

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 21/13013-2
Saksbehandler: Olov Belander
Dato: 30.04.2021

Svar på - Covid-19-Oppdrag nr. 439 fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) - Rammer for utendørsarrangementer gjennom sommeren

Vedlagt finnes svar på dette oppdraget. Vedlagt oppdragsbesvarelsen er Folkehelseinstituttets svar i sin helhet.

Oppsummering

- Denne besvarelsen må sees i sammenheng med besvarelsene av oppdragene 437, 422, 442 og 432.
- De grunnleggende kravene for arrangementer (avstandskrav, krav til ansvarlig arrangør, oversikt over deltakere, god hygiene mv) vil også gjelde gjennom sommeren. Helsedirektoratet mener det er viktig at arrangør legger en god plan for gjennomføringen av arrangementet og gjør en grundig risikovurdering i forkant som tar hensyn til lokal smittesituasjon.
- Helsedirektoratet anbefaler at Folkehelseinstituttets forslag til antall deltagere på utendørs arrangementer på ulike trinn i gjenåpningsfasen (tabell1) kan benyttes som et rammeverk for denne sommeren og kan kommuniseres ut til arrangører. Kommende oppdrag om koronasertifikat (442) og testing (437) vil kunne få innvirkningen på dette rammeverk. Vi understreker at endringer i smittesituasjonen nasjonalt og lokalt også vil kunne påvirke hvilke regler som må gjelde.
- Når det er utviklet et koronasertifikat som er verifiserbart, og det finnes rutiner for å gjennomføre adgangstesting på arrangementer, kan antallsbegrensningene for utendørs arrangementer vurderes justert også på trinn 2 i gjenåpningsplanen, ved at man eksempelvis kan tillate flere kohorter à 200 personer.

Svaret på oppdraget er utarbeidet på grunnlag av faglige underlag fra Folkehelseinstituttet.

Vennlig hilsen

Jakob Linhave e.f.

Helsedirektoratet

Avdeling miljø og helse
Olov Belander

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

avdelingsdirektør

Olov Belander
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk

Kopi:
FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no

Oppdrag nr. 439 fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) - Rammer for utendørsarrangementer gjennom sommeren

Oppdraget er tildelt KF med kopi til FHI, smittevern og stabsleder. Sendes KU faste medlemmer til informasjon

Vi ber Helsedirektoratet, i samråd med Folkehelseinstituttet, beskrive hvilke smittevernregler og anbefalinger som trolig vil gjelde for utendørsarrangementer gjennom sommeren, inkludert antallsbegrensninger, kohortinndeling og bruk av hurtigtester og/eller koronasertifikat. Det bes også om forslag til hva som kan kommuniseres ut om dette andre uken i mai.

Frist: I løpet av dagen fredag 30. april 2021.

Folkehelseinstituttets vurdering

Regjeringen beskriver en 4-trinns gradvis gjenåpning av samfunnet i takt med økende vaksinasjonsdekning og synkende smittetall i sin gjenåpningsplan¹. Planen legger opp til en trinnvis nedtrapping av de nasjonale tiltakene. Vi er nå på trinn 1 nasjonalt. For å ha kontroll vil det være behov for å se resultater av hvert trinn, og man vurderer å gå til neste trinn etter tidligst tre uker. Om man går til neste trinn i gjenåpningsplanen vil være basert på en helhetsvurdering der smittesituasjonen og sykdomsbyrden, kapasitet i helsetjenesten og vaksinasjonsdekningen inngår. Videre gjenåpning gjennom våren og sommeren vil derfor avhenge av denne vurderingen og det vil også gjelde for utendørsarrangement.

Ved store arrangementer vil et smitteførende tilfelle kunne generere en massesmittehendelse som potensielt kan få store konsekvenser. Arrangementer som samler personer fra mange kommuner innebærer et større spredningspotensiale.

FHI har gjort en risikovurdering for utendørsarrangementer på gjenåpningstrinn 3 og 4. Vi har vurdert smitterisiko og konsekvenser ved smitte, inkludert for TISK-kapasiteten. Basert på dette har vi gitt forslag til antall deltagere på arrangementer på begge trinn. Vi har gitt vurdering av utendørsarrangement med og uten faste plasser og med og uten adgangstesting / koronasertifikat som risikoreducerende tiltak (se tabell 1).

Det er usikkerhet rundt tallene, og det kan bli behov for justeringer i fremtiden i henhold til hvordan pandemien utvikler seg og hvilke erfaringer vi får i løpet av gjenåpningsperioden på trinn 2 og 3. Denne oppdragsbesvarelsen må sees i sammenheng med flere oppdrag, blant annet 437 om testing – indikasjoner, kapasitet, det offentliges ansvar og oppdrag 442 om videre vurdering av bruk av koronasertifikat.

¹ Plan for gradvis gjenåpning. <https://www.regjeringen.no/no/tema/Koronasituasjonen/plan-for-gradvis-gjenapning/id2842645/>

Bakgrunn

Sannsynlighet for smitte på et arrangement:

Forekomsten av smitte i befolkningen oppgis som insidens. Den nasjonale insidensen (antall tilfeller per 100 000 innbyggere i et bestemt tidsrom) vil variere i ulike kommuner og befolkningsgrupper. For eksempel vil insidensen variere i ulike aldersgrupper, og forskjellige arrangementer har svært ulike målgrupper. For arrangementer med hovedsakelig ungt publikum vil insidensen trolig være høyere enn i befolkningen generelt, særlig når vaksinedekningen øker.

FHI har gjort en grov utregning på hvor mange potensielt smitteførende personer som teoretisk sett vil kunne være til stede på et arrangement ved ulik insidens av smitte i samfunnet. Det er mange usikkerhetsfaktorer i en slik utregning. Tallene er basert på rapporterte tilfeller, og det er ikke alle tilfeller som rapporteres. Personer med asymptomatisk eller presymptomatisk infeksjon, vet ikke selv at de er smittet, og dette medfører en underestimering av risiko. På den annen side vil personer som har symptomer i stor grad følge råd om å holde seg hjemme, og i tillegg vil personer som er identifisert smittet være i isolasjon. Dette medfører en overestimering av risiko når vi baserer oss på insidensen av rapporterte tilfeller i samfunnet. Vi har forutsatt at et tilfelle er smittsomt i ca. syv dager. I tillegg er det usikkerhet rundt hvordan målgruppen på hvert enkelt arrangement skiller seg fra befolkningen totalt, for eksempel med tanke på aldersgruppe eller geografisk plassering.

I et tenkt scenario på trinn 3, med 7-dagers insidens på 50/100 000 i den generelle befolkningen, kan aldersgruppen 20-29 år ha høyere insidens, for eksempel 150/100 000. På et arrangement med 500 deltagere i denne aldersgruppen, vil man ved et grovt anslag ha i underkant av en smittet person til stede.

Bruk av koronasertifikat eller hurtigtest før et arrangement vil kunne redusere risiko for at en smittet er til stede betydelig, men det vil fortsatt være en viss usikkerhet (se svar på oppdrag 422):

- Selv om vaksinen gir god beskyttelse, er det likevel mulig å bli smittet av covid-19 selv om man er vaksinert. Det er også mulig for vaksinerte å smitte andre. Dette gjelder selv om man ikke merker at en selv er smittet.
- Et analysesvar gir et øyeblikksbilde. Man kan være i et tidlig stadium av infeksjonen og være smittet selv om man tester negativt. Varighet av gyldig testresultat må defineres og må kunne verifiseres, f. eks ved bruk av et sertifikat.
- Med de beste antigen hurtigtestene kan man oppdage *omkring 60-80 prosent av smitteførende personer*. Det innebærer at selv med krav om negativ test, vil risiko for at smitteførende personer slipper gjennom aldri blir null.
- Et negativt prøvesvar vil kunne gi falsk trygghet og føre til risikoadferd og økt smitterisiko.

