres hvordan kommunene får dette finansiert.

Kommune	fakturerer eller ikke	Beløp	Kommentar
Aremark	fakturerer	oppgir ikke beløp	En del av de som krysser grensen er ansatt i kommunen
Aurskog-Hørland	fakturerer ikke		
Bergen	fakturerer ikke		
Eidskog	fakturerer	500	
Giske	fakturerer ikke		
Halden	fakturerer	500	
Haugesund	oppgir ikke		
Karasjok	fakturerer	850	
Karmøy	oppgir ikke		
Kongsvinger	fakturerer delvis	500	
Kristiansand	fakturerer ikke		videresender til privat kontor, men arbeidere testes under mistankekriteriet
Lierne	oppgir ikke		
Marker	fakturerer	500	
Saltdal	fakturerer ikke		
Sola	oppgir ikke		
Tana	fakturerer	200	Fakturerer ikke kommunalt ansatte
Tromsø	fakturerer noen grupper	550	test + attest
Trysil	fakturerer	850	
Våler	fakturerer ikke		

[Forslag til løsning på vederlagsfri testing for fastboende på Svalbard.](#)

Helsedirektoratet viser til oppdrag 367b og forslag om at den enkelte legger ut for test og attest, som blir refundert av Sysselmannen, som igjen får dette refundert av staten via ordinære midler. Helsedirektoratet har sett nærmere på denne løsningen og vurderer at den ikke er bærekraftig. Selv om løsningen er enkel i sin utforming og krever lite tilpasning fra kommunenes side, vurderer

Helsedirektoratet at løsningen ikke er enkel nok for brukerne. Denne testen må sidestilles med annen gratis testing som går under mistankekriteriet. Det må derfor være tydelig for den som tester seg at denne er gratis, uten at personen må søke om refusjon. Helsedirektoratet viser til utregning av økonomiske og administrative konsekvenser tidligere i besvarelsen.

I oppdrag 367b ble det belyst at det er Tromsø og Oslo lufthavn som har direkte eller indirekte flygninger til Svalbard fra fastlands Norge. Tromsø har en teststasjon i Tromsø sentrum som tilbyr testing og utskrift av attest for alle reisende til Svalbard, både fastboende og andre, til en pris for 550 kroner. Tromsø kommune har spilt inn at dette ikke dekker kostnad for ressursbruk og utstyr. Helsedirektoratet foreslår at Tromsø kommune kun tilbyr denne tjenesten for fastboende på Svalbard, og at utgifter ved teststasjonen tilknyttet fastboende på Svalbard kan søkes refundert i Helsedirektoratets tilskuddsordning for teststasjoner ved grenseoverganger. For andre reisende, kan Tromsø henvende disse til privat tilbyder. Tromsø kommune kan ikke, som eneste kommune, ha ansvar for at andre reisende enn fastboende har tilbud om test og attest for reise til Svalbard. Tromsø informerer om at det har vært pågang fra andre reisende som ikke skal til Svalbard. Turister og andre må betale den pris som er satt av kommune eller privat tilbyder.

Ved Oslo lufthavn har Ullensaker kommune opprettet teststasjon i ankomsthallen for alle innreisende, men som nevnt i oppdrag 367b er det ikke mulig å benytte denne teststasjonen for testing av utreisende til Svalbard. Helsedirektoratet foreslår at Ullensaker kommune inngår avtale med Dr. Dropin (som har tilbud til utreisende ved Oslo lufthavn) om at Dr. Dropin utfører tjenesten på vegne av kommunen. Utgifter til dette dekkes av kommunen, som kan søke om å få dette refundert via tilskuddsordning til Helsedirektoratet for teststasjoner ved grenseoverganger.

Dette krever at de fastboende kan vise et bevis på at de er fastboende. r Alle som har til hensikt å ta opphold på Svalbard lenger enn seks måneder anses å bo på Svalbard, og skal registrere seg i befolkningsregisteret (se [forskrift om register over befolkningen på Svalbard § 2](#) første ledd).

