

Oppdrag 126 - Tiltak og vurderinger angående bruk av regionale data for å tilpasse reiserestriksjoner

Helsedirektoratets innspill

Helsedirektoratet støtter FHIs anbefaling om at dataene for regioner i land i og utenfor Europa, med unntak av Norden, er usikre og endres så raskt at FHI fraråder å implementere reiserestriksjoner i grønne land utfra regioner

Helsedirektoratet er også enig i forslaget om å differensiere framstillingen av smittetrykket i ulike land ytterligere ved å innføre også gule land i tillegg til røde og grønne.

Folkehelseinstituttets innspill

Bakgrunn

Norge startet en gradvis gjenåpning for innreise 15. juli 2020 ved å gi unntak fra karanteneplikt for land i EU/EØS/Schengen-området som har lite smitte og tilfredsstillende definerte kriterier. Kriteriene er:

1. lavt antall nye smittede per tidsenhet (lav insidens) definert som færre enn 20 nye tilfeller i løpet av de siste 2 ukene per 100 000 innbyggere, **OG**
2. lav andel som er positive blant de som testes for covid-19, definert som mindre enn 5% av alle testede som ukentlig gjennomsnitt i de siste to uker.

I tillegg gjøres en helhetsvurdering av landene basert på trender i smittetallene, og annen relevant informasjon.

For nordiske land – Danmark, Sverige, Finland– gjøres vurderingene på regionsnivå, mens for øvrige land vurderes for tiden landet som helhet. Bakgrunnen for at man gjør det på landnivå i resten av EU/EØS/Schengen er tilgangen til overvåkningsdata for regioner, ulikheter i hvordan land er inndelt og hvordan smittetall rapporteres.

Oppdrag

1. forslag til prosess og tiltak for å gi informasjon og råd til befolkningen og bidra til å hindre import av smitte fra regioner/spesifikke områder med økende smitte i land i EU/EØS/Schengen som er unntatt fra karanteneplikt i hht covid-19 forskriftens §5a.
 - a. hvordan slik regional smitte skal oppdages og vurderes,
 - b. hvilke reiseråd og tiltak som kan være aktuelle
 - c. hvordan beslutningsprosessen skal være
 - d. hvordan dette skal forankres i gjeldende krav, råd og anbefalinger
 - e. hvordan dette skal kommuniseres til befolkningen
 - f. Ordningen bør på sikt også kunne praktiseres overfor aktuelle tredjeland.
2. grunnlag for en vurdering av om, og i tilfelle hvilke, land i EØS/Schengen-området utenom Norden, det bør åpnes for bruk av regionale tall for å tilpasse reiserestriksjoner.

Oppsummering/konklusjon

- FHI fraråder bruk av regionsvise tall til å implementere reiserestriksjoner i grønne land, både for land i og utenfor Europa. Situasjonen i Europa er svært usikker og regionsvise tall vil fluktuere raskt.
- FHI anbefaler at informasjon om pågående, store utbrudd publiseres på FHIs nettsider. Slik publisering vil imidlertid aldri gi et komplett bilde av smittetrykket.
- FHI vil, i oppdrag 135, se på hvordan man kan differensiere på land ytterligere, og markere land med økt smitte som “gule”, og kriterier for dette. Denne modellen er å foretrekke fremfor å forholde seg til regioner.

Innledende betraktninger

Pandemien av covid-19 er langt fra over. Situasjonen i dag viser økende forekomst i deler av Europa, globalt og i Norge. De fleste land i Europa har åpnet grensene og lempet på tiltakene. Flere land rapporterer om store utbrudd og iverksetter tiltak for å stanse spredningen. Hvordan de neste ukene og månedene vil se ut er høyst usikkert, også for europeiske land. Større og mindre utbrudd må forventes og vil kunne oppstå raskt. Hvorvidt disse stanses vil avhenge av effekten av tiltakene som iverksettes. Det vil være svært vanskelig å ha god og oppdatert oversikt til enhver tid over smittesituasjonen - både nasjonalt og spesielt lokalt i land utenfor Norden. Reisende må alltid ta høyde for at man ved reisemålet kan bli eksponert for covid-19, og at utbrudd med påfølgende tiltak og restriksjoner kan bli en realitet uansett hvor man drar.