Konsekvens av smitte:

Sykdom, sykehusinnleggelse og død: Konsekvensene ved et smitteutbrudd er sykdom hos enkeltpersoner og eventuelt behov for sykehusinnleggelse. Smitte på et arrangement vil få mindre konsekvenser hvis alle som tilhører risikogrupperne er vaksinert. På trinn 3 og 4 i gjenåpningsplanen skal alle med høy risiko ha fått tilbud om vaksine, og de aller fleste som smittes vil ha liten sannsynlighet for alvorlig sykdom. Det vil også innebære lav konsekvens for helsetjenesten.

TISK-kapasitet: Store utbrudd og enkelttilfeller med mange nærkontakter kan medføre press på test- og smittesporingskapasiteten i kommunen. Ett enkelt tilfelle på et arrangement uten faste tilviste plasser/kohortinndeling kan føre til at alle som er til stede må smittesporeres. Antallet som må smittesporeres vil reduseres når vi kommer over i trinn 4 der det skal gjøres begrenset TISK.

Smitteverntiltak: Dersom man får oppblomstring av smitte, kan det medføre behov for å innføre strengere smitteverntiltak i samfunnet, med økonomiske og sosiale konsekvenser. Flere utbrudd kan føre til at gjenåpningen må settes på pause eller i verste fall reverseres.

Utendørs smitte

Utendørs vil det være en fortykningseffekt på grunn av luftmassene som reduserer smitterisiko, og i tillegg er det en effekt av UV-lys. Det er også indikasjoner på en sesongvariasjon for covid-19 i likhet med influensa og øvrige koronavirus, slik at man kan forvente en lavere risiko for smitte i sommerhalvåret.

Det foreligger begrensede data på risiko for smitte utendørs sammenlignet med innendørs. En review fra november 2020² konkluderer med lavere risiko utendørs. En annen litteraturgjennomgang fra februar 2021³ beskriver at andelen rapporterte smittetilfeller utendørs utgjør under 10% av det totale antall smittetilfeller, og at risiko for innendørssmitte er nærmere 20 ganger høyere.

En hurtig kunnskapsoppsummering gjort av FHI i forbindelse med dette oppdraget konkluderer med at den tilgjengelige dokumentasjonen for spredning av SARS-CoV-2 fortsatt er usikker, spesielt med tanke på nye virusvarianter. Dråpesmitte fortsetter å fremstå som den mest sannsynlige smitemåten. Utendørs smitte ser ut til å være mindre hyppig, og de fleste utbrudd er knyttet til innendørs arrangementer. Imidlertid bruker mennesker mest tid innendørs, noe som kan påvirke fortolkningen av data. Vi trenger flere studier, inkludert genomanalyser, for å øke vår forståelse av smitte og smitemønstre.

Litteraturen tyder altså på at det er mindre smitterisiko utendørs enn innendørs, noe som er forenelig med kunnskap om andre smittsomme agens. Risiko for utendørssmitte vil imidlertid påvirkes av trengsel, større folkemengde og lengden av arrangement.

2 Outdoor Transmission of SARS-CoV-2 and Other Respiratory Viruses: A Systematic Review.
<https://academic.oup.com/jid/advance-article/doi/10.1093/infdis/jiaa742/6009483>

3 Outdoor Transmission of SARS-CoV-2 and Other Respiratory Viruses: A Systematic Review.
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33249484/>

Hvilke smittevernregler og anbefalinger som trolig vil gjelde for utendørsarrangementer gjennom sommeren.

I oppdrag 346 og 422 skriver FHI og Helsedirektoratet at *“det vil det være viktig å begrense kontakt mellom personer i det offentlige rom så lenge en viss andel av befolkningen fremdeles er uvaksinert. Det vil være vanskelig gjennomførbart å ha ulike regler for vaksinerte og uvaksinerte om avstand og antallsbegrensninger i det offentlige rom. Disse reglene bør heller ikke endres for ofte. Etatene anbefaler derfor at det foreløpig ikke planlegges forskjellige samfunnsrettede anbefalinger for vaksinerte og uvaksinerte før alle som anbefales vaksine har fått tilbud om det”*.

I vurderingene nedenfor er det, slik som også beskrevet i oppdrag 422, satt som forutsetning at de grunnleggende smitteverntiltakene må følges i hele gjenåpningsfasen. Dette er i tråd med anbefalinger fra ECDC⁴.

Smittevernanbefalingene og tiltakene vil variere avhengig av hvilket trinn i gjenåpningsplanen vi er på nasjonalt, og etter smittesituasjonen lokalt. Hvis anbefalingene fra etatene i oppdrag 422 følges, er bruk av koronasertifikat først aktuelt å innføre ved overgangen mellom trinn 2 og 3 i gjenåpningsplanen, det vil si at det hovedsakelig får betydning på trinn 3 og 4. Dette gjelder også for arrangementer.

Antall som kan være til stede på arrangementer ved trinn 2 er beskrevet i regjeringens gjenåpningsplan¹ ovenfor (se tabell 1 nedenfor).

Bestemmelser som gjelder for arrangementer

- Minst 1 meters avstand mellom alle som ikke tilhører samme husstand. Kan vurderes fjernet som krav på trinn 4 der det er krav om koronasertifikat / adgangstesting avhengig av erfaringer med bruk av denne strategien.
- Krav til ansvarlig arrangør.
- Krav om deltagerregistrering. For arrangementer der det er krav om koronasertifikat, kan det vurderes om det skal være et krav for arrangør å etablere et system for å varsle deltagerne i etterkant ved evt. smitte på arrangementet slik at de kan gå i karantene og bes om å teste seg. Dette vil kunne lette smittesporing.

Det er viktig at arrangør legger en god plan for arrangementet og gjør en risikovurdering i forkant. Dette er særlig viktig for de største arrangementene. For større arrangementer er det aktuelt å kontakte lokale helsemyndigheter for spørsmål om gjennomføringen er smittevernfaglig forsvarlig. Man kan vurdere om kommunene alltid bør ha en rolle i godkjenning av store arrangementer. Verktøy for risikovurdering finnes på Arrangementer, samlinger og aktiviteter (FHI)⁵.

⁴ ECDC guidance for adjusting non-pharmaceutical interventions based on vaccination status. <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/interim-guidance-benefits-full-vaccination-against-covid-19-transmission>

⁵ Arrangementer, samlinger og aktiviteter. <https://www.fhi.no/nettpub/coronavirus/rad-og-informasjon-til-andre-sektorer-og-yrkesgrupper/anbefalinger-ved--store-arrangementer-knyttet-til-koronasmitte-i-norge/>

Det er viktig å legge en god plan for hele arrangementet, inkludert transport av deltagere til og fra, organisering av inn- og utgang, toalettfasiliteter, matservering og alle steder det potensielt kan oppstå trengsel. Kapasitet og belastning av kollektivtransport bør inngå i vurderingen.

Kohortinndeling

Det er et premiss at TISK-aktiviteten opprettholdes på trinn 3 i gjenåpningen, men at det på trinn 4 vil kunne innføres "reduert TISK" med mindre aktiv smittesporing og karantenesetting (foreslått i oppdrag 346). Dette betyr at et smitteførende tilfelle vil få større konsekvenser for kommunens smittesporingskapasitet på trinn 3 enn trinn 4. Kommunenes kapasitet vil imidlertid variere, og det kan være store forskjeller på hva som er en håndterbar situasjon.

Ettersom TISK-kapasiteten fortsatt vil være en begrensende faktor på trinn 3, anbefaler FHI inndeling i kohorter for å begrense gruppestørrelse på arrangementer. Dette vil kunne redusere smittesporingsarbeidet betraktelig. Det kan være flere kohorter på et arrangement hvis kohortene ikke blandes.

