

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: Covid-19 oppdrag
Vår ref.: 21/16037-10
Saksbehandler: Ingebjørg Skrindo
Dato: 09.06.2021

Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 474- Konkret forslag til bruk av koronasertifikat ved større arrangementet, "pakkereiser" og kystcruise - Deloppdrag II

Oppsummering:

HelseDirektoratet og FHI har utredet konkret bruk av koronasertifikat for kommuner som er regulert i covid-19-forskriften kapittel 5A til 5C eller har tilsvarende strenge tiltak vedtatt lokalt.

- HelseDirektoratet og FHI vurderer at koronasertifikat/testing ikke bør brukes i kommuner med tiltak etter kapittel 5A.
- HelseDirektoratet og FHI vurderer at koronasertifikat/testing kan brukes i kommuner med tiltak etter kapittel 5B-C for å holde virksomheter åpne som ellers måtte holde stengt. Disse virksomhetene kan for eksempel omfatte:
 - utendørs fornøylesparker og liknende
 - museer
 - kino
 - teater
 - konsertscener og andre kulturvirksomheter
- Dersom det er ønskelig å åpne ytterligere, vurderer HelseDirektoratet og FHI at det kan være aktuelt å bruke koronasertifikat/testing for å åpne treningssentre, svømmehaller og liknende.
- HelseDirektoratet og FHI vurderer dessuten at koronasertifikat/adgangstesting kan tas i bruk ved offentlige arrangementer i kap. 5B.

Svaret på oppdraget er utarbeidet på grunnlag av faglige underlag fra Folkehelseinstituttet (FHI) og i dialog med FHI. Underlaget fra FHI finnes også som eget vedlegg.

Vennlig hilsen

Johan Georg Røstad Torgersen e.f.
direktør

Ingebjørg Skrindo
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk

HelseDirektoratet

Avdeling kommunale helse- og omsorgstjenester
Ingebjørg Skrindo

Postboks 220 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Vitaminveien 4, Oslo • Tlf.: (+47) 47 47 20 20
Org.nr.: 983 544 622 • postmottak@helsedir.no • www.helsedirektoratet.no

Kopi:
FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no

Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 474

- Konkret forslag til bruk av koronasertifikat ved større arrangementet, "pakkereiser" og kystcruise

Deloppdrag II

Oppsummering

HelseDirektoratet og FHI har utredet konkret bruk av koronasertifikat for kommuner som er regulert i covid-19-forskriften kapittel 5A til 5C eller har tilsvarende strenge tiltak vedtatt lokalt.

- HelseDirektoratet og FHI vurderer at koronasertifikat/testing ikke bør brukes i kommuner med tiltak etter kapittel 5A.
- HelseDirektoratet og FHI vurderer at koronasertifikat/testing kan brukes i kommuner med tiltak etter kapittel 5B-C for å holde virksomheter åpne som ellers måtte holde stengt. Disse virksomhetene kan for eksempel omfatte:
 - utendørs fornøylesparker og liknende
 - museer
 - kino
 - teater
 - konsertscener og andre kulturvirksomheter
- Dersom det er ønskelig å åpne ytterligere, vurderer HelseDirektoratet og FHI at det kan være aktuelt å bruke koronasertifikat/testing for å åpne treningssentre, svømmehaller og liknende.
- HelseDirektoratet og FHI vurderer dessuten at koronasertifikat/adgangstesting kan tas i bruk ved offentlige arrangementer i kap. 5B.

Svaret på oppdraget er utarbeidet på grunnlag av faglige underlag fra Folkehelseinstituttet (FHI) og i dialog med FHI. Underlaget fra FHI finnes også som eget vedlegg.

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Oppdrag 474 – konkret forslag til bruk av koronasertifikat ved større arrangementet, "pakkereiser" og kystcruise

Helse- og omsorgsdepartementet viser blant annet til svar på oppdrag 422 og 442.

Forutsetningen for ev. lettelse er at vi har en verifiserbar løsning for å sjekke dokumentasjon for vaksinasjon og gjennomgått covid-19. Departementet viser også til arbeidet med lovproposisjon om koronasertifikat som ble fremmet i statsråd fredag 21. mai 2021. Helse- og omsorgsdepartementet og virksomhetene som inngår i koronasertifikatprosjektet er i ferd med å definere innholdet i en norsk, verifiserbar løsning for koronasertifikat. Departementet ønsker å avklare mest mulig før ordningen med et verifiserbart koronasertifikat er på plass 10. juni.

Deloppdrag I

Når en norsk, verifiserbar løsning for koronasertifikatet er på plass 10. juni, har departementet som målsetting at de nødvendige regelendringene er på plass for å ta i bruk koronasertifikatet innenfor de områder som regjeringen har

besluttet. Departementet vil presisere at det er en forutsetning at vi har på plass en verifiserbar løsning og at Stortinget har vedtatt lovendringene om koronasertifikat, før det åpnes for bruk. Etatene skal legge til grunn for besvarelsen at ev. lettelsener ved bruk av koronasertifikatet vil være på plass 10. juni.

Departementet ber på denne bakgrunn Helsedirektoratet, i samråd med FHI, om å utrede konkret bruk av koronasertifikat for:

* Arrangement, jf. covid-19-forskriften §§ 13 til 13 d.

* "Pakketurer"

* Kystcruise, jf. covid-19-forskriften § 11.

Departementet ber om at det vurderes om adgangstesting kan anvendes som et tillegg til bruk av koronasertifikat. Adgangstesting skal ikke inngå i selve koronasertifikatet eller være en del av dette. Adgangstesting skal legge til rette for personer som ikke har status som beskyttede i få adgang til arrangementer. Vi ber om en vurdering av om det bør være opp til arrangøren å vurdere om adgangstesting skal benyttes eller ikke.

