

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 21/10668-2
Saksbehandler: Hilde Skagestad
Dato: 13.04.2021

Svar på oppdrag 419 - fra Helse- og omsorgsdepartementet - unntak fra innreisekarantene for mannskap

- Covid-19 forskriften §6a bokstav c åpner i dag for unntak fra innreisekarantene for mannskap på passasjerskip, selv om fartøyet tar om bord personer som gjennomfører varetransport fra utenlandsk havn.
- FHI og HelseDirektoratet anbefaler at dette unntaket kan utvides, men at utvidelsen avgrenses til et begrenset antall passasjerer, dersom nærkontakt med mannskapet kan unngås. En avgrenset gruppe er personell i kritiske samfunnsfunksjoner som per i dag har innreisetillatelse til Norge i forbindelse med arbeid, etter §6e.

Vennlig hilsen

Helen Brandstorp e.f.
direktør

Wenche Dahl Elde
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk

Kopi:

FOLKEHELSEINSTITUTTET
FOLKEHELSEINSTITUTTET

Utbrudd @fhi.no

Mottaker	Kontaktperson	Adresse	Post
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET	Krisestab HOD	Postboks 8011 Dep	0030 OSLO

Svar på covid-19-oppdrag fra HOD nr. 419 – unntak for innreisekarantene for mannskap

Oppsummering

- Covid-19 forskriften §6a bokstav c åpner i dag for unntak fra innreisekarantene for mannskap på passasjerskip, selv om fartøyet tar om bord personer som gjennomfører varetransport fra utenlandsk havn.
- FHI og HelseDirektoratet anbefaler at dette unntaket kan utvides, men at utvidelsen avgrenses til et begrenset antall passasjerer, dersom nærkontakt med mannskapet kan unngås. En avgrenset gruppe er personell i kritiske samfunnsfunksjoner som per i dag har innreisetillatelse til Norge i forbindelse med arbeid, etter §6e.

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Vi ber HelseDirektoratet i samråd med Folkehelseinstituttet om å vurdere om det er smittevernfarelig forsvarlig å gi unntak fra innreisekarantene for mannskap på fartøy med passasjerer.

Vi viser til vedlagte henvendelse fra Color Line med forespørsel om mannskap kan gis unntak fra innreisekarantene selv om det tas om bord passasjerer fra områder som er omfattet av karanteneplikten.

*Vi ber om at det blant annet vurderes om det kan gis unntak på samme måte som for togpersonell og flypersonell jf. covid-19-forskriften § 6 g, og eventuelt om **hvilke forutsetninger/begrensninger som må legges til grunn for unntak**. Vi viser her blant annet til den reduserte kapasiteten på passasjerer som nå er tillatt, se beskrivelse i brevet fra Color Line. Slik vi forstår det benyttes i dag unntaket i § 6a bokstav c der det tillates å ta om bord enkelte sjåførere, og vi ber om at et eventuelt forslag til endring vurderes i lys av denne bestemmelsen og om det er hensiktsmessig med justering av denne.*

Vi ber om at Sjøfartsdirektoratet konsulteres som ledd i vurderingen, blant annet for å kartlegge omfang og betydning av et slikt unntak.

Dersom det anbefales at det gis unntak for denne gruppen ber vi om utkast til forskriftstekst.

Vi ber om å få oppgitt kontaktperson i Hdir for dette oppdraget.

Frist: tirsdag 13. april kl 13.

Kontaktperson i HOD: Ragnhild Holst raah@hod.dep.no

Vi ber om at kontaktperson for oppdraget i Hdir inngår i svaret på oppdraget. Vi ber videre om at svaret på oppdraget sendes til krisestab_ny@hod.dep.no med kopi til kontaktpersonen angitt overfor.