Per i dag er kohortstørrelsen på utendørs arrangementer satt til 200 personer. Dette medfører at en eventuell smittesporing i ettertid blir mer håndterbar med gjeldende smittesporingsrutiner. Det er som diskutert ovenfor liten risiko for smitte ved bruk av koronasertifikat eller hurtigtesting på nivå 3, men et smittetilfelle vil likevel kreve smittesporing. Vi mener det vil kunne være smittevernfarelig forsvarlig å øke kohortstørrelsen til inntil 500 personer på trinn 3 også på arrangementer uten bruk av koronasertifikat eller adgangstesting, særlig på arrangementer med faste, tilviste sitteplasser. Ved arrangementer uten faste, tilviste sitteplasser anbefales en kohortstørrelse på 200. Hvis kohortstørrelsen økes, må kommunenes kapasitet for smittesporing tas i betraktning i risikovurderingen.

På trinn 4, med innføring av begrenset TISK, vil smittesporingskapasiteten ikke være en tilsvarende begrensende faktor. I tillegg vil alle som skal tilbys vaksine, ha fått tilbud, og vaksinedekningen vil være høy. På dette trinnet i gjenåpningen er det mindre behov for reduserte gruppestørrelser, og FHI vurderer det smittevernmessig forsvarlig å gå bort fra kohortinndeling.

Antallsbegrensing på utendørs arrangement

Det er vanskelig å komme med eksakte tall for antall deltagere som kan være til stede på ulike arrangementer. Noen steder kan alle deltagerne reise med egne biler til arrangementet, andre steder må alle ta kollektivtransport. På et stort fotballstadion sitter alle på faste plasser, og det er mange separate innganger og god mulighet til å skille ulike kohorter. På en festival i en park, er det mer utfordrende å skille kohortene. Videre er det stor forskjell på målgruppen for arrangementer.

I tabell 1 er vårt foreløpige forslag til antallsbegrensninger for ulike typer utendørs arrangement. Det er usikkerhet rundt tallene, og det kan bli behov for justeringer i fremtiden i henhold til hvordan pandemien utvikler seg og hvilke erfaringer vi får i løpet av gjenåpningsperioden på trinn 2 og 3.

FHI har i oppdrag 422 anbefalt at koronasertifikat først vurderes for større arrangementer på trinn 3. Om det likevel innføres på et tidligere tidspunkt vil det primært være aktuelt å øke antall kohorter.

Det er ulike anbefalinger for arrangementer med koronasertifikat eller adgangstest som risikoreduerende tiltak og arrangementer uten dette. Adgangstest må sidestilles med koronasertifikat, se nedenfor.

Tabell 1. Forslag til antall deltagere på utendørs arrangementer på ulike trinn i gjenåpningsfasen

Type arrangement	Per i dag	Trinn 2	Trinn 2	Trinn 3	Trinn 3	Trinn 4	Trinn 4
		Uten adgangstest/koronasertifikat	Med adgangstest/koronasertifikat*	Uten adgangstest/koronasertifikat	Med adgangstest/koronasertifikat	Uten adgangstest/koronasertifikat	Med adgangstest/koronasertifikat
Ute uten faste plasser	200	200	2x200	4x200	50 % kapasitet, men max 2000 Bør være delt i kohorter på inntil 500	1500	75 % kapasitet, men max 5000
Ute m faste, tilviste plasser	3x200	3x200	5x200	4x500	50 % kapasitet, men max 5000 Bør være delt i kohorter på inntil 500	5000	75% kapasitet, men max 10 000

* FHI har i oppdrag 422 anbefalt at koronasertifikat først vurderes for større arrangementer på trinn 3 og 4.

Bruk av hurtigtester og/eller koronasertifikat.

Som beskrevet i oppdrag 422, mener FHI at koronasertifikat kan være *hensiktsmessig å bruke for større offentlige arrangementer*. Et slikt sertifikat kan redusere risiko for smitte, og bidra til at man kan åpne for flere deltagere. Forsvarlig håndtering av helseopplysninger og tilgang på test som alternativ (adgangstesting) er en forutsetning. Testing som kompensatorisk tiltak, og utfordringer med testing, er omtalt i oppdrag 422 og 437, og omtales ikke i detalj her. Etske problemstillinger rundt koronasertifikat er også omtalt i samme oppdrag.

Adgangstesting bør være et kompensatorisk tiltak for å gi de uvaksinerte/ikke immune tilgang til samme aktiviteter som vaksinerte. Det må være en forutsetning at et arrangement som bruker koronasertifikat som adgangskrav, kan tilby adgangstest til de som ikke har et slikt sertifikat. Krav om test bør vurderes særskilt i forbindelse med arrangement rettet mot barn og unge, da de fleste deltakerne ikke vil være vaksinerte, men heller ikke ha risiko for å utvikle alvorlig sykdom. Det bør være samme krav om koronasertifikat for alle deltagere, inkludert ansatte, frivillige og andre som er til stede.

Det er gjort forsøk med hurtigttest /massetesting som kompensatorisk tiltak i forbindelse med arrangementer i ulike land, blant annet i Nederland, Tyskland og Spania. Vi har foreløpig lite

informasjon om resultatene fra disse studiene, og det som finnes er stort sett fra medierapportering. Bortsett fra ett mindre arrangement i Barcelona i desember, så har ingen av testarrangementene noen kontrollgruppe. I stedet har forskerne vurdert effekt basert på om smittenivå blant deltagerne er høyere eller lavere sammenlignet med befolkningen for øvrig, noe som kan føre til usikkerhet rundt resultatene. Signalene så langt, tyder imidlertid på at det har gått bra og det er ikke rapportert noen større utbrudd. Resultatene fra disse studiene kan gi bedre vurderingsgrunnlag i fremtiden, både om sikkerheten av test før arrangement og om behov for avstand og andre smitteverntiltak på arrangementet. Det planlegges også slike testarrangementer i England, og FHI planlegger en studie i Norge som ser på hurtigst før arrangement som risikoreduserende tiltak for å kunne øke antall deltagere.

Vi henviser for øvrig til svar på oppdrag 437 om testing – indikasjoner, kapasitet, det offentliges ansvar og oppdrag 442 -om videre vurdering av bruk av koronasertifikat

Kulturministerens sommergruppe

FHI har vært i møter med Kulturdepartementet i forbindelse med at “kulturministerens sommergruppe” presenterte sine planer rundt gjennomføring av større utendørsarrangementer sommeren 2021. I denne gruppen deltok representanter for ulike store utendørsarrangementer. FHI har lest og vurdert disse dokumentene⁶ som ble oversendt i starten av mars.

Gruppen har beskrevet smittereduserende tiltak for arrangementer basert på tre scenarier. I sin besvarelse har gruppen foreslått begrenset kapasitet i % snarere enn antallsbegrensning. Gruppen anerkjenner bruk av kohorter for å redusere antall deltagere eller for å redusere antallet berørte personer ved et smittetilfelle, men skriver at en festival i tradisjonell forstand vil være uforenlig med kohortinndeling, da det ikke vil være mulig å oppnå fri flyt av publikum.

Det faglige innholdet i gruppens arbeid er bra. Gruppen hadde stort fokus på totalplanlegging av arrangement, inkludert risikovurdering. De foreslår blant annet å stille krav om kursing av arrangører, som en del av kvalitetssikring av arrangement. De foreslår også å inkludere muligheter for smittevernfunksjoner og smittesporing i festivalapp, i tillegg til å anbefale deltagere å laste ned Smittestopp appen.

