

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET  
Krisestab HOD  
Postboks 8011 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.: Covid-19 oppdrag  
Vår ref.: 21/20258-21  
Saksbehandler: Ingebjørg Skrindo  
Dato: 08.07.2021

## Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 494 B – Delbesvarelse om test og innreiseregistrering på grensen

### OPPSUMMERING

- Økt innreise fra grønne land har ført til utfordringer ved grensepasseringene den siste tiden.
- FHI har registrert svært lav andel smittede blant innreisende fra land som nettopp har blitt grønne.
- HelseDirektoratet og FHI anbefaler at innreisende som har vært i grønne land de siste 10 dagene unntas fra test på grensen og innreiseregistrering.
- Det er utarbeidet forslag til forskriftsending.

Svaret på oppdraget er utarbeidet på grunnlag av faglig underlag fra Folkehelseinstituttet (FHI) fra 6. juli 2021. Underlaget fra FHI finnes også som eget vedlegg.

Vennlig hilsen

Morten Græsli e.f.  
avdelingsdirektør

Ingebjørg Skrindo  
seniorrådgiver

*Dokumentet er godkjent elektronisk*

Kopi:  
FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no



# Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 494 B – Delbesvarelse om test og innreiseregistrering på grensen

---

## Oppsummering

- Økt innreise fra grønne land har ført til utfordringer ved grensepasseringene den siste tiden.
- FHI har registrert svært lav andel smittede blant innreisende fra land som nettopp har blitt grønne.
- Helsedirektoratet og FHI anbefaler at innreisende som har vært i grønne land de siste 10 dagene unntas fra test på grensen og innreiseregistrering.
- Det er utarbeidet forslag til forskriftsendring.

Svaret på oppdraget er utarbeidet på grunnlag av faglig underlag fra Folkehelseinstituttet (FHI) fra 6. juli 2021. Underlaget fra FHI finnes også som eget vedlegg.

---

## Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Viser til oppdrag 494B. I denne leveringen besvares kun følgende del av oppdraget:

*Dersom etatene mener at situasjonen tilsier endringer i for eksempel testkrav på grensen før fristen for dette oppdraget [ev sette inn 15/7?], ber departementet etatene om å oversende sin vurdering før endelig frist for oppdraget. Endringene må være basert på en helhetlig vurdering, og oversendes HOD som et delsvar på dette oppdraget. Forslag til forskriftsendringer må være utarbeidet.*

### **Kontaktpersoner i JD:**

- Kaja Kolvig: [kaja.kolvig@jd.dep.no](mailto:kaja.kolvig@jd.dep.no)
- Nina E. D. Mørk: [nina.mork@jd.dep.no](mailto:nina.mork@jd.dep.no)

### **Kontaktpersoner i HOD:**

- Ragnhild Holst: [ragnhild-angell.holst@hod.dep.no](mailto:ragnhild-angell.holst@hod.dep.no)
- Marianne Sælen: [marianne.salen@hod.dep.no](mailto:marianne.salen@hod.dep.no)
- Sandra Lárudóttir Gjernes: [sandra-larudottir.gjernes@hod.dep.no](mailto:sandra-larudottir.gjernes@hod.dep.no)
- Astri Knapstad: [astri.knapstad@hod.dep.no](mailto:astri.knapstad@hod.dep.no)

## Bakgrunn

Endrede grenser for grønne land har ført til økt innreisevolum den siste tiden. Under samtaler med involverte aktører i grensepasseringen, ser vi at det er utfordringer med å opprettholde dagens kontrollsystem. Samtidig forventes økt innreisevolum allerede førstkommende helg. Helsedirektoratet har diskutert muligheten for lettelser i innreisekjeden med FHI. Basert på en helhetsvurdering av situasjonen, har Helsedirektoratet sammen med FHI besluttet å oversende en delbesvarelse på oppdrag 494 B for eventuell snarlig iverksetting.