Folkehelseinstituttets vurdering

Henvendelsen fra Color Line tyder på at et evt. unntak fra innreisekarantenereglene for mannskap på fartøy med passasjerer i dagens situasjon, vil gjelde en begrenset gruppe mennesker. Således vil ikke unntak utgjøre en stor risiko for smittespredning med dagens innreiserestriksjoner. Sjøfartsdirektoratet har påpekt at antall reisende vil avhenge av hvordan man avgrenser unntaket. Blir det en generell regel for alle passasjerskip vil næringen kunne tilpasse sin virksomhet, slik at antall reisende kan bli uoversiktlig. Samtidig vil et unntak tilpasset Color Line kunne øke ulikhetene i skipsfarten.

Mannskapet på slike fartøy kan i dagens situasjon sammenlignes med fly og godstogpersonell (§6g) hvis nærkontakt med passasjerer unngås, mens det med vanlig passasjertrafikk vil være annerledes. Fartøyene vil da antagelig ha et mye større antall passasjer enn for eksempel på fly, og passasjerene sitter ikke på faste plasser under hele overfarten, og enkelte fartøy har fellesarealer som restauranter, barer, butikker osv. som øker mengden av nærkontakt med passasjerer og dermed risiko for eksponering. Ved vanlig trafikk, inkludert privat/fritidsreiser, er vi bekymret for at unntak vil gi økt risiko for importsmitte og videre smittespredning. Mannskap på skip både jobber og bor tett sammen over lengre tid. (I dette oppdraget beskrives 2-ukers turnuser.) Samlet kan dette gjøre at risikoen for smittespredning på skip er større enn på fly, både mellom passasjerer og mannskap, og blant mannskapet.

Risikoen er lavere ved bruk av faste plasser under overfarten, munnbind og hvis nærkontakt mellom passasjerer og mannskap unngås.

Dersom trafikken begrenses til cargotransport og passasjerer med innreisetillatelse fordi de har en samfunnskritisk funksjon og det ikke er nærkontakt mellom passasjerer og mannskap, vurderer vi at unntaket i §6 a bokstav c er smittevernmessig forsvarlig. Likevel vil all lemping av regelverket medføre en viss økning i risiko og det er usikkerhet knyttet til hvorvidt mannskapet faktisk klarer å unngå nærkontakt med passasjerene. Dersom mannskap oppholder seg over tid i lukkede rom med hverandre eller passasjerer, er det noe risiko for smitte, selv om man ivaretar avstandskrav og bruker munnbind.

Dersom nærkontakt eller langvarig opphold i samme rom med passasjerer ikke kan unngås, for mannskap som bor over tid i fartøyene (for eksempel langvarige turnuser), bør krav om jevnlig testing (ukentlig) vurderes, slik som fly/godstog personell som har forlatt flyet/toget. Jevnlig testing vil bidra til at man oppdager smittede og raskt kan iverksette isolering og smittesporing. Mannskap bør, som alle andre, ikke være i arbeid ved symptomer og bør testes snarest mulig selv ved lette symptomer.

Dersom unntak gis i egen bestemmelse, bør forutsetningene fra § 6a bokstav c om at påmønstring må ha skjedd i norsk havn og mannskapet må ikke ha forlatt fartøyet i utenlandsk havn, også videreføres.

FHI erfarer ikke at utbrudd på denne typen skip har vært et stort problem, selv om det forekommer smittesporinger knyttet til tilfeller som har vært på passasjerskip/-ferger som ankommer fra utlandet. Imidlertid har det forekommet til dels store utbrudd blant mannskap på skip generelt. I miljøer der mange bor og jobber tett sammen, slik man gjør på skip, er det en betydelig risiko for utbrudd dersom man først får smitte inn.

