

Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 483 – vurdering av innreisekarantene for fullvaksinerte

Oppsummering

- HelseDirektoratet og FHI vurderer at fullvaksinerte og personer som har gjennomgått covid-19 kan få unntak fra innreisekarantene.
- HelseDirektoratet og FHI vurderer at barn og unge under 18 år kan forkorte innreisekarantene med negativ PCR-test etter tre døgn slik det er anbefalt i oppdrag 463 for barn under 12 år.

Svaret på oppdraget er utarbeidet på grunnlag av faglige underlag fra Folkehelseinstituttet (FHI) for oppdrag 477 og i dialog med FHI. Underlaget fra FHI finnes som vedlegg til oppdrag 477.

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Oppdrag 483 – vurdering av innreisekarantene for fullvaksinerte

Helse- og omsorgsdepartementet viser til svar på oppdrag 463 – innreisekarantene og test av personer som er vaksinert eller har gjennomgått covid-19 (beskyttede). I besvarelsen anbefaler etatene en ny vurdering av om fullvaksinerte kan få unntak fra innreisekarantene ca. 10. juni. Videre anbefales det en ny vurdering av om personer mellom 12 og 18 år kan forkorte innreisekarantenen med test ut etter tre døgn når fullvaksinerte fritas fra innreisekarantene.

På denne bakgrunn ber departementet HelseDirektoratet, i samråd med FHI, om å gjøre følgende vurdering:

- om fullvaksinerte kan få unntak fra innreisekarantene
- om personer mellom 12 og 18 år kan forkorte innreisekarantenen med test ut etter tre døgn

Etatene skal legge til grunn for vurdering at det er på plass et verifiserbart system for å kontrollere vaksinasjon på grensen med QR-kode.

Det bes om at det gjøres en vurdering av vilkårene i smittevernloven § 1-5 for å opprettholde innreisekarantene overfor disse to gruppene, samt at det utarbeides forslag til forskriftsendringer.

Frist for besvarelse: **9. juni kl.10.**

Kontaktperson i Helse- og omsorgsdepartementet: Atle Gøhtesen.

Bakgrunn

I oppdrag 463 levert 28. mai anbefalte HelseDirektoratet og FHI

- HelseDirektoratet anbefaler ny vurdering av om de beskyttede som er fullvaksinerte kan få unntak fra innreisekarantene ca. 10. juni.
- HelseDirektoratet anbefaler en ny vurdering av om barn og unge mellom 12 og 18 år kan forkorte innreisekarantene med test ut etter tre døgn, for eksempel som FHI foreslår, når fullvaksinerte fritas fra innreisekarantene.

HOD ønsker derfor at FHI og Helsedirektoratet på nytt drøfter disse spørsmålene nå.

Andre relevante oppdrag

Oppdrag 463 og 477.

Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet

FHI har omtalt innreisekarantene i underlag til 477. Dette leveres sammen med oppdrag 477. Det legges derfor ikke ved komplett underlag for dette oppdraget.

Helsedirektoratets vurdering og anbefaling

Restrisikoen for å bli smittet og smitte videre er drøftet i oppdrag 463. Der skriver vi: *"FHI har i sitt underlag begrunnet at restrisikoen for importsmitte, også for fullvaksinerte, vil være av betydning dersom det er mange i denne gruppen som reiser inn. Man bør derfor vente med dette unntaket til en større del av befolkningen er fullvaksinert. Helsedirektoratet støtter dette, men fordi innreisekarantene vil være et inngripende tiltak sett i forhold til risikoen fullvaksinerte representerer, anbefaler Helsedirektoratet at dette vurderes på nytt ca. 10. juni slik at det kan fjernes så snart det er forsvarlig."*

Helsedirektoratet og FHI har vurdert dette på nytt nå. Vaksinedekningen er økende i befolkningen. De fleste risikogrupper har nå fått tilbudt første vaksinedose. Videre vil det i nær fremtid være på plass et system for å kunne verifisere dokumentasjon på vaksinasjonsstatus fra EØS og Storbritannia.

FHI beskriver sin anbefaling om innreisekarantene i deres underlag for oppdrag 477. Den kan oppsummeres slik:

	Trinn 3?
Fullvaksinerte Gjennomgått covid-19	Ingen innreisekarantene
En vaksinedose Barn under 18 år	Forkortet innreisekarantene til negativ PCR test etter 3 døgn
Ubeskyttede	Innreisekarantene til negativ PCR test etter 7 døgn

FHI anbefaler nå at de som har gjennomgått covid-19, skal ha samme fritak fra innreisekarantene som de fullvaksinerte. Dette er begrunnet i den immunologiske beskyttelsen man har sett etter gjennomgått sykdom.