Når det gjelder bruk innenfor såkalte "pakketurer" viser departementet til Prop. 203 LS (2020–2021) Midlertidige endringer i smittevernloven mv. (koronasertifikat) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) om koronasertifikat i EØS-avtalen. I lovproposisjonen legges det til grunn at koronasertifikatet skal benyttes for å kunne gi fordeler, ikke for å sette begrensninger. Det innebærer at koronasertifikat som utgangspunkt ikke kan brukes i situasjoner eller overfor virksomheter hvor det ikke er satt begrensninger. Departementet ber etatene være særskilt oppmerksom på dette mtp. ev. bruk overfor "pakketurer".

Når det gjelder kystcruise viser departementet til oppdrag 466 – vurdering av fortsatt behov for særskilte smittevernregler for Svalbard.

Vi ber om at det utarbeides konkret forslag til forskriftsendringer.

Frist for deloppdrag I: Fredag 4. juni kl. 12.

Deloppdrag II

Departementet viser til at regjeringen også ønsker å benytte koronasertifikatet i kommuner som er regulert i covid-19-forskriften kapittel 5A til C eller har tilsvarende strenge lokale tiltak. Det kan for eksempel tenkes åpning av virksomheter som er stengt i § 16a og § 17a ved bruk av koronasertifikat eller tillate arrangementer som er forbudt i § 16 c og § 17b ved bruk av koronasertifikat. Dersom det foreslås en slik regulering vil det bety at bruken av koronasertifikatet vil gjelde i alle kommuner som er regulert nasjonalt i covid-19-forskriften kapittel 5A til C.

For kommuner som har tilsvarende strenge tiltak som er fastsatt med lokale forskrifter, viser departementet til at den foreslåtte lovhjemmelen åpner for at departementet kan fastsette forskrift som åpner for at disse kommunene kan benytte koronasertifikat for å lette på konkrete tiltak. I slike tilfeller vil det være kommunen som bestemmer om dette skal gjøres eller ikke og regulere dette inn i sin lokale forskrift

Departementet ber på denne bakgrunn Helsedirektoratet, i samråd med FHI, om å utrede konkret bruk av koronasertifikat for:

* Kommuner som er regulert i covid-19-forskriften kapittel 5A til 5C eller har tilsvarende strenge tiltak vedtatt lokalt.

Vi ber om at det utarbeides konkret forslag til forskriftsendringer.

Frist for deloppdrag II: Onsdag 9. juni. kl. 12.

Kontaktperson i Helse- og omsorgsdepartementet: Atle Gøhtesen.

Bakgrunn

Forskrift om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften) kapitler 5A - 5C regulerer forsterkede tiltak i kommuner ved utbrudd. Kapittel 5A regulerer særlig høyt tiltaksnivå og er beregnet for utbrudd i kommuner med store, uoversiktlige utbrudd for å slå utbruddet raskt ned og få kontroll. Kapittel 5B og 5C regulerer høyt tiltaksnivå og er beregnet for nedtrapping i kommunen etter at man har fått oversikt over utbruddet eller i kommuner rundt utbruddskommunene.

Helsedirektoratet, i samarbeid med FHI, er bedt om å utrede konkret bruk av koronasertifikat for kommuner som er regulert i kapittel 5A til 5C eller har tilsvarende strenge tiltak vedtatt lokalt og at det utarbeides konkret forslag til forskriftsendringer.

Vurderinger gjort i besvarelser i oppdragene 422 og 442 legges til grunn for besvarelsen av dette oppdraget og forutsettes kjent.

Deloppdrag I er besvart 04.06.2021 kl.12.

Dette oppdraget er avgrenset mot internasjonal bruk/bruk ved grensepassering.

Andre relevante oppdrag

305, 355 og 405 - koronasertifikat (utviklingsløpet)

422 – Videre vurdering av mulige tiltak og lettelser for vaksinerte, herunder bruk av koronasertifikat

437 - Testing, indikasjoner, kapasitet, det offentliges ansvar

442 – Videre vurdering av bruk av koronasertifikat

465 - Gyldighetsintervall for negativ test ved adgangstesting og kompensatorisk testing

467 - Nye testkriterier, massetesting i fase 2 og 3 og tilretteleggelse for økt testkapasitet ved å etablere et system for bruk av private aktører

478 - Innføring av trinn 3 i regjeringens plan for gradvis gjenåpning

Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet

Oppsummering

- *I kommuner med en ukontrollert smittesituasjon og behov for kap 5A-tiltak bør mobilitet og smitterisiko i samfunnet holdes så lav som mulig, og bruk av koronasertifikat anbefales ikke.*
- *I kommuner med tiltak i kap 5B/C er det utbredt smitte, men større kontroll. Det kan være aktuelt å bruke koronasertifikat/adgangstesting i følgende situasjoner som ansees å ha mindre risiko for smitte:*
 - *Utendørs fornøylesparker og lignende*
 - *Museer*
 - *Kino, teater, konsertscener og andre kulturvirksomheter*
- *Det kan også eventuelt vurderes å bruke koronasertifikat/adgangstesting i kap 5B/C i følgende situasjoner:*
 - *Treningsentre, svømmehaller og liknende*
 - *Offentlige arrangementer (gjelder kap 5B). Det bør da være en antallsbegrensning som er lavere enn den nasjonale reguleringen, for eksempel tilsvarende gjenåpningstrinn 2.*
- *Bruk av koronasertifikat/adgangstesting i kommuner med 5A/C-tiltak vil utgjøre en særskilt utfordring ved aktiviteter som retter seg mot barn og unge og vi har skissert ulike alternativer.*

Den lokale vurderingen av risikonivå og behov for kontaktreduserende tiltak vil endres i tiden som kommer. FHIs anbefaling om bruk av koronasertifikat i kommuner med lokale tiltak vil også kunne endres i tråd med at smitterisikoen endres.