Disse kan da også få en bekreftelse fra befolkningsregisteret på at de er bosatt på Svalbard. Justis- og beredskapsdepartementet har opplyst at denne funksjonen dessverre ikke er digitalisert etter omlegging til ny plattform. Ved henvendelse til skattekontoret på Svalbard som administrerer befolkningsregisteret kan denne utstedes manuelt av skattekontoret, og ev. sendes ut per e-post.

Når det gjelder Barentsburg, så utsteder Trusten (Trust Arcticugol) dokumenter til arbeidstakerne, og bekreftelser utstedes også til barn og andre familiemedlemmer som ikke er i arbeid.

En løsning vil da være at en slik bekreftelse fra enten skattekontoret eller Trusten godtas som bevis på at man er fastboende, og utløser mulighet for gratis test. For at dette skal være vederlagsfritt, må attesten også være gratis.

Det er mulig å utvide tillegget til regelverket for tilskuddsordningen for testing ved grenseoverganger, og legge til teststasjon for fastboende på Svalbard med. Dette vil være en liten kostnad, og det vil derfor gå fint innenfor gjeldende økonomiske rammer for tilskuddsordningen. Regjeringen uttalte at fastboende på Svalbard skulle få testet seg vederlagsfritt på pressekonferanse den 19. februar. I praksis har det derfor måtte ha vært gratis å teste (med attest) seg for fastboende siden 19. februar. Helsedirektoratet foreslår at de personene som har reist til Svalbard etter 19. februar frem til avtaler er inngått (Ullensaker) og finansiering bestemt (relevant for Tromsø), får refundert beløpet sitt av Sysselmannen som får dette overført over ordinære midler slik som beskrevet i oppdrag 367b.

Oppsummering

HelseDirektoratet vurderer følgende:

- Tallgrunnlaget for å fastslå økonomiske og administrative konsekvenser er basert på estimater, tall fra kommunene, manuell telling i uke 5 og evaluering ifbm. teststasjoner på grensen september 2020 samt tall fra SSB, og er noe usikkert.
- All testing etter grensepassering vurderes å ha en positiv verdi for å redusere risiko for import av smitte.
- Dersom en velger at staten skal finansiere all testing ved grensepassering inkludert testing ut av arbeidskarantene på dag 3 og testing av fastboende på Svalbard er den totale kostnaden for testing i en uke er beregnet til 60,1 mill. kroner i uken i en periode med tilnærmet normal trafikk (en uke i 3.kvartal 2019), mot 14,9 millioner kroner per uke i en uke med strenge innreiserestriksjoner (tall fra uke 5 2021). Så lenge det vil være aktuelt med testing på grunn av Covid-19 antar vi at trafikkmengden og kostnadene være lavere enn ved normaltrafikk i 2019, men vi har ikke grunnlag for en nærmere konklusjon enn at det total kostnadene vil ligge et sted mellom 60,1 og 14,9 millioner per uke
- Dersom arbeidsgiver skal dekke kostnadene for testing ut av arbeidskarantene fra dag 3, vil statens utgifter reduseres med mellom 3,7 og 5,2 mill. kroner per uke. (se tabeller side 5)
- Det er en glidende overgang mellom det som tydelig skal finansieres av staten, og som gir tydelig smittevernmessig gevinst, til der den enkelte helt klart bør bære kostnaden. HelseDirektoratets vurdering er at det vil være en forenkling i regelverket om staten finansierer testing i forbindelse med innreise (inkludert test på dag 3), men at den enkelte må dekke kostnadene ved testing som er pålagt av transportselskap eller myndighetene i landet en skal reise til.
- At testing av fastboende på Svalbard kan legges til i regelverket for teststasjoner på grensen og finansieres under allerede eksisterende tilskuddsordning. Personer som har måttet betale siden 19. februar følger løsning som beskrevet i 367b. Attest må også være gratis.