I DSBs innreiseregister kan man få oversikt over antall reisende til Norge. De største gruppene er arbeidsreisende som yrkessjåførere, pendlere fra Sverige og Finland og samfunnskritisk personell (§6e). I uke 13 var det for eksempel i overkant av 17 000 innreiser til Norge. Om lag 9 % av innreisende denne uken (ca 1500) var samfunnskritisk personell unntatt etter §6e i covid-19 forskriften. Det antas at et mindretall av disse vil velge å ankomme Norge via ferge. FHI vurderer det vil være forsvarlig å inkludere denne begrensede gruppen i unntaket etter §6a bokstav c.

Vurdering av sosiale konsekvenser

Jevnlig testing kan oppleves som noe belastende for enkeltpersoner. Jevnlig testing er likevel et krav for mange som krysser grensene hyppig i forbindelse med arbeid, slik at innføring av testing vil gi likere krav for de ulike gruppene av arbeidstakere.

Merknad

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

Helsedirektoratets vurdering

Helsedirektoratet er i samråd med FHI bedt om å vurdere om det er smittevernmessig forsvarlig å gi unntak fra innreisekarantene-reglene for mannskap på fartøy med passasjerer. Det er bedt om å vurdere et slikt unntak opp mot unntaket for flypersonell og godstogpersonell (§6g) og i lys av unntaket i §6a bokstav c.

De grunnleggende kravene til smitteverntiltak fremgår av smittevernloven § 1-5. Kravene skal vurderes ved iverksettelse av smitteverntiltak, og utgjør begrensninger i tillegg til vilkårene som følger av den enkelte bestemmelse i loven. Et tiltak som iverksettes skal, i tillegg til å være basert på en klar medisinskfaglig begrunnelse, fremstå tjenlig etter en helhetsvurdering. Tiltaket skal i tillegg være nødvendig av hensyn til smittevernet. I forarbeidene er det vist til at dette innebærer at tiltaket blant annet må være egnet til å forebygge eller hindre smittespredning av den aktuelle sykdommen.

Som vist til i tidligere oppdrag er det vurdert at reglene om innreisekarantene, plikt til testing før ankomst til Norge og ved ankomst til Norge, oppfyller de grunnleggende kravene til smitteverntiltak etter smittevernloven § 1-5, fordi de anses nødvendig for å trygge folkehelsen ved utbrudd av den allmennfarlig smittsomme sykdommen covid-19.

Helsedirektoratet er bedt om å vurdere om det kan gis unntak på samme måte som for togpersonell og flypersonell jf. covid-19-forskriften § 6 g, og eventuelt om hvilke forutsetninger/begrensninger som må legges til grunn for unntak. Som det fremgår av FHI sin smittevernfaglige vurdering så er det flere forhold som samlet sett gjør at risikoen for smittespredning er større på skip, både mellom mannskap og passasjerer og mellom mannskap.

Helsedirektoratet er på denne bakgrunn enig med FHI sin vurdering i at mannskap på skip med vanlig passasjertrafikk ikke kan sammenliknes med personell på godstog og fly. På godstog er det ikke passasjerer fra land med karanteneplikt til stede, og på fly er det strenge restriksjoner ved at passasjerene sitter i faste steder, det er munnbindplikt og personell testes regelmessig. På passasjerskip derimot er det vanligvis ikke faste plasser under hele overfarten, det er fellesarealer som restauranter, barer, butikker og liknende som øker risikoen for nærkontakt mellom mannskap og passasjerer, og antallet passasjerer kan være høyere enn på fly. Vi er bekymret for at det ved vanlig passasjertrafikk ikke vil være mulig å opprettholde nødvendig avstand mellom passasjerer og mannskap, samt at passasjerer og mannskap vil kunne oppholde seg i samme lukkede rom over tid. Dette vil øke risiko for smitte.

Vi ser imidlertid behovet for at samfunnskritisk personell skal kunne komme til Norge, også via sjøveien. Slik situasjonen er i dag, gjelder dette et fåtall mennesker. En åpning i regelverket for at mannskap på fartøy som tar ombord samfunnskritisk personell kan få unntak fra karanteneplikten, vil gi en viss økt risiko for smitte, men vi vurderer den i likhet med FHI å være akseptabel under visse forutsetninger. Det bør derfor stilles som krav at det ikke er nærkontakt mellom passasjerer og mannskap, påmønstringen må ha skjedd i norsk havn og mannskapet skal ikke ha forlatt fartøyet i utenlandsk havn.