Del 1.

“Prosess og tiltak for å gi informasjon og råd til befolkningen og bidra til å hindre import av smitte fra regioner/spesifikke områder med økende smitte i land i EU/EØS/Schengen som er unntatt fra karanteneplikt i hht covid-19 forskriftens §5a.”

a. Hvordan slik regional smitte skal oppdages og vurderes

Epidemietterretning er en del av FHIs ansvarsområde og gjøres fortløpende, både for covid-19 og andre agens. FHI overvåker kontinuerlig smittesituasjonen nasjonalt og internasjonalt og har erfaring i å vurdere informasjon om utbrudd.

Mulige datakilder

ECDC planlegger å publisere antall covid-19 tilfeller på regionalt nivå fra alle land i EU / Schengen-områdene på torsdager. Data om testing og andel positive publiseres imidlertid

ikke på regionalt nivå, og evaluering på regionalt nivå kan derfor bare gjøres ved å bruk av det kriteriet som er basert på insidens.

Regionale data publiseres med ujevn frekvens og ikke nødvendigvis komplett. Det vil si at det i flere tilfeller mangler data fra flere regioner, og at tidsperioden det rapporteres for kan variere. I noen tilfeller publiseres regionale data på lokale eller nasjonale nettsider. FHI har ikke mulighet til å kontrollere kvaliteten på slike lokale datakilder. Språkbarrierer er også et vesentlig hinder for å forstå data, og kan være en kilde til feiltolkning.

Mediers rapportering av utbrudd lokalt kan brukes som starten på å undersøke nærmere. FHI har kontaktpunkt via EWRS og kan etterspørre informasjon om enkeltutbrudd til

En siste kilde er kvalitativ informasjon innhentet av utenriksstasjonene. Disse kan gi informasjon om mulige lokale utbrudd. Dette avhenger riktignok av at slike utbrudd rapporteres i media, og at media refererer korrekt i slike saker. Dette kan være en usikker kilde til informasjon, men et supplement til offisielle data.

Konklusjonen er at den viktigste kilden til data er ECDC, men at supplerende informasjon kan hentes inn andre steder.

Vurdering av data

En usikkerhet rundt regionale data vil alltid være at informasjon om konkrete utbrudd gjerne vurderes som relativt sikker informasjon. Derimot vet man ingenting om utbrudd som pågår som ikke blir rapportert inn. Å rapportere om lokale utbrudd ett sted kan derfor gi inntrykk av at rapporteringen er komplett og at andre områder da ikke har pågående utbrudd.

Selve vurderingen av data vil FHI gjøre basert på kunnskap om datakilden, og eventuelt validere informasjonen med landets helsemyndigheter og/eller via norske utenriksstasjoner.

b. Hvilke reiseråd og tiltak som kan være aktuelle

For regioner i grønne land som har større utbrudd av covid kan følgende ulike tiltak være aktuelle:

- a. Advarsel om å reise til områder med økt smitte, men ikke karanteneplikt ved innreise til Norge
- b. Samme som over, men med 10-dagers karantene ved hjemkomst

Vedrørende b) innebærer dette alternativet noen utfordringer.

- Ikke alle regionene det rapporteres om av ECDC er tydelig definerte/avgrensede. Det betyr at det blir vanskelig å kommunisere hvordan karanteneplikten skal kommuniseres og reiserådene etterleves.
- Mange reiser gjennom flere regioner på reisen.
- Utbruddssituasjonen i regioner kan raskt endres, og det kan være vanskelig å få kommunisert endringer til dem som skal reise og dem som er på reise.

- Rapportering av noen utbrudd vil i praksis si underrapportering av svært mange andre utbrudd. Dette vil ikke komme frem i slike data og dermed gi et inntrykk av manglende utbrudd som ikke er reellt.