FHI sitt underlag legges ved i sin helhet.

Helsedirektoratets vurdering og anbefaling

Kommuner med tiltak etter covid-19 forskriftens kapittel 5A

I kommuner med ukontrollert smittespredning og tiltak etter kapittel 5A eller tilsvarende, beskriver FHI at det vil være en risiko for at bruk av koronasertifikat/adgangstesting for å åpne aktiviteter, kan gi økt smitte og overbelastet TISK-kapasitet. FHI anbefaler derfor ikke bruk av koronasertifikat i kommuner med behov for tiltak etter kapittel 5A eller liknende. Helsedirektoratet støtter denne vurderingen. Kapittel 5A er laget for raskest mulig få kontroll over utbrudd, og det er ønskelig å bruke dette tiltaket i kortest mulig tidsrom. Vi anbefaler ikke å ta i bruk koronasertifikat/adgangstesting her med risiko for forverret smittesituasjon og eventuelt forlenget periode med tiltak.

Kommuner med tiltak etter covid-19 forskriftens kapittel 5B-C

I kommuner med tiltak etter kapittel 5B-C eller tilsvarende, vil tilleggsrisikoen ved bruk av koronasertifikat/adgangstesting innebære mindre risiko for økt smitte og belastning på TISK-kapasitet og helsetjenesten. FHI presiserer likevel at slik bruk av koronasertifikat/adgangstesting kan føre til at tiltakene må opprettholdes over lengre tid. Helsedirektoratet viser til FHI sin drøftelse av risiko for smitte dersom koronasertifikat/adgangstesting tas i bruk for å holde virksomheter åpne i kommuner med tiltak etter kapittel 5B-C og støtter denne.

FHI har tidligere foreslått bruk av koronasertifikat og testing i følgende situasjoner: Utendørs fornøylesparker og liknende, museer, kino, teater, konsertscener og andre kulturvirksomheter. Dersom det er ønskelig å åpne ytterligere, foreslår FHI at det kan være aktuelt å bruke koronasertifikat/testing for å åpne treningsentre, svømmehaller og liknende. Videre mener FHI at det kan vurderes om koronasertifikat kan brukes på offentlige arrangementer (ikke private sammenkomster) i kap. 5B, men at det da settes en antallsbegrensning for arrangementer som er lavere enn den nasjonale reguleringen, for eksempel tilsvarende gjenåpningsplanens trinn 2. FHI problematiserer bruk av koronasertifikat for å åpne for skjenking. Dersom koronasertifikat skal brukes for å tillate skjenking, kan dette risikere å føre til at serveringssteder bare vil holde oppe for de med koronasertifikat. I praksis vil dette kunne føre til at de uten koronasertifikat ikke får tilbud til serveringssteder som i utgangspunktet var åpne for alle.

Konklusjon: På bakgrunn av tidligere leverte oppdrag og FHI sitt underlag vurderer Helsedirektoratet sammen med FHI at koronasertifikat/testing kan brukes i kommuner med tiltak etter kapittel 5B-C for å holde en del virksomheter åpne. Disse virksomhetene kan for eksempel omfatte utendørs fornøylesparker og liknende, museer, kino, teater, konsertscener og andre kulturvirksomheter. Videre kan treningsentre, svømmehaller og liknende vurderes. Koronasertifikat/adgangstesting kan dessuten vurderes ved offentlige arrangementer i kap. 5B.

Koronasertifikat og barn

FHI anbefaler tre alternativer når det gjelder barn:

1. *Aktiviteter som primært er beregnet på barn og unge holdes stengt i 5B-kommuner. Det kan vurderes om barn og unge kan få tilgang til enkelte andre aktiviteter (for eksempel kino, museum ol.) hvis de er sammen med voksne som viser koronasertifikat. Smitterisiko ved aktiviteten og generell mobilitet vil være redusert.*

2. *Aktiviteter kan holde åpnet med krav om koronasertifikat /adgangstest, men barn og unge får ikke anledning til å vise koronasertifikat/teste seg for å delta på aktiviteter. De fleste virksomheter som driver med aktiviteter først og fremst beregnet på barn og unge vil da antagelig holde stengt. Det kan vurderes om barn og unge kan få tilgang til enkelte aktiviteter (for eksempel kino, museum ol.) hvis de er sammen med voksne som viser koronasertifikat. Smitterisiko ved aktiviteten og generell mobilitet vil være redusert.*
3. *Barn og unge over en viss alder (6 eller 12 år?) får anledning til å delta på aktiviteter ved fremvisning av koronasertifikat (som med noen få unntak vil være basert på test siste 24 timer). Da vil rest-risikoen hos de som deltar og generell økt mobilitet i samfunnet gi økt smitterisiko. Det vil igjen kunne gå utover TISK-kapasiteten.*

Helsedirektoratet er enig med FHI i at dette kunne være mulige alternativer. Det er imidlertid krevende å lage et forståelig regelverk for de skisserte alternativene med tilstrekkelig tydelige avgrensninger. Vi har ikke lyktes med å lage forskriftstekst som gjør unntak fra krav om/eller unntak fra mulighet til å bruke koronasertifikat for enkelte aldersgrupper/typer aktiviteter, og samtidig åpner for deltakelse sammen med voksne som viser sertifikat jf. alternativ 1 og 2.