Ut i fra dagens situasjon, og for å ivareta behovet for at personell i kritiske samfunnsfunksjoner skal kunne komme om bord uten at dette får den følgen at mannskap på skipene må i innreisekarantene, vurderer vi at en utvidelse av

§ 6a bokstav c) vil være best egnet for formålet. Denne bestemmelsen inneholder allerede vilkår om avstand mellom passasjerer og mannskap, som er innarbeidet i næringen. Det vises til at bestemmelsen allerede presiserer at rederiet skal legge til rette for at det unngås nærkontakt med øvrige passasjerer og mannskap.

Innspill fra Sjøfartsdirektoratet

Antall skip

Antall skip avhenger av hvordan dere velger å avgrense. Hvis dere avgrenser til «norske passasjerskip i fast rute» el.l. så er det bare Color Line sine skip, samt ett Fjordline-skip som er i ferd med å flagges inn til norsk register (MS Oslofjord på ruten Sandefjord-Strømstad).

Hvis dere inkluderer utenlandske skip i fast rute kan øvrige Fjordline-skip også komme inn i unntaket i den grad de har mannskap som mønstrer av og på i Norge.

Hvis dere gjør dette til en generell regel for alle passasjerskip («fartøy med passasjerer», ref. bestilling) så kan omfanget bli mye mer uoversiktlig, og da må vi forvente at næringen tilpasser sine cruise deretter.

Annet av betydning for saken

*Helsedepartementet skriver i oppdragsteksten at «Vi viser her blant annet til den reduserte kapasiteten på passasjerer som nå er **tillatt**». Vi som myndighet har ikke begrenset passasjerkapasiteten. Det er det Color Line selv som har gjort, for å kunne redusere bemanningen om bord. I teorien kan de når som helst øke bemanningen til normalt og gå med full båt. Nå tror jeg jo ikke det skjer med det første pga. de strenge reiserestriksjonene og - anbefalingene, men det kan være viktig å vite om.*

Vi mener det kan være fornuftig å sidestille skip med tog og fly, samtidig som dere også bør se hen til reglene dere har innført for andre skip. Et unntak til Color Line vil øke forskjellsbehandlingen innen transportsektoren. Skipsfarten har, så vidt jeg kan se, allerede mye strengere karanteneregler enn noen annen transportsektor. Personell på skip i utenriksfart får f.eks. ikke godskrevet tiden i sjøen som karantenetid, jf. e-post fra deg 18. februar. Uten å starte den diskusjonen på nytt, så er i alle fall mitt råd at dere vurderer en aldri så liten oppmyking av den praksisen hvis dere gir et nytt unntak til Color Line. Vi skal nok få til en ordning som er veldig lett kontrollert, ettersom vi har gode felles systemer for å kontrollere skips bevegelser. Vi, Politiet, Toll, Forsvaret m.fl. bruker en felles plattform for sporing av skip og kan se nøyaktig klokkeslett for når de forlot siste utenlandske havn. Ta kontakt igjen om dere vil ha mer info om det.

Utkast til forskriftstekst

Helsedirektoratet vurderer at det er hensiktsmessig å justere § 6a bokstav c) til følgende:

§ 6a. Unntak fra innreisekarantene for reisende med kortvarig opphold i land eller områder med forhøyet smitte mv.