FHI anbefaler derfor å gå for alternativ a). Land som har regioner med større utbrudd kan eventuelt markeres spesielt på kart/egen liste. Det vises til oppdrag 135 hvor dette alternativet belyses.

c. Hvordan beslutningsprosessen skal være

Vi anbefaler at FHI får i løpende oppgave å vurdere informasjon om smitte i grønne land og å publisere denne informasjonen på FHIs nettsider fortløpende. Dette sikrer en rask formidling til publikum som da kan ta hensyn til dette der de er/skal.

d. Hvordan dette skal forankres i gjeldende krav, råd og anbefalinger

Dersom det ønskes å innføre karantene for reise til disse områdene må dette tilføres covid-forskriften. Vi vil imidlertid ikke anbefale å ramse opp alle regioner i forskriften, men at det vises til FHIs nettsider for informasjon om utbrudd.

e. Hvordan dette skal kommuniseres til befolkningen

Det vises til oppdrag 135 om trafikklysmoell for land. FHI anbefaler at denne modellen innføres fremfor å gå inn på konkrete regionsvurderinger.

For øvrig foreslår vi at FHIs publiserer Informasjon til publikum på FHIs nettsider om utbrudd som pågår.

Informasjon på grenseoverganger er fortsatt et viktig sted for å gi informasjon til reisende.

f. Ordningen bør på sikt også kunne praktiseres overfor aktuelle tredjeland.

Regionstall for «tredjeland» data er ikke samlet eller tilgjengeliggjort av internasjonale institusjoner som WHO eller ECDC. Anbefalinger på regionalt nivå kan derfor bare gjøres ved å samle inn data fra lokale offisielle (regionale) folkehelsekilder. Dette vil være ressurskrevende og krever forståelse av mange språk ettersom de fleste land bare publiserer på morsmålet. Slike lokale data vil ofte være usikre kilder til reell smittesituasjon, og å basere seg på dette vil introdusere en usikkerhet. Ettersom listen over «tredjeland» vil øke og til slutt omfatte hele verden, vil ikke FHI kunne gjøre regionale evalueringer for alle land.

Per i dag er covid-19-pandemien langt fra å være kontrollert. Tallene globalt øker fortsatt og situasjonen er høyst usikker med tanke på videre utvikling, noe som også gjelder land som

tilsynelatende har fått pandemien under kontroll. Det må derfor antas at alle land kan få oppblomstring av pandemien.

FHI anbefaler per i dag å gjøre vurderinger om tredjeland på landsbasis og ikke regionsbasis.

Del 2.

“Grunnlag for en vurdering av om, og i tilfelle hvilke, land i EØS/Schengen-området utenom Norden, det bør åpnes for bruk av regionale tall for å tilpasse reiserestriksjoner.”

FHI har tidligere påpekt usikkerheten som oppstår ved å forholde seg til lokale data i land utenfor Norden. Større utbrudd som gjør at et land går over grensen satt på 20 tilfeller per 100 000 siste 14 dager bør uansett medføre at hele landet blir markert som rødt. Dette fordi slike store utbrudd som gir utslag på nasjonale tall - selv om de tilsynelatende ser ut til å være avgrenset til en bestemt region, likevel kan vise seg å ha medført smitte i et større område. Å gå over til en ren regionsvis vurdering i Europa vil derfor gi økt risiko for at personer reiser til områder med mye smitte.

Man kunne derimot tenke seg at land som er under grensen vil kunne bli vurdert basert på regionstall, og satt karantenerogler uti fra regionstall. Dette gjelder per i dag mange land i Europa. Det er imidlertid fortsatt følgende problemer med slike vurderinger:

- Regionsvis tall på testing/andel positive foreligger ikke. Det vil derfor være vanskelig å vurdere hvorvidt lave tall på antall smittede reflekterer mye eller lite testing. Vurderingene vil derfor være mer usikre.
- Regionsvis vurdering for geografisk små land vil være lite nyttig, da vi antar at folk i stor grad flytter seg mellom regioner for arbeid, fritidsreiser osv. De regionsvis tallene viser derfor bare smittesituasjonen hvor folk er testet (eller bosted, avhengig av hvordan landene samler inn data), mens smittetrykket kan være et annet sted enn hvor utbruddet blir registrert.