Dersom kommuner som har forbud mot arrangementer åpner for bruk av koronasertifikat, åpnes det i utgangspunktet også for arrangementer rettet mot barn og unge som har gyldig koronasertifikat. Alternativet vil være å sette en nedre aldersgrense for deltakere på arrangementene, se i alternativ 3. Dette medfører at risikoen knyttet til arrangementene reduseres, men fremdeles er forhøyet slik FHI har redegjort for i alternativ nr. 3.

For øvrig viser vi til våre kommentarer om utfordringer knyttet til bruk av koronasertifikat for barn og unge i oppdragets del 1.

Juridiske vurderinger

Generelt

Deloppdraget gjelder konkret bruk av koronasertifikat i kommuner som er regulert i covid-19-forskriften kapittel 5A-5C eller som har vedtatt tilsvarende strenge tiltak lokalt.

Direktoratet har tatt utgangspunkt i forslag til ny § 4A-2 i smittevernloven:

"§ 4A-2 Bruk av koronasertifikatet

Ingen kan forskjellsbehandles på grunnlag av at de ikke kan fremvise koronasertifikat, med mindre bestemmelser i eller i medhold av lov gir adgang til dette.

Departementet kan gi forskrifter for hele eller deler av landet om bruk av koronasertifikat som dokumentasjon på vaksinasjonsstatus, gjennomgått covid-19 og testresultat for SARS-CoV-2. Bestemmelser om at koronasertifikat er eneste aksepterte dokumentasjon kan bare fastsettes når det anses nødvendig med effektiv og sikker verifikasjon, og det etter smitteverntiltakets art og forholdene ellers ikke vil være uforholdsmessig."

I Prop. 203 LS (2020-2021) skriver departementet om forskriftshjemmelen:

"Det er viktig å se eventuelle forskriftsbestemmelser samlet og ut fra et helhetsbilde. For store ulikheter kan skape en uoversiktlig situasjon. Forskriftshjemmelen er derfor lagt til departementet. Det betyr at en kommune ikke kan innføre krav om bruk av koronasertifikat i for eksempel lokale svømmehaller eller alpinbakker. Det er adgangen for kommunene til å fastsette regler om at koronasertifikatet kan være eneste aksepterte dokumentasjon som begrenses. Kommunene har imidlertid adgang til å stille krav om annen type dokumentasjon, som for eksempel for test eller vaksinasjon, ved iverksettelse av ulike smitteverntiltak. Departementet kan fastsette forskrift som åpner for at kommuner, med lokale forskrifter hjemlet i smittevernloven kan benytte koronasertifikat for å lette på konkrete tiltak. I slike tilfeller vil det være kommunen som bestemmer om dette skal gjøres eller ikke og regulere dette inn i sin lokale forskrift."

I komiteinnstillingen Innst. 649 L (2020–2021) har komiteflertallet sluttet seg til dette.

En grunnleggende føring for bruken er at sertifikatet kun brukes til å gi lettelser og ikke innføre nye restriksjoner, og at koronasertifikat ikke skal brukes til å begrense adgang til steder som allerede er åpne.

Et annet viktig utgangspunkt er at formålet med bestemmelsen ikke er å begrense kommunenes adgang til å fastsette smitteverntiltak, kun å begrense kommunenes adgang til å beslutte bruk av koronasertifikat i andre tilfeller enn det som er fastsatt av departementet i forskrift.

Når det vedtas regionale/ lokale restriksjoner, må det gjøres en forholdsmessighetsvurdering etter smittevernloven § 1-5 blant annet av om smittenivået i det aktuelle området/kommunen er så høyt at det er nødvendig med strengere restriksjoner enn de som følger av covid-19-forskriften, og hvilke restriksjoner som er aktuelle. For denne besvarelsen legges det til grunn at vilkårene i smittevernloven § 1-5 er oppfylt.

Vi har heller ikke gjort nærmere vurdering av om det er forhold som tilsier at bruk av koronasertifikat for å kunne holde åpent på enkelte områder kan være uforholdsmessige, jf. § 4A-2, men viser til de overordnede vurderingene som er gjort i tidligere leveranser. I den forbindelse vises også til proposisjonen og til helse- og omsorgskomiteens uttalelser i komiteinnstillingen Innst. 649 L (2020–2021): "*Komiteen viser til at utgangspunktet er at det er tiltakene etter smittevernloven, i innreiserestriksjonsloven og i covid-19-forskriften som utgjør et inngrep, ikke fraværet av slike tiltak.*" Videre uttaler komiteens flertall som et utgangspunkt at det "*mener at den forskjellsbehandlingen eventuell bruk av koronasertifikat vil utgjøre har et saklig formål, at det er nødvendig for å oppnå formålet og er forholdsmessig.*" Når det i covid-19-forskriften kapittel 5A-5C eller tilsvarende kommunale forskrifter er det besluttet at bestemte virksomheter skal holde stengt, legger vi derfor som utgangspunkt til grunn at bruk av koronasertifikat i hovedsak må anses forholdsmessig.

FHI og Helsedirektoratet har gjort en smittevernfaglig vurdering av om koronasertifikat kan tas i bruk på ulike risikonivå og for enkeltaktiviteter. Risikovurderingene tar utgangspunkt i at negativ hurtigtest skal aksepteres på linje med beskyttelse, i tråd med funksjonaliteten til den nasjonale løsningen.

[Forskriftsregulering for bruk av koronasertifikat i kommuner omfattet av kapittel 5B eller 5C/risikonivå 4](#)
Det legges til grunn at den enkelte kommune kan vurdere om sertifikat skal tas i bruk, og ved hvilke typer virksomheter. Dette fordi det kan være lokale variasjoner, blant annet med hensyn til smittesituasjon og testkapasitet i kommunen. Negativ test inngår i koronasertifikatet, og omfattende bruk kan påvirke testkapasitet.