## Andre relevante oppdrag

Oppdrag 463  
Oppdrag 477  
Oppdrag 491  
Oppdrag 494

## Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet

Oppsummering:

*Mange land er blitt grønne de siste to ukene, og reisevirksomheten over grensa øker raskt. Økt reisevolum kan være vanskelig å forene med opprettholdt test- og registreringskrav ved innreise fra grønne land.*

*Ved gjennomgang av andel smittede etter ankomst fra land som nettopp er blitt grønne, ses svært lave smittetall. Samtidig er konsekvensen av importsmitte lavere nå som de fleste over 65 år og i risikogruppene er fullvaksinert.*

*Ved behov for prioritering vurderer FHI at det er viktig å målrette kapasiteten i innreisekjeden slik at den er tilstrekkelig for innreisende fra områder de med høyest risiko. Krav til test og registrering for innreisende fra grønne land kan derfor ved behov for å frigjøre kapasitet tas bort. Alternativt kan kravet om test ved ankomst erstattes av krav om test før ankomst etter opphold i grønne land og dokumenteres i koronasertifikatet.*

Underlaget er vedlagt i sin helhet.

## Helsedirektoratets vurdering

I arbeidet med oppdrag 494B har FHI og Helsedirektoratet sett at det kan være aktuelt å anbefale å fjerne kravet om test på grensen og kravet til innreiseregistrering for innreisende fra grønne land. Test på grensen er et viktig tiltak for å overvåke forekomsten av smitte hos innreisende fra forskjellige land, og for å isolere smittede før de rekker å smitte andre. Innreiseregistreringen har også som formål å begrense importsmitten gjennom å sikre etterlevelse av karanteneplikten, styrke smittevernet og bidra til bedre smitteoppsporing.

### Nedgang i positive tester, men økning i innreisevolum

På grunn av usikkerhet i forekomst av smitte blant innreisende fra land med lav forekomst av smitte, spesielt etter introduksjonen av deltavarianten, ble test på grensen og krav om registrering i innreiseregisteret fra grønne land innført 21/6 2021. FHI har fulgt forekomsten av smitte blant innreisende. Forekomsten av positive tester på grensen har falt de siste månedene, og er nå svært lav blant innreisende fra land som nettopp har blitt grønne (se tabell i FHI sitt underlag). Samtidig har vaksinasjonsdekningen i landet økt, noe som reduserer konsekvensene av eventuell importsmitte.

Økningen i innreisevolum gjør det vanskelig å opprettholde god grensekontroll. FHI mener at krav til test på grensen og innreiseregistrering for innreisende fra grønne land er det første tiltaket som bør fjernes ved kapasitetsutfordringer på grensen. Alternativt kan test etter grensepassering erstattes med test før grensen. De skriver: "En slik test kan dokumenteres i det digitale koronasertifikatet som nå er tatt i bruk. Dette alternativet brukes også i andre land i Europa, blant annet Danmark<sup>1</sup>, men da ofte med noe lenger frist enn 24 t før ankomst. Også hvis man velger dette alternativet vil registrering i innreiseregistreringssystem være mindre nyttig, da registreringen ikke kan knyttes opp til resultat av test tatt utenfor Norge. Innreiseregistrering fra grønne land kan derfor avvikes, dersom det ikke er andre grunner til å opprettholde kravet."

---

<sup>1</sup> <https://en.coronasmitte.dk/rules-and-regulations/entry-into-denmark/categorization-of-countries>

God kontroll ved grensen er viktig for å hindre importsmitte. Det betyr at det er nødvendig med en prioritering av ressurser slik at de med høyest sannsynlighet for å medbringe smitte, er de som blir kontrollert. Samtidig bør innreisende med liten risiko for importsmitte, unntas mest mulig innreisetilak for å sikre flyt i grensekontrollen. Basert på FHI sine funn ved overvåkning av test på grensen, anbefaler FHI og Helsedirektoratet at innreisende fra grønne land unntas test på grensen. Hvorvidt test på grensen bør erstattes med test før grensepassering, drøftes senere i besvarelsen.

Helsedirektoratet viser til oppdrag 491 der vi anbefaler at innreisende som verken har plikt til karantene eller test på grensen/etter grensepassering, kan unntas registrering i innreiseregistreringssystemet. Dette gjelder allerede innreisende med gyldig koronasertifikat. Det er ikke forholdsmessig å be om registrering i innreiseregisteret fra reisende som verken har plikt til karantene eller test på grensen/etter grensepassering. Som en følge av dette, anbefaler Helsedirektoratet at innreisende fra grønne land også fritas fra innreiseregistrering.

Unntak for test på grensen og innreiseregistrering fra reisende som har vært i grønne land de siste 10 dagene, vil kunne gi noe økt fare for importsmitte. Helsedirektoratet og FHI mener likevel dette er en risiko vi kan ta nå fordi vaksinasjonsdekningen i landet er relativt god. Samtidig vil det være viktig å opprettholde god TISK-kapasitet i kommunene for å kunne håndtere eventuelle utbrudd som følge av importsmitte.