Følgende personer er unntatt innreisekarantene i både arbeidstiden og fritiden:

c. de som i Norge stiger på fartøy som krysser Norges territorialgrenser og kun oppholder seg i fartøyet til de ankommer Norge igjen, uten at passasjerer eller mannskap har gått om bord eller vært i land i utenlandsk havn. Unntaket gjelder selv om fartøyet tar om bord personer som gjennomfører varetransport fra utenlandsk havn, *eller personell i kritiske samfunnsfunksjoner med unntak fra innreisekarantene jf. § 6e*, såfremt rederiet tilrettelegger for at disse unngår nærkontakt med øvrige passasjerer og mannskap.

Vedlegg

FHIs vurdering er vedlagt i sin helhet

Oppdrag 419 – Oppdragstekst

Vi ber Helsedirektoratet i samråd med Folkehelseinstituttet om å vurdere om det er smittevernfarelig forsvarlig å gi unntak fra innreisekarantene-reglene for mannskap på fartøy med passasjerer.

Vi viser til vedlagte henvendelse fra Color Line med forespørsel om mannskap kan gis unntak fra innreisekarantene-reglene selv om det tas om bord passasjerer fra områder som er omfattet av karanteneplikten.

*Vi ber om at det blant annet vurderes om det kan gis unntak på samme måte som for togpersonell og flypersonell jf. covid-19-forskriften § 6 g, og eventuelt om **hvilke forutsetninger/begrensninger som må legges til grunn for unntak**. Vi viser her blant annet til den reduserte kapasiteten på passasjerer som nå er tillatt, se beskrivelse i brevet fra Color Line. Slik vi forstår det benyttes i dag unntaket i § 6a bokstav c der det tillates å ta om bord enkelte sjøførere, og vi ber om at et eventuelt forslag til endring vurderes i lys av denne bestemmelsen og om det er hensiktsmessig med justering av denne.*

Vi ber om at Sjøfartsdirektoratet konsulteres som ledd i vurderingen, blant annet for å kartlegge omfang og betydning av et slikt unntak.

Dersom det anbefales at det gis unntak for denne gruppen ber vi om utkast til forskriftstekst.

Vi ber om å få oppgitt kontaktperson i Hdir for dette oppdraget.

Frist: tirsdag 13. april kl 13.

Kontaktperson i HOD: Ragnhild Holst raah@hod.dep.no

Vi ber om at kontaktperson for oppdraget i Hdir inngår i svaret på oppdraget. Vi ber videre om at svaret på oppdraget sendes til krisestab_ny@hod.dep.no med kopi til kontaktpersonen angitt overfor.

Folkehelseinstituttets vurdering

Oppsummering

- Covid-19 forskriften §6a bokstav c åpner i dag for unntak fra innreisekarantene for mannskap på passasjerskip, selv om fartøyet tar om bord personer som gjennomfører varetransport fra utenlandsk havn.
- FHI anbefaler at dette unntaket kan utvides, men at utvidelsen avgrenses til et begrenset antall passasjerer, dersom nærkontakt med mannskapet kan unngås. En avgrenset gruppe kan for eksempel være samfunnskritisk personell som per i dag har innreisetillatelse til Norge i forbindelse med arbeid, etter §6e.
- Dersom nærkontakt ikke kan unngås bør mannskapet ha krav om jevnlig testing
- Unntak anbefales ikke ved normal passasjertrafikk.

Vurdering

Henvendelsen fra Color Line tyder på at et evt. unntak fra innreisekarantenerene for mannskap på fartøy med passasjerer i dagens situasjon vil gjelde en begrenset gruppe mennesker. Således vil ikke unntak utgjøre en stor risiko for smittespredning med dagens innreiserestriksjoner.

Sjøfartsdirektoratet har påpekt at antall reisende vil avhenge av hvordan man avgrenser unntaket. Blir det en generell regel for alle passasjerskip vil næringen kunne tilpasse sin virksomhet, slik at antall reisende kan bli uoversiktlig. Samtidig vil et unntak tilpasset Color Line kunne øke ulikhetene i skipsfarten.