Kommunikasjon

Oppdragsbesvarelsen er basert på eksisterende kunnskapsgrunnlag, smittevernfaglige vurderinger og vårt beste skjønn. Alt som er beskrevet i dette oppdraget bør kunne kommuniseres ut som angitt, men det er viktig å få frem usikkerheten rundt tallene som er foreslått, og at det kan bli endringer basert på en helhetsvurdering av smittesituasjonen og mulighet for kompensatoriske tiltak som nevnt over. Det er viktig at de som skal planlegge arrangementer og tilstelninger av ulike slag tidlig får vite hvilke vurderinger som ligger til grunn for planene for neste trinn av gjenåpningen.

Vurdering av sosiale konsekvenser

Dette oppdraget vurderer utendørs arrangement isolert. Lettelser for utendørs arrangement må imidlertid sees i sammenheng med andre lettelsers i samfunnet, og må vurderes opp mot regjeringens

⁶ Sommerens store utendørsarrangementer.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d84542c75b5c4872b74c0730986c9dcf/prm-29-21-sommergruppas-innspill-til-regjeringen-med-alle-vedlegg.pdf>

prioriteringer⁷. Barn og unge skal prioriteres først, deretter arbeidsplasser og næringsliv. Viser for øvrig til oppdrag 422 for etiske vurderinger rundt koronasertifikat.

Merknad

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

⁷ Regjeringens plan for gradvis gjenåpning: Sammen ut av krisen.
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringens-plan-for-gradvis-gjenapning-sammen-ut-av-krisen/id2842670/>

Utkast svar på covid-19-oppdrag fra HOD nr. 439 - om rammer for utendørsarrangementer gjennom sommeren

Oppsummering

- Denne besvarelsen må sees i sammenheng med besvarelsene av oppdragene 437, 422, 442 og 432.
- De grunnleggende kravene for arrangementer (avstandskrav, krav til ansvarlig arrangør, oversikt over deltakere, god hygiene mv) vil også gjelde gjennom sommeren. Helsedirektoratet mener det er viktig at arrangør legger en god plan for gjennomføringen av arrangementet og gjør en grundig risikovurdering i forkant som tar hensyn til lokal smittesituasjon.
- Helsedirektoratet anbefaler at Folkehelseinstituttets forslag til antall deltagere på utendørs arrangementer på ulike trinn i gjenåpningsfasen (tabell1) kan benyttes som et rammeverk for denne sommeren og kan kommuniseres ut til arrangører. Kommende oppdrag om koronasertifikat (442) og testing (437) vil kunne få innvirkningen på dette rammeverk. Vi understreker at endringer i smittesituasjonen nasjonalt og lokalt også vil kunne påvirke hvilke regler som må gjelde.
- Når det er utviklet et koronasertifikat som er verifiserbart, og det finnes rutiner for å gjennomføre adgangstesting på arrangementer, kan antallsbegrensningene for utendørs arrangementer vurderes justert også på trinn 2 i gjenåpningsplanen, ved at man eksempelvis kan tillate flere kohorter à 200 personer.

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Oppdrag nummer 439 - om rammer for utendørsarrangementer gjennom sommeren

Vi ber Helsedirektoratet, i samråd med Folkehelseinstituttet, beskrive hvilke smittevernregler og anbefalinger som trolig vil gjelde for utendørsarrangementer gjennom sommeren, inkludert antallsbegrensninger, kohortinndeling og bruk av hurtigtester og/eller koronasertifikat. Det bes også om forslag til hva som kan kommuniseres ut om dette andre uken i mai.

Frist: I løpet av dagen fredag 30. april 2021.

Vi ber om at kontaktperson i Helsedirektoratet inngår i leveransen/svaret på oppdraget.

Kontaktperson i HOD: Vegard Pettersen (vp@hod.dep.no)

Bakgrunn

Utendørs arrangementer har blitt vurdert tidligere blant annet oppdrag 346. Det vises videre til kommende besvarelser i 437, 405, 422, 442 og videre gjenåpningen i 432. Denne besvarelsen må dermed sees i sammenheng med de andre oppdragene.

Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet

Regjeringen beskriver en 4-trinns gradvis gjenåpning av samfunnet i takt med økende vaksinasjonsdekning og synkende smittetall i sin gjenåpningsplan¹. Planen legger opp til en trinnvis nedtrapping av de nasjonale tiltakene. Vi er nå på trinn 1 nasjonalt. For å ha kontroll vil det være behov for å se resultater av hvert trinn, og man vurderer å gå til neste trinn etter tidligst tre uker. Om man går til neste trinn i gjenåpningsplanen vil være basert på en helhetsvurdering der smittesituasjonen og sykdomsbyrden, kapasitet i helsetjenesten og vaksinasjonsdekningen inngår. Videre gjenåpning gjennom våren og sommeren vil derfor avhenge av denne vurderingen og det vil også gjelde for utendørsarrangement.

Ved store arrangementer vil et smitteførende tilfelle kunne generere en massesmittehendelse som potensielt kan få store konsekvenser. Arrangementer som samler personer fra mange kommuner innebærer et større spredningspotensiale.

FHI har gjort en risikovurdering for utendørsarrangementer på gjenåpningstrinn 3 og 4. Vi har vurdert smitterisiko og konsekvenser ved smitte, inkludert for TISK-kapasiteten. Basert på dette har vi gitt forslag til antall deltagere på arrangementer på begge trinn. Vi har gitt vurdering av utendørsarrangement med og uten faste plasser og med og uten adgangstesting / koronasertifikat som risikoreducerende tiltak (se tabell 1).

Det er usikkerhet rundt tallene, og det kan bli behov for justeringer i fremtiden i henhold til hvordan pandemien utvikler seg og hvilke erfaringer vi får i løpet av gjenåpningsperioden på trinn 2 og 3. Denne oppdragsbesvarelsen må sees i sammenheng med flere oppdrag, blant annet 437 om testing – indikasjoner, kapasitet, det offentliges ansvar og oppdrag 442 om videre vurdering av bruk av koronasertifikat.

Bakgrunn

Sannsynlighet for smitte på et arrangement:

Forekomsten av smitte i befolkningen oppgis som insidens. Den nasjonale insidensen (antall tilfeller per 100 000 innbyggere i et bestemt tidsrom) vil variere i ulike kommuner og befolkningsgrupper. For eksempel vil insidensen variere i ulike aldersgrupper, og forskjellige arrangementer har svært ulike målgrupper. For arrangementer med hovedsakelig ungt publikum vil insidensen trolig være høyere enn i befolkningen generelt, særlig når vaksinedekningen øker.

FHI har gjort en grov utregning på hvor mange potensielt smitteførende personer som teoretisk sett vil kunne være til stede på et arrangement ved ulik insidens av smitte i samfunnet. Det er mange usikkerhetsfaktorer i en slik utregning. Tallene er basert på rapporterte tilfeller, og det er ikke alle tilfeller som rapporteres. Personer med asymptomatisk eller presymptomatisk infeksjon, vet ikke selv at de er smittet, og dette medfører en underestimert risiko. På den annen side vil personer som har symptomer i stor grad følge råd om å holde seg hjemme, og i tillegg vil personer som er identifisert smittet være i isolasjon. Dette medfører en overestimert risiko når vi baserer oss på insidensen av rapporterte tilfeller i samfunnet. Vi har forutsatt at et tilfelle er smittsomt i ca. syv dager. I tillegg er det usikkerhet rundt hvordan målgruppen på hvert enkelt arrangement skiller seg fra befolkningen totalt, for eksempel med tanke på aldersgruppe eller geografisk plassering.

I et tenkt scenario på trinn 3, med 7-dagers insidens på 50/100 000 i den generelle befolkningen, kan aldersgruppen 20-29 år ha høyere insidens, for eksempel 150/100 000. På et arrangement med 500 deltagere i denne aldersgruppen, vil man ved et grovt anslag ha i underkant av en smittet person til stede.