### Hvordan hjelper unntak til med å forenkle grensekontrollen?

Ifølge Politidirektoratet vil det å unnta reisende fra grønne land å registrere seg i innreiseregistreringsskjemaet, forenkle grensekontrollen. Dette sikrer totalt en bedre kontroll enn muligheten for en situasjon hvor politiet oftere og oftere må iverksette risikobasert grensekontroll på grunn av kapasitetsutfordringer i grensekontrollen. Unntak fra test og innreiseregistrering gjør kontrollen av personer som ankommer fra grønne områder enklere.

FHI foreslår også en alternativ løsning der test på grensen erstattes av test før grensepassering. En slik endring vil kunne redusere kapasitetsutfordringer på teststasjoner ved grensen, men kontrollbehovet opprettholdes. Helsedirektoratet er derfor usikker på om et slikt tiltak vil kunne bidra til å lette utfordringene ved grensepasseringen. Ulike deler av innreisekjeden har kapasitetsutfordringer ved ulike grenseoverganger. Teststasjonene langs finskegrensen har hatt problemer med testkapasiteten etter endringene 5. juli. I Storfjord kommune kulminerte dette med 8 timer kø i teststasjonen. Tana kommune, som også hadde over 8 timer kø, melder for eksempel at å erstatte test ved grensen med test før ankomst, vil kunne lette på kapasitetsproblemene de har ved teststasjonen. Ved Svinesund er det politiets grensekontroll som er utfordrende, mens teststasjonen har god kapasitet. Det vil kreve kontroll av politiet å sjekke attest på negativ test tatt før ankomst. I dag er det kun personer som ankommer fra karantenepliktige områder som har plikt om å fremvise attest på negativ test. Det er trafikken fra områder uten karanteneplikt som utgjør utfordringen. Å erstatte test ved ankomst og innreiseregistrering med test før ankomst, vil for politiet derfor være å bytte et krav med et annet, som politiet likevel må kontrollere. Å unnta reisende som ankommer fra områder uten karanteneplikt test og registreringsplikt, vil derimot være svært tidsbesparende. Politidirektoratet nevner kontroll av innreiseregistreringen som noe av det mest tidkrevende i deres kontroll

### Fortsatt behov for grensekontroll

Selv om innreisende som har vært i grønne land de siste 10 dagene får fritak fra innreiseregistrering, vil det fremdeles være et visst behov for å kontrollere om personene som ankommer fra et grønt område har oppholdt seg i karantenepliktig område de siste 10 dager. Dette vil være transferpassasjerer. Dersom de har oppholdt seg i karantenepliktig område, er det viktig at de går gjennom grensekontroll, test og karantene. De fleste teststasjonene langs vei og på flyplasser har fortsatt god testkapasitet. Likevel er det grensekontrollen, som på de fleste steder, er flaskehalsen i innreisekjeden. Politidirektoratet nevner kontroll av innreiseregistreringen som noe av det mest tidkrevende i deres kontroll. For politiet vil det derfor være fordelaktig å delegere myndigheten til å gjennomføre kontroll av innreiseregistreringsskjemaet til noen andre. Det bør også være en siling/kontroll av reisende i forkant av

grensekontrollen, som sikrer at personer som har oppholdt seg i karantenepliktig område i løpet av de siste 10 dager, faktisk går gjennom alle kontrolltiltakene i innreisekjeden. Det vil sikre en mer effektiv flyt i innreisekjeden. Dersom denne silingen/kontrollen kan gjennomføres av andre enn politiet, vil det på noen grenseoverganger bety at reisende som ankommer fra grønne områder fysisk kan ledes forbi/utenom der ordinær grensekontroll foretas.

## Oppsummering

Helsedirektoratet og FHI vurderer det som smittevernlig forsvarlig å unnta innreisende som har vært i grønne land de siste 10 dagene fra test på grensen og innreiseregistrering slik at grensepasseringen bedre kan tilpasses den økte reiseaktiviteten. En slik lettelse i tiltakene på grensen vil kunne gi noe økt fare for importsmitte, men hyppig bruk av risikobasert grensekontroll ved kapasitetsutfordringer vil og kunne gi økt fare for importsmitte.

- Konklusjon: Helsedirektoratet og FHI anbefaler at innreisende som har vært i grønne land de siste 10 dagene unntas fra test på grensen og innreiseregistrering.