Det legges også til grunn at vilkårene for å stille krav om bruk av sertifikatene som følger av smvl § 4A-2 må anses å være oppfylt når en kommune er på dette tiltaks-/risikonivået, slik at det ikke er nødvendig å fastsette nærmere vilkår for at kommunene kan åpne for bruk av sertifikatene.

Fordi vi ikke er kjent med hvordan bruk av koronasertifikat vil reguleres, har vi i denne delbesvarelsen ikke laget forskriftsbestemmelser som regulerer selve bruken av koronasertifikat dersom kommunen i forskrift beslutter at virksomheter får adgang til å ta dette i bruk. Vi har utformet bestemmelser som gir kommunene mulighet til å beslutte at sertifikatene kan benyttes. Regulering av bruken må komme i tillegg, enten i en generell bestemmelse, eller for hver enkelt bestemmelse.

I utkast til forskriftstekst er FHIs primære anbefaling lagt til grunn, dvs at koronasertifikat kan benyttes ved

- Utendørs fornøylesparker og lignende
- Museer
- Kino, teater, konsertscener og andre kulturvirksomheter

Hvis det i tillegg skal åpnes for treningssentre og svømmehaller, må det tas høyde for at forskriften §§ 17a og 18a gjør unntak fra restriksjonene slik at enkelte tilbud likevel kan holdes åpne. Det er da et spørsmål om unntak for personer med koronasertifikat gjelder i tillegg til, eventuelt erstatter de konkrete unntakene. Fordi sertifikatene ikke skal brukes til å begrense tilgang til steder som allerede er åpne, antar vi det i en eventuell forskriftsregulering

presiseres at koronasertifikat ikke kan brukes for disse tilbudene. (En evt presisering kan utformes slik: *Virksomheter nevnt i § 17a bokstav a kan likevel ikke kreve koronasertifikat for tilbud som kan holde åpent etter bokstav a nr. 2 eller 3. Virksomheter nevnt i § 17a bokstav b kan likevel ikke kreve koronasertifikat for tilbud som kan holde åpent etter bokstav b nr. 1, 2 eller 3.* For tilfeller som nevnt i unntaket i § 17a bokstav a nr 1 antar vi det vil være vanskelig å håndtere for treningssentrene å skille mellom innendørs og utendørs tilbud og om deltakerne er fra kommunen eller ikke. Det er bakgrunnen for at de er tatt ut av denne opplistingen.)

For arrangementer i kommuner omfattet av kapittel 5B er det i lagt til grunn et antall deltakere som tilsvarer antall som er tillatt nasjonalt på nivå 2, i tråd med FHIs anbefaling. Videre er det lagt til grunn at det finnes en nasjonal bestemmelse om bruk av koronasertifikat ved arrangementer, slik at vilkårene for bruk vil være de samme. Når det gjelder spørsmål om aldersgrense vises til kommentarene over, og til omtalen i del 1.

For kommuner som ikke er omfattet av kapittel 5B eller 5C, har vi tatt utgangspunkt i at de må ha et tiltaksnivå, og dermed også et risikonivå, som tilsvarer nivået i kommuner som departementet kan vedta at blir omfattet av disse kapitlene.

Som FHI viser til, kan serveringssteder holde åpent i disse kommunene, men med forbud mot å utøve skjenkebevilling. Det er ikke laget forslag til forskriftsbestemmelse som åpner for skjenking til personer med koronasertifikat, eller som åpner for skjenking ved virksomheter som kun har åpent for personer med koronasertifikat.

Mulig bestemmelse om bruk av koronasertifikat i kapittel 5B Ny § 17h Bruk av koronasertifikat

Den enkelte kommune kan i forskrift bestemme at virksomheter som er stengt i henhold til § 17a likevel kan holde åpent for personer som kan fremvise gyldig koronasertifikat ved inngangen. Koronasertifikat kan kun benyttes for å åpne følgende virksomheter:

- a) utendørs virksomheter som er omfattet av § 17a bokstav c
- b) museer
- c) Kino, teater, konsertsteder og tilsvarende kultur- og underholdningssteder.

Uavhengig av forbudet mot arrangementer i § 17b kan kommunen bestemme at arrangør av arrangement som er omfattet av § 13 bokstav a til d kan ta i bruk koronasertifikat. Vilkår som følger av § 13x om bruk av koronasertifikat på arrangementer gjelder tilsvarende, unntatt vilkåret i første ledd annet punktum. Arrangementene kan gjennomføres (*med en nedre aldersgrense for publikum på x år og*) med følgende antallsbegrensninger:

a) inntil 50 personer fysisk til stede samtidig på innendørs arrangement, likevel

1. inntil 100 personer på arrangement som samler deltakere under 20 år som bor i samme kommune.

Det samme gjelder for arrangement som samler deltakere under 20 år som bor i forskjellige kommuner, men som deltar på organisert trening, øving, prøver og lignende i samme kommune.

2. inntil 200 personer hvor alle i publikum sitter på faste, tilviste plasser.

b) 200 personer fysisk til stede samtidig på utendørs arrangement, likevel 600 personer hvor alle i publikum sitter på faste, tilviste plasser.

Mulig bestemmelse om bruk av koronasertifikat i kapittel 5C Ny § 18g Bruk av koronasertifikat

Den enkelte kommune kan i forskrift bestemme at virksomheter som er stengt i henhold til § 18a likevel kan holde åpent for personer som kan fremvise gyldig koronasertifikat ved inngangen. Koronasertifikat kan kun benyttes for å åpne følgende virksomheter:

- a) Utendørs virksomheter som er omfattet av § 18a bokstav c

b) Museer

c) Kino, teater, konsertsteder og tilsvarende kultur- og underholdningssteder.