¹ Plan for gradvis gjenåpning. <https://www.regjeringen.no/no/tema/Koronasituasjonen/plan-for-gradvis-gjenapning/id2842645/>

Bruk av koronasertifikat eller hurtigtest før et arrangement vil kunne redusere risiko for at en smittet er til stede betydelig, men det vil fortsatt være en viss usikkerhet (se svar på oppdrag 422):

- Selv om vaksinen gir god beskyttelse, er det likevel mulig å bli smittet av covid-19 selv om man er vaksinert. Det er også mulig for vaksinerte å smitte andre. Dette gjelder selv om man ikke merker at en selv er smittet.
- Et analysesvar gir et øyeblikksbilde. Man kan være i et tidlig stadium av infeksjonen og være smittet selv om man tester negativt. Varighet av gyldig testresultat må defineres og må kunne verifiseres, f. eks ved bruk av et sertifikat.
- Med de beste antigen hurtigtestene kan man oppdage *omkring 60-80 prosent av smitteførende personer*. Det innebærer at selv med krav om negativ test, vil risiko for at smitteførende personer slipper gjennom aldri blir null.
- Et negativt prøvesvar vil kunne gi falsk trygghet og føre til risikoadferd og økt smitterisiko.

Konsekvens av smitte:

Sykdom, sykehusinnleggelse og død: Konsekvensene ved et smitteutbrudd er sykdom hos enkeltpersoner og eventuelt behov for sykehusinnleggelse. Smitte på et arrangement vil få mindre konsekvenser hvis alle som tilhører risikogrupperne er vaksinert. På trinn 3 og 4 i gjenåpningsplanen skal alle med høy risiko ha fått tilbud om vaksine, og de aller fleste som smittes vil ha liten sannsynlighet for alvorlig sykdom. Det vil også innebære lav konsekvens for helsetjenesten.

TISK-kapasitet: Store utbrudd og enkelttilfeller med mange nærkontakter kan medføre press på test- og smittesporingskapasiteten i kommunen. Ett enkelt tilfelle på et arrangement uten faste tilviste plasser/kohortinndeling kan føre til at alle som er til stede må smittespires. Antallet som må smittespires vil reduseres når vi kommer over i trinn 4 der det skal gjøres begrenset TISK.

Smitteverntiltak: Dersom man får oppblomstring av smitte, kan det medføre behov for å innføre strengere smitteverntiltak i samfunnet, med økonomiske og sosiale konsekvenser. Flere utbrudd kan føre til at gjenåpningen må settes på pause eller i verste fall reverseres.

Utendørs smitte

Utendørs vil det være en fortykningseffekt på grunn av luftmassene som reduserer smitterisiko, og i tillegg er det en effekt av UV-lys. Det er også indikasjoner på en sesongvariasjon for covid-19 i likhet med influensa og øvrige koronavirus, slik at man kan forvente en lavere risiko for smitte i sommerhalvåret.

Det foreligger begrensede data på risiko for smitte utendørs sammenlignet med innendørs. En review fra november 2020² konkluderer med lavere risiko utendørs. En annen litteraturgjennomgang fra februar 2021³ beskriver at andelen rapporterte smittetilfeller utendørs utgjør under 10% av det totale antall smittetilfeller, og at risiko for innendørssmitte er nærmere 20 ganger høyere.

En hurtig kunnskapsoppsummering gjort av FHI i forbindelse med dette oppdraget konkluderer med at den tilgjengelige dokumentasjonen for spredning av SARS-CoV-2 fortsatt er usikker, spesielt med tanke på nye virusvarianter. Dråpesmitte fortsetter å fremstå som den mest sannsynlige smitemåten. Utendørs smitte ser ut til å være mindre hyppig, og de fleste utbrudd er knyttet til innendørs arrangementer. Imidlertid bruker mennesker mest

2 Outdoor Transmission of SARS-CoV-2 and Other Respiratory Viruses: A Systematic Review. <https://academic.oup.com/jid/advance-article/doi/10.1093/infdis/jiaa742/6009483>

3 Outdoor Transmission of SARS-CoV-2 and Other Respiratory Viruses: A Systematic Review. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33249484/>

tid innendørs, noe som kan påvirke fortolkningen av data. Vi trenger flere studier, inkludert genomanalyser, for å øke vår forståelse av smitte og smitemønstre.

Litteraturen tyder altså på at det er mindre smitterisiko utendørs enn innendørs, noe som er forenelig med kunnskap om andre smittsomme agens. Risiko for utendørssmitte vil imidlertid påvirkes av trengsel, større folkemengde og lengden av arrangement.

Hvilke smittevernregler og anbefalinger som trolig vil gjelde for utendørsarrangementer gjennom sommeren.

I oppdrag 346 og 422 skriver FHI og Helsedirektoratet at *“det vil det være viktig å begrense kontakt mellom personer i det offentlige rom så lenge en viss andel av befolkningen fremdeles er uvaksinert. Det vil være vanskelig gjennomførbart å ha ulike regler for vaksinerte og uvaksinerte om avstand og antallsbegrensninger i det offentlige rom. Disse reglene bør heller ikke endres for ofte. Etatene anbefaler derfor at det foreløpig ikke planlegges forskjellige samfunnsrettede anbefalinger for vaksinerte og uvaksinerte før alle som anbefales vaksine har fått tilbud om det”*.

I vurderingene nedenfor er det, slik som også beskrevet i oppdrag 422, satt som forutsetning at de grunnleggende smitteverntiltakene må følges i hele gjenåpningsfasen. Dette er i tråd med anbefalinger fra ECDC⁴.

Smittevernanbefalingene og tiltakene vil variere avhengig av hvilket trinn i gjenåpningsplanen vi er på nasjonalt, og etter smittesituasjonen lokalt. Hvis anbefalingene fra etatene i oppdrag 422 følges, er bruk av koronasertifikat først aktuelt å innføre ved overgangen mellom trinn 2 og 3 i gjenåpningsplanen, det vil si at det hovedsakelig får betydning på trinn 3 og 4. Dette gjelder også for arrangementer.

Antall som kan være til stede på arrangementer ved trinn 2 er beskrevet i regjeringens gjenåpningsplan **Error! Bookmark not defined.**(se tabell 1 nedenfor).

Bestemmelser som gjelder for arrangementer

- Minst 1 meters avstand mellom alle som ikke tilhører samme husstand. Kan vurderes fjernet som krav på trinn 4 der det er krav om koronasertifikat /adgangstesting avhengig av erfaringer med bruk av denne strategien.
- Krav til ansvarlig arrangør.
- Krav om deltagerregistrering. For arrangementer der det er krav om koronasertifikat, kan det vurderes om det skal være et krav for arrangør å etablere et system for å varsle deltagerne i etterkant ved evt. smitte på arrangementet slik at de kan gå i karantene og bes om å teste seg. Dette vil kunne lette smittesporing.

Det er viktig at arrangør legger en god plan for arrangementet og gjør en risikovurdering i forkant. Dette er særlig viktig for de største arrangementene. For større arrangementer er det aktuelt å kontakte lokale helsemyndigheter for spørsmål om gjennomføringen er smittevern faglig forsvarlig. Man kan vurdere om kommunene alltid bør ha en rolle i godkjenning av store arrangementer. Verktøy for risikovurdering finnes på Arrangementer, samlinger og aktiviteter (FHI)⁵.

Det er viktig å legge en god plan for hele arrangementet, inkludert transport av deltagere til og fra, organisering av inn- og utgang, toalettfasiliteter, matservering og alle steder det potensielt kan oppstå trengsel. Kapasitet og belastning av kollektivtransport bør inngå i vurderingen.