Mannskapet på slike fartøy kan i dagens situasjon sammenlignes med fly og godstogpersonell (§6g) hvis nærkontakt med passasjerer unngås, mens det med vanlig passasjertrafikk vil være annerledes. Fartøyene vil da antagelig ha et mye større antall passasjer enn for eksempel på fly, og passasjerene sitter ikke på faste plasser under hele overfarten, og enkelte fartøy har fellesarealer som restauranter, barer, butikker osv. som øker mengden av nærkontakt med passasjerer og dermed risiko for eksponering. Ved vanlig trafikk, inkludert privat/fritidsreiser, er vi bekymret for at unntak vil gi økt risiko for importsmitte og videre smittespredning. Mannskap på skip både jobber og bor tett sammen over lengre tid. (I dette oppdraget beskrives 2-ukers turnuser.) Samlet kan dette gjøre at risikoen for smittespredning på skip er større enn på fly, både mellom passasjerer og mannskap, og blant mannskapet.

Risikoen er lavere ved bruk av faste plasser under overfarten, munnbind og hvis nærkontakt mellom passasjerer og mannskap unngås.

Dersom trafikken begrenses til cargotransport og passasjerer med innreisetillatelse fordi de har en samfunnskritisk funksjon og det ikke er nærkontakt mellom passasjerer og mannskap, vurderer vi at unntaket i §6 a bokstav c er smittevernmessig forsvarlig. Likevel vil all lemping av regelverket medføre en viss økning i risiko og det er usikkerhet knyttet til hvorvidt mannskapet faktisk klarer å unngå nærkontakt med passasjerene. Dersom mannskap oppholder seg over tid i lukkede rom med hverandre eller passasjerer, er det noe risiko for smitte, selv om man ivaretar avstandskrav og bruker munnbind.

Dersom nærkontakt eller langvarig opphold i samme rom med passasjerer ikke kan unngås, og for mannskap som bor over tid i fartøyene (for eksempel langvarige turnuser) bør krav om jevnlig testing (ukentlig) vurderes, slik som fly/godstog personell som har forlatt flyet/toget. Jevnlig testing vil bidra til at man oppdager smittede og raskt kan iverksette isolering og smittesporing. Mannskap bør som alle andre ikke være i arbeid ved symptomer og bør testes snarest mulig selv ved lette symptomer.

Dersom unntak gis i egen bestemmelse, bør forutsetningene fra § 6a bokstav c om at påmønstring må ha skjedd i norsk havn og mannskapet må ikke ha forlatt fartøyet i utenlandsk havn, også videreføres.

FHI erfarer ikke at utbrudd på denne typen skip har vært et stort problem, selv om det forekommer smittesporinger knyttet til tilfeller som har vært på passasjerskip/-ferger som ankommer fra utlandet. Imidlertid har det forekommet til dels store utbrudd blant mannskap på skip generelt. I miljøer der mange bor og jobber tett sammen, slik man gjør på skip, er det en betydelig risiko for utbrudd dersom man først får smitte inn.

I DSBs innreiseregister kan man få oversikt over antall reisende til Norge. De største gruppene er arbeidsreisende som yrkessjåfører, pendlere fra Sverige og Finland og samfunnskritisk personell (§6e). I uke 13 var det for eksempel i overkant av 17 000 innreiser til Norge. Om lag 9 % av innreisende denne uken (ca 1500) var samfunnskritisk personell unntatt etter §6e i covid-19

forskriften. Det antas at et mindretall av disse vil velge å ankomme Norge via ferge. FHI vurderer det vil være forsvarlig å inkludere denne begrensede gruppen i unntaket etter §6a bokstav c.

Vurdering av sosiale konsekvenser

Jevnlig testing kan oppleves som noe belastende for enkeltpersoner. Jevnlig testing er likevel et krav for mange som krysser grensene hyppig i forbindelse med arbeid, slik at innføring av testing vil gi likere krav for de ulike gruppene av arbeidstakere.

Merknad

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