Mulig bestemmelse om bruk av koronasertifikat i kommuner med lokale forskrifter

For kommuner som ikke kommer inn under kapittel 5A-C må det vurderes hvor en hjemmel for forskrifter om bruk av koronasertifikat skal plasseres. Det kan for eksempel tas inn i et nytt kapittel 5D.

Ny § x Bruk av koronasertifikat i kommuner med forsterkede smitteverntiltak

Kommuner som i lokal forskrift har fastsatt tiltak tilsvarende tiltakene i denne forskriftens kapittel 5B eller 5C kan i forskriften bestemme at koronasertifikat kan tas i bruk for å åpne for virksomhet, tilbud eller arrangementer som ellers ville være stengt. Koronasertifikat kan kun benyttes for å åpne følgende virksomheter:

a) Utendørs virksomheter som er omfattet av § 18a bokstav c

b) Museer

c) Kino, teater, konsertsteder og tilsvarende kultur- og underholdningssteder.

Kommuner som har forskriftsfestet forbud mot arrangementer tilsvarende forbudet i § 17b kan videre bestemme at arrangør av arrangement som er omfattet av § 13 bokstav a til d kan ta i bruk koronasertifikat. Vilkår som følger av § 13x om bruk av koronasertifikat på arrangementer gjelder tilsvarende, unntatt vilkåret i første ledd annet punktum. Arrangementene kan gjennomføres (*med en nedre aldersgrense for publikum på x år og*) med følgende antallsbegrensninger:

a) inntil 50 personer fysisk til stede samtidig på innendørs arrangement, likevel

1. inntil 100 personer på arrangement som samler deltakere under 20 år som bor i samme kommune.

Det samme gjelder for arrangement som samler deltakere under 20 år som bor i forskjellige kommuner, men som deltar på organisert trening, øving, prøver og lignende i samme kommune.

2. inntil 200 personer hvor alle i publikum sitter på faste, tilviste plasser.

b) 200 personer fysisk til stede samtidig på utendørs arrangement, likevel 600 personer hvor alle i publikum sitter på faste, tilviste plasser.

Oppdrag 474 - konkret forslag til bruk av koronasertifikat

Deloppdrag II

Departementet viser til at regjeringen også ønsker å benytte koronasertifikatet i kommuner som er regulert i covid-19-forskriften kapittel 5A til C eller har tilsvarende strenge lokale tiltak. Det kan for eksempel tenkes åpning av virksomheter som er stengt i § 16a og § 17a ved bruk av koronasertifikat eller tillate arrangementer som er forbudt i § 16 c og § 17b ved bruk av koronasertifikat. Dersom det foreslås en slik regulering vil det bety at bruken av koronasertifikatet vil gjelde i alle kommuner som er regulert nasjonalt i covid-19-forskriften kapittel 5A til C.

For kommuner som har tilsvarende strenge tiltak som er fastsatt med lokale forskrifter, viser departementet til at den foreslåtte lovhjemmelen åpner for at departementet kan fastsette forskrift som åpner for at disse kommunene kan benytte koronasertifikat for å lette på konkrete tiltak. I slike tilfeller vil det være kommunen som bestemmer om dette skal gjøres eller ikke og regulere dette inn i sin lokale forskrift

Departementet ber på denne bakgrunn Helsedirektoratet, i samråd med FHI, om å utrede konkret bruk av koronasertifikat for:

- *Kommuner som er regulert i covid-19-forskriften kapittel 5A til 5C eller har tilsvarende strenge tiltak vedtatt lokalt.*

Vi ber om at det utarbeides konkret forslag til forskriftsendringer.

Frist for deloppdrag II: Onsdag 9. juni. kl. 12.

Kontaktperson i Helse- og omsorgsdepartementet: Atle Gøhtesen.

Folkehelseinstituttets vurdering

Oppsummering

- I kommuner med en ukontrollert smittesituasjon og behov for kap 5A-tiltak bør mobilitet og smitterisiko i samfunnet holdes så lav som mulig, og bruk av koronasertifikat anbefales ikke.

- I kommuner med tiltak i kap 5B/C er det utbredt smitte, men større kontroll. Det kan være aktuelt å bruke koronasertifikat/adgangstesting i følgende situasjoner som ansees å ha mindre risiko for smitte:
 - Utendørs fornyelsesparker og lignende
 - Museer
 - Kino, teater, konsertscener og andre kulturvirksomheter
- Det kan også eventuelt vurderes å bruke koronasertifikat/adgangstesting i kap 5B/C i følgende situasjoner:
 - Treningsentre, svømmehaller og liknende
 - Offentlige arrangementer (gjelder kap 5B). Det bør da være en antallsbegrensning som er lavere enn den nasjonale reguleringen, for eksempel tilsvarende gjenåpningstrinn 2.
- Bruk av koronasertifikat/adgangstesting i kommuner med 5A/C-tiltak vil utgjøre en særskilt utfordring ved aktiviteter som retter seg mot barn og unge og vi har skissert ulike alternativer.
- Den lokale vurderingen av risikonivå og behov for kontaktreduserende tiltak vil endres i tiden som kommer. FHIs anbefaling om bruk av koronasertifikat i kommuner med lokale tiltak vil også kunne endres i tråd med at smitterisikoen endres.