Kohortinndeling

Det er et premiss at TISK-aktiviteten opprettholdes på trinn 3 i gjenåpningen, men at det på trinn 4 vil kunne innføres “reduisert TISK” med mindre aktiv smittesporing og karantenesetting (foreslått i oppdrag 346). Dette betyr at et smitteførende tilfelle vil få større konsekvenser for kommunens smittesporingskapasitet på trinn 3 enn trinn 4.

⁴ ECDC guidance for adjusting non-pharmaceutical interventions based on vaccination status.

<https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/interim-guidance-benefits-full-vaccination-against-covid-19-transmission>

⁵ Arrangementer, samlinger og aktiviteter. <https://www.fhi.no/nettpub/coronavirus/rad-og-informasjon-til-andre-sektorer-og-yrkesgrupper/anbefalinger-ved--store-arrangementer-knyttet-til-koronasmitte-i-norge/>

Kommunenes kapasitet vil imidlertid variere, og det kan være store forskjeller på hva som er en håndterbar situasjon.

Ettersom TISK-kapasiteten fortsatt vil være en begrensende faktor på trinn 3, anbefaler FHI inndeling i kohorter for å begrense gruppestørrelse på arrangementer. Dette vil kunne redusere smittesporingsarbeidet betraktelig. Det kan være flere kohorter på et arrangement hvis kohortene ikke blandes.

Per i dag er kohortstørrelsen på utendørs arrangementer satt til 200 personer. Dette medfører at en eventuell smittesporing i ettertid blir mer håndterbar med gjeldende smittesporingsrutiner. Det er som diskutert ovenfor liten risiko for smitte ved bruk av koronasertifikat eller hurtigtesting på nivå 3, men et smittetilfelle vil likevel kreve smittesporing. Vi mener det vil kunne være smittevern­faglig forsvarlig å øke kohortstørrelsen til inntil 500 personer på trinn 3 også på arrangementer uten bruk av koronasertifikat eller adgangstesting, særlig på arrangementer med faste, tilviste sitteplasser. Ved arrangementer uten faste, tilviste sitteplasser anbefales en kohortstørrelse på 200. Hvis kohortstørrelsen økes, må kommunenes kapasitet for smittesporing tas i betraktning i risikovurderingen.

På trinn 4, med innføring av begrenset TISK, vil smittesporingskapasiteten ikke være en tilsvarende begrensende faktor. I tillegg vil alle som skal tilbys vaksine, ha fått tilbud, og vaksinedekningen vil være høy. På dette trinnet i gjenåpningen er det mindre behov for reduserte gruppestørrelser, og FHI vurderer det smittevernmessig forsvarlig å gå bort fra kohortinndeling.

Antallsbegrensing på utendørs arrangement

Det er vanskelig å komme med eksakte tall for antall deltagerer som kan være til stede på ulike arrangementer. Noen steder kan alle deltagerne reise med egne biler til arrangementet, andre steder må alle ta kollektivtransport. På et stort fotballstadion sitter alle på faste plasser, og det er mange separate innganger og god mulighet til å skille ulike kohorter. På en festival i en park, er det mer utfordrende å skille kohortene. Videre er det stor forskjell på målgruppen for arrangementer.

I tabell 1 er vårt foreløpige forslag til antallsbegrensninger for ulike typer utendørs arrangement. Det er usikkerhet rundt tallene, og det kan bli behov for justeringer i fremtiden i henhold til hvordan pandemien utvikler seg og hvilke erfaringer vi får i løpet av gjenåpningsperioden på trinn 2 og 3.

FHI har i oppdrag 422 anbefalt at koronasertifikat først vurderes for større arrangementer på trinn 3. Om det likevel innføres på et tidligere tidspunkt vil det primært være aktuelt å øke antall kohorter.

Det er ulike anbefalinger for arrangementer med koronasertifikat eller adgangstest som risikoreduserende tiltak og arrangementer uten dette. Adgangstest må sidestilles med koronasertifikat, se nedenfor.

Tabell 1. Forslag til antall deltagere på utendørs arrangementer på ulike trinn i gjenåpningsfasen

Type arrangement	Per i dag	Trinn 2 Uten adgangstest/ koronasertifikat	Trinn 2 Med adgangstest/ koronasertifikat*	Trinn 3 Uten adgangstest/ koronasertifikat	Trinn 3 Med adgangstest/ koronasertifikat	Trinn 4 Uten adgangstest/ koronasertifikat	Trinn 4 Med adgangstest/ koronasertifikat
Ute uten faste plasser	200	200	2x200	4x200	50 % kapasitet, men max 2000 Bør være delt i kohorter på inntil 500	1500	75 % kapasitet, men max 5000
Ute m faste, tilviste plasser	3x200	3x200	5x200	4x500	50 % kapasitet, men max 5000 Bør være delt i kohorter på inntil 500	5000	75% kapasitet, men max 10 000

* FHI har i oppdrag 422 anbefalt at koronasertifikat først vurderes for større arrangementer på trinn 3 og 4.

Bruk av hurtigtester og/eller koronasertifikat.

Som beskrevet i oppdrag 422, mener FHI at koronasertifikat kan være *hensiktsmessig å bruke for større offentlige arrangementer*. Et slikt sertifikat kan redusere risiko for smitte, og bidra til at man kan åpne for flere deltagere. Forsvarlig håndtering av helseopplysninger og tilgang på test som alternativ (adgangstesting) er en forutsetning. Testing som kompensatorisk tiltak, og utfordringer med testing, er omtalt i oppdrag 422 og 437, og omtales ikke i detalj her. Etske problemstillinger rundt koronasertifikat er også omtalt i samme oppdrag.

Adgangstesting bør være et kompensatorisk tiltak for å gi de uvaksinerte/ikke immune tilgang til samme aktiviteter som vaksinerte. Det må være en forutsetning at et arrangement som bruker koronasertifikat som adgangskrav, kan tilby adgangstest til de som ikke har et slikt sertifikat. Krav om test bør vurderes særskilt i forbindelse med arrangement rettet mot barn og unge, da de fleste deltakerne ikke vil være vaksinerte, men heller ikke ha risiko for å utvikle alvorlig sykdom. Det bør være samme krav om koronasertifikat for alle deltagere, inkludert ansatte, frivillige og andre som er til stede.

Det er gjort forsøk med hurtigtest /massetesting som kompensatorisk tiltak i forbindelse med arrangementer i ulike land, blant annet i Nederland, Tyskland og Spania. Vi har foreløpig lite informasjon om resultatene fra disse studiene, og det som finnes er stort sett fra medierapportering. Bortsett fra ett mindre arrangement i Barcelona i desember, så har ingen av testarrangementene noen kontrollgruppe. I stedet har forskerne vurdert effekt basert på om smittenivå blant deltagerne er høyere eller lavere sammenlignet med befolkningen for øvrig, noe som kan føre til usikkerhet rundt resultatene. Signalene så langt, tyder imidlertid på at det har gått bra og det er ikke rapportert noen større utbrudd. Resultatene fra disse studiene kan gi bedre vurderingsgrunnlag i fremtiden, både om

sikkerheten av test før arrangement og om behov for avstand og andre smitteverntiltak på arrangementet. Det planlegges også slike testarrangementer i England, og FHI planlegger en studie i Norge som ser på hurtigst før arrangement som risikoreduserende tiltak for å kunne øke antall deltagere.

Vi henviser for øvrig til svar på oppdrag 437 om testing – indikasjoner, kapasitet, det offentliges ansvar og oppdrag 442 -om videre vurdering av bruk av koronasertifikat

Kulturministerens sommergruppe

FHI har vært i møter med Kulturdepartementet i forbindelse med at “kulturministerens sommergruppe” presenterte sine planer rundt gjennomføring av større utendørsarrangementer sommeren 2021. I denne gruppen deltok representanter for ulike store utendørsarrangementer. FHI har lest og vurdert disse dokumentene⁶ som ble oversendt i starten av mars.