FHI anbefaler at når ca. 80% av risikogruppene er vaksinert, kan fullvaksinerte og personer som har gjennomgått covid-19 få unntak fra innreisekarantene. Samtidig anbefaler de at beskyttede der det er mellom 3 og 15 uker siden vaksinedosen, kan få forkortet innreisekarantene med negativ PCR-test etter tre døgn. Helsedirektoratet støtter denne vurderingen. Selv om det fortsatt er en rest-risiko for infeksjon med covid-19 etter fullvaksinasjon eller gjennomgått covid-19, er denne risikoen så liten at man mener test i forbindelse med innreise og test ved eventuelle symptomer er god nok overvåkning. Når det gjelder personer som har fått kun en vaksinedose, er imidlertid rest-risikoen høyere. Spesielt ser det ut til at en vaksinedose beskytter dårligere mot nye virusvarianter, som for eksempel deltavarianten, enn mot alfavarianten. Dette gjør at både FHI og Helsedirektoratet mener det er nødvendig å opprettholde innreisekarantene for disse, men at den kan forkortes med negativ test etter tre døgn. Dette er drøftet i oppdrag 463.

Når det gjelder barn og unge under 18 år, anbefaler FHI at innreisekarantene kan forkortes med negativ PCR-test etter tre døgn slik det er anbefalt i oppdrag 463 for barn under 12 år. Helsedirektoratet har tidligere uttrykt bekymring for dette da barn og unge mellom 12 og 18 år er en uvaksinert gruppe der eventuell importsmitte lett kan spres videre. Helsedirektoratet støtter likevel FHI sin anbefaling.

Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet anbefaler i dette oppdraget at fullvaksinerte får unntak fra innreisekarantene. Helsedirektoratet har av helseforetakene blitt gjort oppmerksom på at det er et særlig behov for å kunne benytte fullvaksinert helsepersonell, særlig fra Danmark og Sverige, for å kunne sikre tilstrekkelig kapasitet i sommer. Dersom det ikke gis generelt unntak fra innreisekarantene for fullvaksinerte, mener Helsedirektoratet det bør vurderes nærmere om det bør gis unntak for innreisekarantene for fullvaksinerte i enkelte yrkesgrupper, for eksempel helsepersonell.

Vurdering av det rettslige grunnlaget for å gi særskilt unntak fra innreisekarantene for fullvaksinerte og barn under 18 år

Helsedirektoratet viser til vurderingene av det rettslige grunnlaget for innreisekarantene for personer som er fullvaksinerte eller beskyttet mot SARS-CoV-2 i oppdrag 463.

Det følger av smittevernloven § 4-3 at Kongen kan fastsette forskrifter om karantenebestemmelser:

Kongen kan gi forskrifter for å motvirke at smittsomme sykdommer føres inn i landet eller spres til andre land (karanteneiltak), herunder bestemmelser om tiltak som gjelder personer, dyr, transportmidler, varer og gjenstander som kan tenkes å overføre smittsomme sykdommer. I forskriftene kan Kongen også fastsette nærmere krav til undersøkelser, smittesanering og dokumentasjon i forbindelse med innreise til og utreise fra Norge og i forbindelse med inn- og utførsel av varer.

Lovbestemmelsen gir hjemmel for reglene om innreisekarantene i covid-19-forskriften kapittel 2. Følgende personer er etter forskriften § 4 gitt plikt til innreisekarantene:

- a. Innreisekarantene: personer som ankommer Norge fra et område med karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A, skal i karantene i 10 døgn. Dette gjelder også ved mellomlanding i områder som fastsatt i vedlegg A. Kommer personen via et område uten karanteneplikt forkortes karantenetiden med den tiden som personen har oppholdt seg i det karantenefrie området. Dersom landet eller området ikke lenger omfattes av karanteneplikt etter vedlegg A, oppheves karanteneplikten.

Smitteverntiltak skal etter smittevernloven § 1-5 være basert på en klar medisinskfaglig begrunnelse, være nødvendige av hensyn til smittevernet og fremstå som tjenlige etter en helhetsvurdering. Det skal videre legges vekt på frivillig medvirkning fra den eller de tiltaket gjelder for.

I hvilken grad det er adgang til å fortsatt ha innreisekarantene som tiltak rettet mot vaksinerte eller beskyttede personer, vil bero på om tiltaket er egnet til å motvirke covid-19, herunder innførsel av nye virusvarianter til landet. Det vises til vurderingene av vilkårene i smittevernloven § 1-5 om unntak fra innreisekarantene for beskyttede og fullvaksinerte i oppdrag 463 på side 10 flg:

På overordnet nivå vil store deler av forholdsmessighets- og nødvendighetsvurderingen etter smittevernloven § 1-5 være felles for alle som kan benytte seg av koronasertifikat, uavhengig av om personene er testet, beskyttet eller vaksinert. Fordi de nevnte gruppene representerer en restrisiko, er det nødvendig å opprettholde enkelte tiltak for alle gruppene inntil større deler av befolkningen er vaksinert. Selv om risikoen for en enkelt reisende anses lav, eksempelvis en fullvaksinert person, er det summen av risiko som må være avgjørende for tiltakene som må iverksettes av hensyn til smittevernet. Det vises til Folkehelseinstituttets vurdering, der det fremgår at:

Jo flere beskyttede og fullvaksinerte som passerer grensene uten restriksjoner, jo større vil risikoen være. Innreiserestriksjoner, reiseråd og smitteverntiltak må ses samlet i forhold til den totale risikoen for importsmitte man er villig til å akseptere.