Tabell under viser at det i slutten av juli 2020 er relativt få regioner i grønne land som per i dag har regioner som går over grensen på 20 per 100 000. Dette kan imidlertid raskt endres.

Konklusjon: FHI fraråder per i dag bruk av regionsvis tall for å tilpasse reiserestriksjoner.

Tabell 1. Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene i EU/Schengen regioner basert på antall rapportert til ECDC. Data for alle land er fra 26. juli, unntatt Litauen (28. juli)

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
Belgia	Vlaams Gewest	40,36
	Region de Bruxelles-Capitale / Brussels Hoofdstedelijk Gewest	25,43
	Region Wallonne	20,64
Bulgaria	Blagoevgrad	92,09
	Dobrich	88,59
	Kyustendil	86,52
	Varna	75,54
	Gabrovo	71,95
	Sofia	61,27
	Smolyan	53,12
	Plovdiv	51,17

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Veliko Tarnovo	39,88
	Ruse	37,98
	Pernik	34,75
	Pazardzhik	34,45
	Yambol	31,96
	Burgas	28,03
	Sliven	25,20
	Stara Zagora	24,66
	Silistra	20,13
	Kardzhali	19,62
	Razgrad	13,37
	Vratsa	12,30
	Vidin	11,78
	Pleven	11,65
	Shumen	8,12
	Haskovo	7,45
	Lovech	5,61
	Targovishte	5,38
	Montana	3,86
Estland	Ida-Viru maakond	29,35
	Saare maakond	6,17
	Tartu maakond	4,70
	Harju maakond	0,28
	Võru maakond	0,00
	Viljandi maakond	0,00
	Hiiu maakond	0,00
	Põlva maakond	0,00
	Rapla maakond	0,00
	Lääne-Viru maakond	0,00
	Lääne maakond	0,00
	Jõgeva maakond	0,00
	Valga maakond	0,00
	Pärnu maakond	-4,20
	Järva maakond	-7,67
Hellas	Ionia Nisia	10,30
	Notio Aigaio	4,94
	Kentriki Makedonia	4,75
	Voreio Aigaio	4,07
	Attiki	3,85
	Anatoliki Makedonia, Thraki	3,84
	Kriti	2,83
	Thessalia	1,81
	Dytiki Ellada	1,68
	Dytiki Makedonia	1,50
	Stereia Ellada	1,26
	Peloponnisos	0,35

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Ipeiros	0,30
Irland	Dublin	10,95
	Mid-East	6,53
	South-West	2,55
	Border	2,46
	Midland	1,97
	West	1,52
	South-East	1,38
	Mid-West	1,24
Italia	Provincia Autonoma di Trento	15,71
	Emilia-Romagna	13,54
	Liguria	8,96
	Veneto	8,74
	Lombardia	8,30
	Valle d'Aosta/Vallee d'Aoste	7,96
	Basilicata	7,64
	Molise	7,53
	Lazio	3,76
	Provincia Autonoma di Bolzano/ Bozen	3,39
	Abruzzo	3,13
	Friuli-Venezia Giulia	3,04
	Campania	3,03
	Toscana	2,98
	Piemonte	2,64
	Marche	2,16
	Sicilia	2,00
	Calabria	1,85
	Umbria	1,70
	Puglia	1,37
Sardegna	1,10	
Kroatia	Vukovarsko-srijemska zupanija	158,04
	Istarska zupanija	51,67
	Splitsko-dalmatinska zupanija	36,18
	Osjecko-baranjska zupanija	30,90
	Sibensko-kninska zupanija	25,09
	Grad Zagreb	23,19
	Brodsko-posavska zupanija	19,45
	Dubrovačko-neretvanska zupanija	17,29
	Sisacko-moslavacka zupanija	13,59
	Bjelovarsko-bilogorska zupanija	13,06
	Primorsko-goranska zupanija	12,70
	Zagrebacka zupanija	12,61
	Zadarska zupanija	12,50
	Viroviticko-podravska zupanija	12,08
	Karlovacka zupanija	12,05
	Pozesko-slavonska zupanija	10,44