Gruppen har beskrevet smittereduserende tiltak for arrangementer basert på tre scenarier. I sin besvarelse har gruppen foreslått begrenset kapasitet i % snarere enn antallsbegrensning. Gruppen anerkjenner bruk av kohorter for å redusere antall deltagere eller for å redusere antallet berørte personer ved et smittetilfelle, men skriver at en festival i tradisjonell forstand vil være uforenlig med kohortinndeling, da det ikke vil være mulig å oppnå fri flyt av publikum.

Det faglige innholdet i gruppens arbeid er bra. Gruppen hadde stort fokus på totalplanlegging av arrangement, inkludert risikovurdering. De foreslår blant annet å stille krav om kursing av arrangører, som en del av kvalitetssikring av arrangement. De foreslår også å inkludere muligheter for smittevernfunksjoner og smittesporing i festivalapp, i tillegg til å anbefale deltagere å laste ned Smittestopp appen.

Kommunikasjon

Oppdragsbesvarelsen er basert på eksisterende kunnskapsgrunnlag, smittevernfaglige vurderinger og vårt beste skjønn. Alt som er beskrevet i dette oppdraget bør kunne kommuniseres ut som angitt, men det er viktig å få frem usikkerheten rundt tallene som er foreslått, og at det kan bli endringer basert på en helhetsvurdering av smittesituasjonen og mulighet for kompensatoriske tiltak som nevnt over. Det er viktig at de som skal planlegge arrangementer og tilstelninger av ulike slag tidlig får vite hvilke vurderinger som ligger til grunn for planene for neste trinn av gjenåpningen.

Vurdering av sosiale konsekvenser

Dette oppdraget vurderer utendørs arrangement isolert. Lettelser for utendørs arrangement må imidlertid sees i sammenheng med andre lettelsener i samfunnet, og må vurderes opp mot regjeringens prioriteringer⁷. Barn og unge skal prioriteres først, deretter arbeidsplasser og næringsliv. Viser for øvrig til oppdrag 422 for etiske vurderinger rundt koronasertifikat.

⁶ Sommerens store utendørsarrangementer.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d84542c75b5c4872b74c0730986c9dcf/prm-29-21-sommergruppas-innspill-til-regjeringen-med-alle-vedlegg.pdf>

⁷ Regjeringens plan for gradvis gjenåpning: Sammen ut av krisen. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringens-plan-for-gradvis-gjenapning-sammen-ut-av-krisen/id2842670/>

Helsedirektoratets vurderinger og anbefalinger

Dette oppdraget omhandler hvilke smittevernregler og anbefalinger som trolig vil gjelde for utendørs arrangementer i sommer.

Med "arrangementer" siktes det til arrangementer som definert i covid-19-forskriften § 13 første ledd bokstav a-e. Det siktes derfor ikke til det som i § 13 første ledd bokstav f omtales som "private sammenkomster".

Reguleringen av utendørsarrangementer må ses i sammenheng med forhold som utredes i andre pågående oppdrag. I denne besvarelsen beskrives derfor de overordnede rammene som trolig vil gjelde for utendørs arrangementer.

Når det gjelder bruk av hurtigtester/koronasertifikat viser vi til vår besvarelse av oppdrag 422 der ble det lagt til grunn at bruk av koronasertifikat først vil være aktuelt å innføre ved overgangen mellom trinn 2 og 3 i gjenåpningsplanen, det vil si at det hovedsakelig får betydning på trinn 3 og 4. Spørsmål om hvordan koronasertifikat kan brukes ved offentlige arrangementer utredes nærmere i oppdrag 442, og omtales derfor i liten grad i denne besvarelsen.

Når det gjelder vurderinger av hvilke regler som vil gjelde for utendørsarrangementer på trinn 2, viser vi til regjeringens gjenåpningsplan og oppdrag 432, der Helsedirektoratet har fått i oppdrag å gjøre vurderinger av iverksetting av dette trinnet i gjenåpningsplanen.

Det er i denne sammenheng viktig å vise til FHI sin vurdering av at vaksinerte og testede fortsatt kan utgjøre en smitterisiko. Dette må derfor legges inn som en del av det totale risikobildet.

Krav til arrangør, avstandskrav og krav til registrering av deltakere

Vi legger til grunn at kravene til arrangementet, slik disse i dag er forskriftsfestet i §§ 13b-d, i hovedsak videreføres for utendørsarrangementer på trinn 3 og 4 i gjenåpningsplanen. Dette innebærer at det blant annet fortsatt vil være krav til:

- en ansvarlig arrangør
- tiltak som bidrar til at syke ikke er til stede og tiltaks om ivaretar god hygiene
- at krav til skjenkebevilling ivaretas
- minst én meter avstand, samt tiltak for å ivareta avstand mellom deltakere som ikke er i samme husstand, når det benyttes faste, tilviste plasser.
- oversikt over deltakerne, om nødvendig med registrering av kontaktopplysninger

FHI skriver at avstandskravet, jf. § 13c, " *Kan vurderes fjernet som krav på trinn 4 der det er krav om koronasertifikat /adgangstesting avhengig av erfaringer med bruk av denne strategien.*". Selv om det kan være fordeler knyttet til fjerning av avstandskravet på arrangementer der deltakerne har koronasertifikat eller er testet før adgang, vil dette også kunne ha negative virkninger. Det er fortsatt en risiko for smitte på arrangementer, selv ved bruk av koronasertifikat og/eller adgangstesting, og et fortsatt krav til avstand vil redusere risikoen for smittespredning. Videre kan en fjerning av avstandskravet på arrangementer føre til forventninger om at avstandskravet fjernes også ellers i samfunnet. Fjerning av avstandskrav på arrangementer med koronasertifikat/adgangstesting bør derfor sees i sammenheng med eventuell fjerning av avstandskrav i andre sammenhenger, herunder i handelsnæringen, i serveringsbransjen og i samfunnet for øvrig.

Foreløpig mener derfor Helsedirektoratet at arrangører bør planlegge for at avstandskravet opprettholdes, i alle fall for tilskuere/publikum, og i alle fall på trinn 3 i gjenåpningsplanen. Vi må eventuelt komme tilbake til en nærmere vurdering av avstandskravet når vi har mer kunnskap om bruken av koronasertifikat/adgangstesting i praksis, samt se det i sammenheng med smittesituasjonen og øvrig tiltaksbyrde.

Vedrørende kravet om registrering av deltakere, jf. § 13d, skriver FHI at "*For arrangementer der det er krav om koronasertifikat, kan det vurderes om det skal være et krav for arrangør å etablere et system for å varsle deltagerne i etterkant ved evt. smitte på arrangementet slik at de kan gå i karantene og bes om å teste seg. Dette vil kunne lette smittesporing*". Helsedirektoratet er enige med FHI i at dette kan være et godt tiltak, som kan bidra til å redusere arbeidsbelastningen og kapasiteten i TISK-arbeidet i kommunen, dersom det skulle vise seg å være smitte på arrangementet. Vi vil likevel understreke at dersom det skal forskriftsfestes krav til arrangør om et slikt system, må det knyttes til bruk av koronasertifikat, eller vurderes andre måter å sikre at kravet kun gjør seg gjeldende for de største arrangementene, der arrangørene er ressurssterke og har lang erfaring. Det må videre redegjøres nærmere for eventuelle personvernkonsekvenser ved en slik løsning.