Bakgrunn

Lokale tiltak og regulering gjennom kapittel 5A-C er aktuelt for kommuner som har:

- Høy smittespredning i samfunnet
- Stor belastning på helsetjenesten
- Stor belastning på TISK-kapasitet
- Høy andel positive blant de testede
- Høy andel blant de testede som har ukjent smittesituasjon

I gjenåpningsfasen reduseres smitterisikoen i samfunnet gradvis, og vi regner med at stadig færre kommuner vil ha behov for slik regulering.

Tiltakene i kap 5A-C er ment å vare i en kort periode (noen få uker), til man får kontroll over situasjonen. 5A innebærer det strengeste tiltaksnivået, og innføres kortvarig kun der det er svært høyt smittetrykk, mens 5B og 5C er tilpasset lavere smittetrykk. Reguleringen i kap 5A-C har som hensikt å begrense aktiviteter som kan føre til smitte, men også å redusere mobilitet i samfunnet. Bruk av koronasertifikat i disse kommunene vil redusere den mobilitetsreduserende effekten av tiltakene.

Slik vi beskrev i oppdrag 422 og 442 er det en rest-risiko for at beskyttede personer kan være smitteførende. Sannsynligheten øker med smittetrykket. Belastning for helsetjenesten vil avta når de med høyest risiko for alvorlig sykdom er vaksinert. Smitte vil likevel belaste test- og smittesporingskapasiteten, og særlig så lenge TISK-aktiviteten opprettholdes på samme nivå som den er i dag. Kommuner med høyt smittetrykk er ofte i en situasjon der kapasitet i helsetjenesten og/eller kapasitet for testing og smittesporing er presset. I en slik situasjon bør ytterligere smittehendelser unngås. Selv om bruk av koronasertifikat vil ha en risikoreduserende effekt, vil selv enkelthendelser kunne være ugunstige.

Hvis man tillater at ulike sektorer kan holde åpent med krav om koronasertifikat /adgangstesting, vil dette i kommuner med høyt smittetrykk og belastet kapasitet kunne føre til:

- Overbelastning av testkapasitet (hvis mange oppsøker teststasjon for å ta hurtigtest)
- Overbelastning av smittesporingskapasiteten (hvis en eller flere personer på et arrangement er smittet grunnet for eksempel falsk negativ adgangstest vil det bli behov for en stor smittesporing i tillegg til de smittesporinger som allerede pågår)
- Økt belastning på helsetjenesten og flere sykehusinnleggelses (avhengig av vaksinasjonsdekningen)
- Økt mobilitet i befolkningen som igjen kan føre til økt smitte, for eksempel på kollektivtransport
- Redusert etterlevelse av de gjeldende smitteverntiltakene grunnet opplevelse av at situasjonen ikke er så alvorlig
- Risiko for økt smittespredning og at gjenåpningen forsinkes

Beskyttede kan bevege seg fritt og benytte seg av tilbud uten at det medfører særlig risiko. Adgangstesting vil også redusere risiko, men restrisiko vil være høyere når det er høyt smittenivå i lokalsamfunnet. I kommuner med 5A-C-tiltak kan flere aktører å holde åpent (for eksempel serveringssteder, butikker, kinoer osv.) dersom koronasertifikat / adgangstesting brukes. Se tabell under for hvilke virksomheter som etter gjeldende regulering må holde stengt i de ulike tiltaksnivåene.

I kommuner med ukontrollert smitte på nivå 5 iht. risikovurdering beskrevet i kommunelegehåndboka og tiltak tilsvarende kap. 5A i nasjonal eller lokal forskrift er det en risiko for at bruk av koronasertifikat /adgangstesting for å åpne aktiviteter vil føre til ytterligere forverring av situasjonen, økt smitte og overbelastning på TISK-kapasiteten. FHI anbefaler ikke koronasertifikat for å holde aktiviteter åpne i kommuner med behov for 5A tiltak.

I kommuner med utbredt smitte (nivå 4) og tiltak tilsvarende kap. 5B eller 5C, vil lettelsener i samfunnet og åpning av aktiviteter ved bruk av koronasertifikat /adgangstesting innebære en mindre risiko for økt smitte og belastning på TISK-kapasitet og helsetjenesten.

Slik som vi beskrev i oppdrag 442, har vi vurdert ulike scenarier for bruk i 5B- og 5C-kommuner, og foreslo at lettelsener primært gis for situasjoner der det er mulig å redusere rest-risikoen for smitte gjennom generelle smitteverntiltak, og der risikoen i utgangspunktet er begrenset (mellom-scenario slik som beskrevet i oppdrag 442). Dette vil ivareta en del av den mobilitetsreduserende hensikten med tiltakene i kap 5B-C.

Dersom det gis lettelsener for de med "grønt" koronasertifikat i kommuner med 5B- og 5C-tiltak, kan effekten av tiltakene reduseres og resultatet kan bli at tiltakene må opprettholdes over lengre tid.

Barn og koronasertifikat/adgangstesting i kapittel 5-kommuner

Krav om koronasertifikat/adgangstesting har særskilte utfordringer når det gjelder aktiviteter som er spesielt rettet mot barn og unge under 18 år, som ikke vil få tilbud om vaksiner i henhold til vaksineplanen per nå. Vi viser til besvarelse i oppdrag 474 del I for ytterligere omtale av dette. I deloppdrag 1 (nasjonale regler for arrangementer etc.) har vi foreslått at koronasertifikat ikke brukes for barn under 16 år, og anbefalt at arrangementer som er beregnet på barn og unge forholder seg til antallsbegrensningene for arrangementer uten bruk av koronasertifikat/adgangstest. Hvis koronasertifikat skal brukes i 5B- og 5C- kommuner for å holde aktiviteter åpne (mellomscenario eller mildt scenario) vil et unntak for de under 16 år kunne føre til betydelig økt risiko for smittespredning.