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Krapinsko-zagorska zupanija	6,41
	Varazdinska zupanija	5,40
	Koprivnicko-krizevacka zupanija	4,67
	Medimurska zupanija	0,91
	Licko-senjska zupanija	0,00
Kypros	Kypros	4,22
Latvia	Vidzeme	5,37
	Latgale	3,84
	Riga	3,48
	Pieriga	2,43
	Zemgale	0,43
	Kurzeme	0,42
Liechtenstein	Liechtenstein	5,21
Litauen	Kauno apskritis	10.87
	Panevežio apskritis	8.39
	Utenos apskritis	7.08
	Marijampoles apskritis	4.33
	Taurages apskritis	2.13
	Vilniaus apskritis	1.97
	Klaipedos apskritis	1.57
	Alytaus apskritis	0.74
	Šiauliu apskritis	0.38
	Telšiu apskritis	0.00
Luxembourg	Luxembourg	214,86
Malta	Malta	6,89
Nederland	Zuid-Holland	27,36
	Zeeland	24,02
	Noord-Holland	17,10
	Utrecht	14,16
	Noord-Brabant	10,18
	Overijssel	3,63
	Drenthe	3,45
	Limburg	3,23
	Gelderland	2,99
	Flevoland	2,64
	Groningen	2,05
	Friesland	1,39
Polen	Slaskie	38,94
	Malopolskie	34,28
	Łódzkie	16,10
	Opolskie	14,38
	Mazowiecki regionalny	13,48
	Lubuskie	12,26
	Podkarpackie	12,03
	Wielkopolskie	9,59

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Dolnoslaskie	7,92
	Świętokrzyskie	7,75
	Pomorskie	6,94
	Podlaskie	5,03
	Lubelskie	4,77
	Warminsko-mazurskie	4,41
	Zachodniopomorskie	4,36
	Kujawsko-pomorskie	2,77
Portugal	Area Metropolitana de Lisboa	91,66
	Algarve	29,17
	Alentejo	15,73
	Norte	10,22
	Regiao Autonoma dos Acores	6,18
	Centro	5,64
	Regiao Autonoma da Madeira	2,36
Romania	Arges	263,17
	Mehedinti	171,60
	Dambovita	158,58
	Brasov	155,20
	Braila	153,69
	Galati	134,71
	Prahova	132,32
	Vrancea	126,28
	Buzau	98,13
	Gorj	93,19
	Vaslui	90,94
	Bacau	88,01
	Bucuresti	86,45
	Olt	75,56
	Timis	70,77
	Valcea	70,27
	Ialomita	66,77
	Bistrita-Nasaud	66,34
	Ifov	63,26
	Arad	63,25
	Alba	61,46
	Hunedoara	49,79
	Cluj	48,52
	Constanta	47,80
	Suceava	45,47
	Neamt	44,82
	Sibiu	43,64
	Teleorman	41,00
	Dolj	40,76
	Caras-Severin	37,97
	Giurgiu	37,94

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Iasi	37,93
	Harghita	37,38
	Covasna	35,62
	Tulcea	34,46
	Maramures	31,91
	Bihor	24,40
	Mures	23,92
	Calarasi	23,57
	Salaj	20,79
	Botosani	20,55
	Satu Mare	4,21
Slovakia	Trenciansky	12,12
	Bratislavsky	11,98
	Nitriansky	5,91
	Presovsky	5,09
	Banská Bystrica	4,48
	Zilinsky	3,47
	Kosicky	2,87
Trnavsky	1,77	
Slovenia	Zasavska	124,64
	Primorsko-notranjska	26,64
	Savinjska	15,99
	Gorenjska	13,19
	Pomurska	10,50
	Osrednjeslovenska	9,83
	Posavska	9,26
	Goriska	8,50
	Koroska	7,08
	Jugovzhodna Slovenija	5,55
	Obalno-kraska	2,61
Podravska	1,54	
Spania	Aragon	335,61
	Cataluna	144,10
	Comunidad Foral de Navarra	141,55
	Pais Vasco	75,53
	Comunidad de Madrid	32,99
	La Rioja	26,79
	Region de Murcia	26,22
	Comunidad Valenciana	21,23
	Andalucia	13,71
	Cantabria	12,38
	Castilla-La Mancha	11,89
	Castilla y Leon	11,88
	Extremadura	11,26
	Illes Balears	10,94
Galicia	6,89	