Tiltakene innreisekarantene og test på grensen har en sterkere medisinskfaglig begrunnelse så lenge en tilstrekkelig stor del av befolkningen ikke er vaksinert, og dersom nye virusvarianter gjør det usikkert eller klart at vaksinene har lavere eller ingen effekt mot SARS-CoV-2. Helsedirektoratet mener i likhet med FHI at tiltakene også må anses å være nødvendige av hensyn til smittevernet. Spørsmålet er om de anses forholdsmessige ut fra en helhetsvurdering, herunder om det er grunnlag for å opprettholde generelle restriksjoner eller om det må gjøres lettelse for enkelte grupper."

I oppdraget gjennomgås det rettslige grunnlaget blant annet drøftet opp mot betydningen av at det norske samfunnet skal gjenåpnes gradvis, betydningen av nye virusvarianter, betydning av økt reisevirksomhet, risiko for importsmitte, samfunnsøkonomiske vurderinger og betydning av kontrollmuligheter. I den samlede vurderingen legges det til grunn at:

Vaksinasjon reduserer risiko for og konsekvens av smittespredning. Fordi det fremdeles er en restrisiko, en stor andel av befolkningen foreløpig ikke er vaksinert og det norske samfunnet er i en gjenåpningsprosess, vurderes det fremdeles å være nødvendig å beholde krav om innreisekarantene og testing på grensen for å begrense importsmitte. Samtidig skal ikke tiltakene være mer inngripende enn det som er nødvendig for at tiltakene har effekt. Som det er redegjort for over, er det smittevern faglig grunnlag for å gradvis innføre lettelse i plikten til innreisekarantene for de som er beskyttet, i første omgang ved å forkorte karantenetiden. Hvilke lettelse som innføres må ses i sammenheng med vaksinasjonstempo og grad av beskyttelse.

Helsedirektoratet viser til disse drøftelsene og mener disse fortsatt må legges til grunn når det nå anbefales ytterligere lettelse for enkelte grupper, altså for fullvaksinerte og personer som er beskyttet etter covid-19-sykdom.

Det foreslås også forkortet innreisekarantene for barn mellom 12 og 18 år på samme måte som for barn under 12 år og personer som er beskyttet fra 3- 15 uker etter første vaksinedose.

Folkehelseinstituttet viser til at det vil være større eller mindre restrisiko for smitte ved ulike grupper av innreisende, den vil ikke være null for noen grupper, og lettelse på tiltak vil medføre en økt risiko for importsmitte. Det er ikke praktisk mulig å ha ulike regler som avspeiler ulik risiko ved ulike kombinasjoner av vaksine, insidensrate, virusvariant, og aldersgruppe fordi regelverket må være mulig å håndheve ved innreise. Tiltakene bør lettes helhetlig og med tanke for kapasitet i innreisekjeden. Det pekes på at hvilke grupper som skal få størst lettelse, også vil avhenge av politiske prioriteringer.

FHI foreslår derfor gradvis lettelse som vist i tabellen over, forutsatt fortsatt god vaksineeffekt og akseptabel utvikling med hensyn til antall smittede og alvorlig syke. Helsedirektoratet støtter denne vurderingen, og mener vilkårene i smittevernloven §§ 4-3 og 1-5 gir grunnlag for å beholde innreisekarantene for personer som ikke er fullvaksinerte eller beskyttet etter gjennomgått covid-19.

Det følger av dette oppdraget at etatene skal legge til grunn for vurdering at det er på plass et verifiserbart system for å kontrollere vaksinasjon på grensen med QR-kode. Direktoratet drøfter derfor ikke dette her, men viser til vurderingene i besvarelsen til oppdrag 463 på side 9 om europeisk koronasertifikat. I utkastet til forskriftsbestemmelser vises det til kravet til å dokumentere på en sikker og verifiserbar måte som oppført i vedlegg D.

Helsedirektoratet foreslår følgende endringer i covid-19-forskriften for å følge opp besvarelsen i dette oppdraget:

§ 4 nytt fjerde ledd skal lyde:

Innreisekarantene gjelder ikke for personer som på en sikker og verifiserbar måte kan dokumentere at de

- a) er fullvaksinert mot SARS-CoV-2, og som ved ankomst eller senest innen to døgn etter ankomst kan framvise negativ test med testmetode PCR
- b) har gjennomgått covid-19 siste 6 måneder med varighet fra avisolering til 6 måneder etter prøvedato

§ 4 fjerde ledd blir nytt femte ledd og skal lyde:

For karantenefritak etter andre til tredje ledd kreves dokumentasjon fra norsk helse- og omsorgstjeneste.

§ 4c tredje ledd skal lyde:

Innreisekarantenen etter § 4 forkortes for følgende personer som dokumenterer negativt testresultat i karantenetiden ved PCR-test som tidligst er tatt tre døgn etter ankomst:

- a) *de som har fått 1. vaksinedose med varighet fra 3 til 15 uker etter vaksinasjon, jf. § 3 femte ledd, og kan dokumentere dette på en sikker og verifiserbar måte som oppført i vedlegg D*
- b) *barn under 18 år*