## Forslag til forskriftsendringer

Helsedirektoratet foreslår at bestemmelsene om test på grensen og innreiseregistrering i covid-19-forskriften endres slik at de får samme ordlyd som før 21. juni 2021.

§ 4d første ledd første punktum kan da lyde:

Personer som har oppholdt seg i et område med karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A i løpet av de siste 10 døgnene før ankomst til Norge, skal teste seg for SARS-CoV-2 ved grenseovergangsstedet i Norge.

§ 5b første ledd første punktum kan da lyde:

Personer som ankommer Norge fra et område som medfører karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A skal før innreise registrere opplysninger som er nødvendige for å sikre etterlevelse av karanteneplikten, for å styrke smittevernarbeidet og bidra til bedre smitteoppsporing.

## Vedlegg

Underlag fra FHI

# Oppdrag fra HOD nr. 494 B – a -fremskyndet delbesvarelse knyttet til testkrav på grensen ved ankomst fra grønne land

6. Juli 2021

## Del av Revidert oppdrag 494 B – a som besvares her:

*Dersom etatene mener at situasjonen tilsier endringer i for eksempel testkrav på grensen før fristen for dette oppdraget, ber departementet etatene om å oversende sin vurdering før endelig frist for oppdraget. Endringene må være basert på en helhetlig vurdering, og oversendes HOD som et delsvar på dette oppdraget. Forslag til forskriftsendringer må være utarbeidet.*

*Frist: Denne delen av oppdraget sendes før fristen 15/ 7- 21*

## Folkehelseinstituttets vurdering

### Oppsummert

Mange land er blitt grønne de siste to ukene, og reisevirksomheten over grensa øker raskt. Økt reisevolum kan være vanskelig å forene med opprettholdt test- og registreringskrav ved innreise fra grønne land.

Ved gjennomgang av andel smittede etter ankomst fra land som nettopp er blitt grønne, ses svært lave smittetall. Samtidig er konsekvensen av importsmitte lavere nå som de fleste over 65 år og i risikogrupperne er fullvaksinert.

Ved behov for prioritering vurderer FHI at det er viktig å målrette kapasiteten i innreisekjeden slik at den er tilstrekkelig for innreisende fra områder de med høyest risiko. Krav til test og registrering for innreisende fra grønne land kan derfor ved behov for å frigjøre kapasitet tas bort. Alternativt kan kravet om test ved ankomst erstattes av krav om test før ankomst etter opphold i grønne land og dokumenteres i koronasertifikatet.

### Bakgrunn

Norge tilpasser seg EUs terskelverdier og hevet grensen for grønne land fra 5. juli. Kombinert med en raskt fallende insidens i europeiske land, medfører dette at veldig mange europeiske land vil kategoriseres som «grønne» framover. Fra 27. mai ble det åpnet for unntak fra innreiserestriksjonene for utlendinger som er bosatt i land/områder som ikke er underlagt karanteneplikt («grønne land/områder»). Når en stor andel europeiske land blir grønne, vil flere fra disse landene ha mulighet og ville reise til Norge, og flere norske borgere velge å reise til disse landene. Antallet innreisende til Norge vil dermed kunne øke betydelig. Kapasiteten på grenseovergangene er allerede svært belastet, og det er usikkert om man vil ha kapasitet til å kunne gjennomføre alle nåværende krav til innreisende. Det er derfor behov for å se om man kan lempe på enkelte av disse kravene.

Fra 21. juni ble det innført krav om registrering i innreiseregisteret og testing på grensen for alle som kommer fra et grønt land, selv om gruppen ikke har karanteneplikt. Dette ga mulighet for å følge med på importsmitte fra de to landene som da ble unntatt karanteneplikt og innreiserestriksjoner i overgangsfasen. Landene det gjaldt var Polen og Romania. Data fra innreiseregisteret fra innreiser i uke 25 ses i tabellen under.