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Canarias	6,75
	Ciudad Autonoma de Melilla	3,54
	Principado de Asturias	2,54
	Ciudad Autonoma de Ceuta	1,18
Storbritannia	Betsi Cadwaladr	29,93
	Yorkshire and the Humber	26,99
	North West (England)	26,08
	East Midlands (England)	22,64
	Powys	20,39
	West Midlands (England)	16,98
	East of England	12,16
	London	10,49
	South East (England)	9,35
	Cardiff and Vale	7,45
	Northern Ireland	6,98
	Cwm Taf	6,96
	Greater Glasgow and Clyde	6,89
	Abertawe Bro Morgannwg	6,68
	Lanarkshire	6,07
	North East (England)	5,12
	Aneurin Bevan	5,07
	South West (England)	5,04
	Ayrshire and Arran	4,06
	Hywel Dda	3,89
	Lothian	2,90
	Tayside	2,40
	Grampian	2,40
	Fife	2,15
	Borders	1,74
	Forth Valley	1,63
	Dumfries and Galloway	1,34
Highland	1,24	
Isle of Man	0,00	
Shetland	0,00	
Orkney	0,00	
Western Isles	0,00	
Tsjekkia	Moravskoslezsky kraj	53,10
	Hlavni mesto Praha	43,17
	Kraj Vysocina	29,85
	Stredocesky kraj	24,68
	Liberecky kraj	18,76
	Jihomoravsky kraj	17,09
	Pardubicky kraj	14,03
	Zlinsky kraj	13,72
	Jihocesky kraj	11,99
	Ustecky kraj	9,14

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Olomoucky kraj	8,06
	Kralovehradecky kraj	7,80
	Plzensky kraj	5,99
	Karlovarsky kraj	1,36
Tyskland	Nordrhein-Westfalen	15,23
	Berlin	10,89
	Bremen	9,81
	Bayern	9,70
	Hessen	9,40
	Baden-Wurttemberg	7,91
	Hamburg	5,81
	Rheinland-Pfalz	5,73
	Niedersachsen	5,73
	Schleswig-Holstein	5,18
	Sachsen-Anhalt	3,44
	Saarland	3,43
	Mecklenburg-Vorpommern	2,80
	Brandenburg	2,63
	Thuringen	2,52
	Sachsen	1,15
Ungarn	Csongrad	5,51
	Hajdu-Bihar	4,36
	Borsod-Abauj-Zemplen	4,05
	Pest	2,89
	Vas	2,37
	Budapest	2,28
	Heves	2,04
	Gyor-Moson-Sopron	1,93
	Somogy	1,66
	Jasz-Nagykun-Szolnok	1,62
	Komarom-Esztergom	1,34
	Bacs-Kiskun	1,19
	Veszprem	1,17
	Zala	1,12
	Nograd	0,53
	Tolna	0,46
	Baranya	0,28
	Fejer	0,24
	Szabolcs-Szatmar-Bereg	0,18
	Bekes	0,00
Østerrike	Oberosterreich	35,36
	Wien	31,83
	Niederosterreich	14,78
	Salzburg	12,43
	Burgenland	11,25
	Tirol	10,87

Land	Region	Tilfeller per 100 000 i siste 14 dagene
	Steiermark	10,38
	Vorarlberg	8,37
	Karnten	1,96