Vi ser for oss tre alternativer:

1. Aktiviteter som primært er beregnet på barn og unge holdes stengt i 5B-kommuner. Det kan vurderes om barn og unge kan få tilgang til enkelte andre aktiviteter (for eksempel kino, museum ol.) hvis de er sammen med voksne som viser koronasertifikat. Smitterisiko ved aktiviteten og generell mobilitet vil være redusert.
2. Aktiviteter kan holde åpnet med krav om koronasertifikat /adgangstest, men barn og unge får ikke anledning til å vise koronasertifikat/teste seg for å delta på aktiviteter. De fleste virksomheter som driver med aktiviteter først og fremst beregnet på barn og unge vil da antagelig holde stengt. Det kan vurderes om barn og unge kan få tilgang til enkelte aktiviteter (for eksempel kino, museum ol.) hvis de er sammen med voksne som viser koronasertifikat. Smitterisiko ved aktiviteten og generell mobilitet vil være redusert.
3. Barn og unge over en viss alder (6 eller 12 år?) får anledning til å delta på aktiviteter ved fremvisning av koronasertifikat (som med noen få unntak vil være basert på test siste 24 timer). Da vil rest-risikoen hos de som deltar og generell økt mobilitet i samfunnet gi økt smitterisiko. Det vil igjen kunne gå utover TISK-kapasiteten.

Anbefaling

I oppdrag 442 foreslo FHI at bruk av koronasertifikat kunne være aktuelt i følgende situasjoner i kommuner med tiltak på nivå 5B og 5C:

- Utendørs fornøylesparker og lignende
- Museer
- Kino, teater, konsertscener og andre kulturvirksomheter

Hvis det er ønske om å åpne ytterligere, vil det være mest aktuelt med treningssentre, svømmehaller og liknende. Ved breddeidrett og andre fritidsaktiviteter vil det antagelig være større utfordringer med kontroll av koronasertifikatet. Serveringssteder er åpne i 5B- og 5C-kommuner, men med skjenkestopp –som erfaringsmessig fører til at mange holder stengt likevel. Hvis koronasertifikat skal brukes for å tillate skjenking, er et alternativ at serveringsstedene vil kunne skjenke alkohol hvis de kun slipper inn gjester med koronasertifikat. Koronasertifikatet bør benyttes til å gi lettelser i tiltakene, og ikke til å innføre nye begrensninger. En slik bruk på serveringssteder vil kunne innebære en begrensning for de som ikke har koronasertifikat –da de med dagens regler kan slippe inn på de stedene som holder åpent til tross for skjenkestopp.

FHI anbefaler at det i tillegg vurderes om koronasertifikat kan brukes på offentlige arrangementer (ikke private sammenkomster) i kap 5B. Vi anbefaler at det da settes en antallsbegrensning for arrangementer tilsvarende antallsbegrensningen i gjenåpningsplanens trinn 2. I kap 5C gjelder nasjonal regulering av arrangementer.

Man må imidlertid ha med i vurderingen, at jo flere sektorer som kan holde aktiviteten i gang med bruk av koronasertifikat, jo større risiko for smittespredning. Utstrakt bruk av koronasertifikat for å holde aktiviteter i gang vil kunne føre til overbelastning av testkapasiteten, spesielt hvis det kreves "grønt" koronasertifikat hver gang man skal trene på treningssenter, i svømmehall eller delta på fritidsaktiviteter.

Tabell 1. Virksomheter som er stengt i 5A-C kommuner.

Virksomhet	5A	5B	5C

Serveringssteder	Stengt (kun take-away)	Åpent	Åpent
Skjenkestopp	Ja	Ja	Ja
Butikker og varehus	Stengt (med unntak matbutikker etc)	Åpent	Åpent
Treningsentre	Stengt	Stengt (unntak for rehabilitering og individuell trening)	Åpent (kun tilgang for kommunens innbyggere og ellers som 5B)
Svømmehaller, badeland og lignende	Stengt	Stengt (unntak svømming personer <20 år, rehabilitering, individuell behandling)	Åpent (kun tilgang for kommunens innbyggere og ellers som 5B)
Tros- og livssynshus	Stengt (unntak begravelser etc)	Delvis åpent	Åpent
Biblioteker	Stengt	Åpent	Åpent
Fornøylesparker, lekeland og lignende	Stengt	Stengt*	Stengt*
Museer	Stengt	Stengt	Stengt
Kino, teater, konsertscener og andre kulturvirksomheter	Stengt	Stengt	Stengt
Arrangementer	Forbud (unntak begravelser etc)	Forbud (unntak begravelser etc)	Åpent (nasjonale regler)
Universiteter, høyskoler og fagskoler	Stengt** (jevnlig testing)	Undervisning i mindre grupper på inntil 10 personer er tillatt, ellers stengt **	Undervisning i mindre grupper på inntil 10 personer er tillatt, ellers stengt**
Idretts- og fritidsaktiviteter	Ikke tillatt med organisert fritidsaktivitet for voksne eller barn (unntak <20 år utendørs med inntil 10 personer)	Ikke tillatt med organisert fritidsaktivitet for voksne (utendørs trening i mindre grupper er mulig)	Ikke tillatt med organisert fritidsaktivitet for voksne (utendørs trening i mindre grupper er mulig)

*Smitterisiko lavere for utendørs fornøylesparker. Høy smitterisiko for eksempel i innendørs lekeland.

**i områder med høyt smittetrykk, anbefales jevnlig testing som et tilbud for å holde universiteter og høyskoler åpne.

Merknad

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