#### Antall innreisende etter utvalgte avreisesteder, med f- eller d nummer som meldt testet og påvist smittet etter innreise i uke 25, 2021

	Antall registrerte innreisen de	Antall innreisende med F- eller D-nr (%)	Vaksinert, minst 1 dose for minst 21 dager siden (%)	Testet ved ankomst (%)	Påviste ved ankomst (%)	Testet innen 10 dager (%)	Påviste innen 10 dager (%)
Europa	45 052	23041(51,1%)	9 595 (42 %)	8 927 (38,7 %)	17 (0,2%)	10838(47,0)	34 (0,3 %)
<i>Polen</i>	<i>5 686</i>	<i>2 388 (42,0%)</i>	<i>301 (13 %)</i>	<i>1 494 (62,6 %)</i>	<i>2 (0,1 %)</i>	<i>1564(65,5%)</i>	<i>2 (0,1 %)</i>
<i>Romania</i>	<i>575</i>	<i>211 (36,7 %)</i>	<i>29 (14 %)</i>	<i>154 (73,0 %)</i>	<i>0 (0,0 %)</i>	<i>161 (76,3 %)</i>	<i>0 (0,0 %)</i>
Asia	1 123	403 (35,9 %)	102 (25 %)	302 (74,9 %)	2 (0,7 %)	321 (79,7 %)	7 (2,2 %)
Resten av verden	617	412 (66,8 %)	234 (57 %)	208 (50,5 %)	0 (0,0 %)	235 (57,0 %)	3 (1,3 %)
Afrika	339	169 (49,9 %)	37 (22 %)	126 (74,6 %)	0 (0,0 %)	139 (82,2 %)	0 (0,0 %)

Registreringene viser at antallet innreisende som tester positivt innen 10 dager fortsetter å gå ned. Reduksjonen har vært særlig tydelig for innreisende fra Polen, som er det landet som nylig er blitt grønt der det er flest innreisende. Tallene er altså betryggende, og gir bedre grunnlag for vurdering om behov for tiltak. Det er færre innreisende fra Romania, og man har derfor mindre grunnlag for å trekke slutninger for innreisende herfra.

#### Vurdering

Konsekvensene av importsmitte vil bli mindre jo høyere andel av den norske befolkningen som er vaksinert. Jo flere som er beskyttet med en effektiv vaksine, jo mindre strenge behøver innreisetiltakene å være. Per 6. juli er over 90% av personer i aldersgruppa over 65 år fullvaksinert. Av personer i risikogrupperne i aldersgruppen 18 – 65 år er ca 70% fullvaksinert og ca 90% har fått første vaksinedose.

Ved økt reisevolum vil det bli behov for å prioritere innretting av tiltakene. Tall fra den korte perioden der innreisende fra grønne land har blitt testet ved ankomst viser svært lite smitte i denne gruppen. Krav om testing av alle reisende fra «grønne land» ser dermed nå ikke ut til å være like nødvendig.

FHI vurderer at det viktigste er at reisende fra land/områder med høy forekomst av covid-19 testes. Ved behov for prioritering vurderes det derfor at å avvike kravet om testing og innreiseregistrering for reisende fra «grønne land/områder» bør være det som nedprioriteres først. Dette vil gi dårligere oversikt over eventuell importsmitte fra disse områdene, men konsekvensene vil nå være mindre.



Et annet alternativ, som reduserer risiko noe mer enn å fjerne testkravet helt, er at kravet om test ved ankomst erstattes av krav om test før innreise for denne gruppen. En slik test kan dokumenteres i det digitale koronasertifikatet som nå er tatt i bruk. Dette alternativet brukes også i andre land i Europa, blant annet Danmark<sup>1</sup>, men da ofte med noe lenger frist enn 24 t før ankomst. Også hvis man velger dette alternativet vil registrering i innreiseregistreringssystem være mindre nyttig, da registreringen ikke kan knyttes opp til resultat av test tatt utenfor Norge. Innreiseregistrering fra grønne land kan derfor avvikles, dersom det ikke er andre grunner til å opprettholde kravet.

Forholdsmessigheten av inngripende tiltak endres når konsekvensene av importsmitte reduseres ved økende vaksinedekning, og tiltakene bør vurderes fortløpende. Ved å lette på tiltakene for de med minst risiko (innreisende fra grønne land), kan man frigjøre kapasitet i innreisekjeden, slik at man kan vurdere å justere på restriksjoner på adgang til landet for reisende fra land med høyere forekomst. FHIs vurdering er at reisende fra land med høy forekomst av covid-19 fremdeles bør testes før og etter ankomst samt være i karantene, selv om innreiserestriksjonene justeres. Vurdering av innreiserestriksjoner er et av spørsmålene som skal besvares i resten av oppdrag 494 B-a.

<sup>1</sup><https://en.coronasmitte.dk/rules-and-regulations/entry-into-denmark/categorization-of-countries>

---

<sup>1</sup> <https://en.coronasmitte.dk/rules-and-regulations/entry-into-denmark/categorization-of-countries>