Risikovurdering av arrangementer

Helsedirektoratet er enige med FHI i at det er viktig at arrangør legger en god plan for gjennomføringen av arrangementet og gjør en grundig risikovurdering i forkant. I mange tilfeller kan det være nødvendig å gjøre avklaringer med kommunelegen om det vil være forsvarlig å gjennomføre større arrangementer i kommunen, gitt kommunens lokale smittesituasjon og TISK-kapasitet.

Helsedirektoratet vil ikke i denne omgang pålegge arrangører å avklare planer med kommunelegen, da dette vil kunne påføre kommunelegen økt arbeidsbelastning. Vi er kjent med at det ofte gjøres avklaringer med kommunelegen når det er snakk om større arrangementer, og vi vil oppfordre arrangører til å fortsette med dette.

TISK

Pandemien er fortsatt utfordrende for mange kommuner og regioner. Videre utgjør nye mutanter en noe uforutsigbar situasjon fremover. Selv om smittetallene nasjonalt er fallende, registreres det fortsatt betydelige lokale utbrudd som utfordrer den lokale TISK- og behandlingsskapasiteten i helsevesenet.

En viktig forutsetning er derfor at den lokale TISK-kapasiteten ikke allerede er satt under press. Dette vil være en viktig premiss. Arrangøren må derfor ha et særskilt ansvar for god dialog med kommunal smittevernmyndighet. Dette vil gjelde på alle trinn i gjenåpningen.

Helsedirektoratet er enige med FHI i at det er et premiss at TISK-aktiviteten opprettholdes under hele gjenåpningen, men at det på trinn 4 vil kunne innføres "redusert TISK", med mindre aktiv smittesporing og karantenesetting (foreslått i oppdrag 346). Dette betyr for eksempel at et smitteførende tilfelle vil få større konsekvenser for kommunens smittesporingskapasitet på trinn 3 enn trinn 4. Kommunenes kapasitet vil imidlertid variere, og det kan være store forskjeller på hva som er en håndterbar situasjon.

Kohortinndeling

Det er stor sannsynlighet for at TISK-kapasiteten vil være en begrensende faktor i forbindelse med utendørs arrangementer. Helsedirektoratet støtter derfor FHI sin anbefaling om inndeling i kohorter for å begrense gruppestørrelse. Dette vil kunne redusere testing og smittesporingsarbeidet betraktelig i en utbruddssituasjon.

Per i dag er kohortstørrelse på utendørs arrangementer satt til 200 personer. Dette medfører at en eventuell smittesporing i ettertid blir mer håndterbar med gjeldende smittesporingsrutiner. FHI mener det vil kunne være smittevernlig forsvarlig å øke kohortstørrelsen til inntil 500 personer på trinn 3 -også på arrangementer uten bruk av koronasertifikat eller hurtigtesting. FHI mener at med koronasertifikat og uten faste plasser kan være inntil 4 kohorter inntil 500 og med fasteplasser inntil 8 kohorter inntil 500 personer. Under forutsetning at arrangementet er planlagt på en tilfredsstillende måte og forankret i lokal helsetjeneste, mener Helsedirektoratet at en økning i kohort størrelser kan anbefales for arrangementer utendørs denne sommeren. Helsedirektoratet vil i denne sammenheng påpeke nødvendigheten av at kommunenes kapasitet for smittesporing tas i betraktning med tanke på størrelsen av

kohorter (200 vs. 500). Helsedirektoratet er usikre på gevinsten av å øke antallet i kohorten fremfor å øke antallet kohorter. Trykket på den lokale TISK-kapasiteten vil være avgjørende. Fra et smittesporingsperspektiv vil det være bedre med mindre kohorter, da det vil gjøre TISK-arbeidet lettere. Ved kohorter på 500 vil det være mer krevende TISK-arbeid ved eventuelle smitteutbrudd enn ved kohorter på 200.

Når koronasertifikatet er klart, verifiserbart og kan tas i bruk, kan man øke antallet deltakere også i trinn 2. Dette kan gjøres gjennom å øke antallet kohorter. Det vil kunne innebære at man i trinn 2 med et koronasertifikat vil det kunne å øke antallet deltakere med koronasertifikat til 5x200 deltakere.

Helsedirektoratet er enige med FHI at vi på trinn 4, med innføring av begrenset TISK, ikke vil ha samme utfordringer med hensyn til smittesporingskapasiteten, og at det også vil kunne være smittevernmessig forsvarlig å gå bort fra kohortinndeling. Helsedirektoratet vil i denne sammenheng påpeke nødvendigheten av at kommunenes kapasitet for smittesporing tas i betraktning

Adgangstesting

Helsedirektoratet viser til oppdrag 422, der vi har redegjort for at adgangstesting ikke bør påvirke kommunens testkapasitet. Det forutsetter derfor i utgangspunktet at arrangøren selv er ansvarlig for organisering og gjennomføring av testing dersom dette skal gjennomføres på arrangementer.

Koronasertifikat og offentlige arrangementer utendørs

I oppdrag 422 konkluderte FHI og Helsedirektoratet med i at større offentlige arrangementer kan være et område der koronasertifikat kan tenkes brukt, og at bruk av testing og/eller koronasertifikat kan være et bidrag for å åpne for større publikum/økt antall deltagere på nivå 3 og 4 i gjenåpningsplanen. Helsedirektoratet drøftet ulike problemstillinger knyttet til bruk av koronasertifikat ved arrangementer. I tillegg til spørsmål knyttet til testing og testkapasitet ble blant annet nødvendigheten av at arrangørene har gode systemer og rutiner understreket.

Helsedirektoratet er enig med FHI i at bruk av koronasertifikat og adgangstesting er tiltak som kan gjøre det mulig å øke antall deltakere på offentlige utendørs arrangementer. Nærmere vurderinger knyttet til bruk av koronasertifikater, herunder vurderinger av risiko for utbrudd, forutsetninger for bruk og hvordan slik bruk kan reguleres, vil man komme tilbake til i besvarelsen på oppdrag 442.

Kommunikasjon

Denne leveransen er en første rammeverk for denne typen arrangementer. Tabell 1 i Folkehelseinstituttets avsnitt over vil kunne brukes som arbeidsdokument. Dette kan kommuniseres ut med forbehold om at det kan komme justeringer når det gjelder størrelser på arrangementene og kohortene. Men det må tas forbehold at det må gjøres nærmere vurderinger.

Som det omtales innledningsvis, vil leveranser på oppdrag de kommende dagene kunne påvirke den endelige anbefalingen.

Konklusjon

- Denne besvarelsen må sees i sammenheng med besvarelsene av oppdragene 437, 422, 442 og 432.
- De grunnleggende kravene for arrangementer (avstandskrav, krav til ansvarlig arrangør, oversikt over deltakere, god hygiene mv) vil også gjelde gjennom sommeren. Helsedirektoratet mener det er viktig at arrangør legger en god plan for gjennomføringen av arrangementet og gjør en grundig risikovurdering i forkant som tar hensyn til lokal smittesituasjon.

- HelseDirektoratet anbefaler at Folkehelseinstituttets forslag til antall deltagere på utendørs arrangementer på ulike trinn i gjenåpningsfasen (tabell1) kan benyttes som et rammeverk for denne sommeren og kan kommuniseres ut til arrangører. Kommende oppdrag om koronasertifikat (442) og testing (437) vil kunne få innvirkningen på dette rammeverk. Vi understreker at endringer i smittesituasjonen nasjonalt og lokalt også vil kunne påvirke hvilke regler som må gjelde.
- Når det er utviklet et koronasertifikat som er verifiserbart, og det finnes rutiner for å gjennomføre adgangstesting på arrangementer, kan antallsbegrensningene for utendørs arrangementer vurderes justert også på trinn 2 i gjenåpningsplanen, ved at man eksempelvis kan tillate flere kohorter à 200 personer.