

Helse- og omsorgsdepartementet
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: Covid-19 oppdrag 181
Vår ref.: 20/37937-4
Saksbehandler: Nora Andresen
Dato: 01.10.2020

Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 181 om unntak fra innreisekarantene for studenter som dagpendler fra Sverige eller Finland

Vedlagt finnes svar på oppdrag 181 om unntak fra innreisekarantene for studenter som dagpendler fra Sverige eller Finland.

Vennlig hilsen

Svein Høegh Henriksen e.f.
seniorrådgiver

Jon Hilmar Iversen
konsulent

Dokumentet er godkjent elektronisk

Kopi:
FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no

Svar på oppdrag 181 om unntak fra innreisekarantene for studenter som dagpendler fra Sverige eller Finland

Innhold

1. Om oppdraget	1
1.1 Avgrensning og forståelse av oppdraget	1
2. Konklusjon.....	2
3. Gjeldende rett for studenter etter covid-19-forskriften § 6b	2
4. Folkehelseinstituttets vurdering	2
5. Helsedirektoratets vurdering	3
5.1 Særlig om forholdsmessighet.....	3
5.2 Ansvar for organisering og finansiering av testingen	4
5.3 Særlig om avgrensningen til studenter som dagpendler.....	4
5.4 Særlig om videregåendelever – smittevernfaglig vurdering	5
5.4.1 Folkehelseinstituttets vurdering	5
5.3.2 Helsedirektoratets vurdering	5

1. Om oppdraget

Oppdrag nr. 181 til Helsedirektoratet – unntak fra innreisekarantene for studenter som dagpendler fra Sverige eller Finland

Helse- og omsorgsdepartementet viser nyhetssak på NRK om studenter fra Sverige som ikke får studert i Norge pga. karantenereglene. Lenke til nyhetssak:

<https://www.nrk.no/osloogviken/student-sitter-korona-fast-30-minutter-fra-skolen-1.15174243>

Helsedirektoratet gis i oppdrag å gjøre en smittevernfaglig vurdering av en ev. endring i covid-19-forskriften § 6 b som utvider bestemmelsen til å gjelde også for studenter. Det skal vurderes om studenter som går på skole eller universitet i Norge og dagpendler fra Sverige eller Finland, kan unntas fra innreisekarantene i arbeidstiden (dvs. reise til og fra studiestedet, og under selve studiet).

Frist for oppdraget: **torsdag 1. oktober kl. 12.**

Kontaktperson i Helse- og omsorgsdepartementet: Atle Gøhtesen

1.1 Avgrensning og forståelse av oppdraget

Helsedirektoratet forstår oppdraget slik at Helse- og omsorgsdepartementet ber om en smittevernfaglig vurdering av om unntaket fra innreisekarantene i § 6b kan utvides til å

omfatte studenter fra Sverige og Finland som dagpendler til skole eller universitet i Norge. Unntaket skal gjelde under reisen til og fra studiestedet og under selve studiet.

Oppdragsteksten er begrenset til "studenter". Ettersom Helsedirektoratet også har fått noen enkelthenvendelser om karanteneunntak for svenske skoleelever som pendler til videregående skole i Halden, har vi også gjort en smittevern­faglig vurdering av eventuelt unntak for videregående­elever i punkt 5.4.

2. Konklusjon

- Studenter kan likebehandles med arbeidstakere etter § 6b fra et smittevern­faglig perspektiv.
- Noen praktiske utfordringer må avklares i tilknytning til ansvaret arbeids- eller oppdragsgiver i Norge er gitt for organisering og finansiering av testingen etter § 6b andre ledd.

3. Gjeldende rett for studenter etter covid-19-forskriften § 6b

Det er ikke gitt unntak fra covid-19-forskriftens regler om karanteneplikt for studenter som daglig krysser grensen fra røde områder i Sverige eller Finland som ledd i reise mellom studiested og bosted.

Unntaket i covid-19-forskriften § 6b for visse arbeidsreisende og oppdragstakere med hyppige grensekryssinger og omfatter ikke studenter. Bestemmelsen lyder:

"§ 6b. Unntak fra innreisekarantene for visse arbeids- og oppdragstakere med hyppig grensekryssinger

De som jevnlig ankommer Norge fra områder i Sverige eller Finland med karanteneplikt etter vedlegg A som ledd i reise mellom arbeidssted og bosted, er unntatt fra innreisekarantene i arbeidstiden dersom de i Norge testes for SARS-CoV-2 minst hver syvende dag. Dette gjelder ikke for helsepersonell. For helsepersonell som dagpendler fra Sverige eller Finland gjelder likevel første punktum, dersom de ikke samtidig jobber i svensk eller finsk helse- og omsorgstjeneste.

Arbeids- eller oppdragsgiveren i Norge er ansvarlig for organisering og finansiering av testingen."

4. Folkehelseinstituttets vurdering

Det vises til svar på unnummerert Covid-19 oppdrag om covid-19 forskriften §6b – Koronatesting av arbeidspendlere som ble oversendt Helse- og omsorgsdepartementet 21. September 2020. I oppdraget foreslo vi at arbeidsgivers ansvar for å gjennomføre risikoreduserende tiltak som jevnlig testing forskriftsfestes for pendlere med hyppig grensekryssing fra Sverige og Finland. Fra et smittevern­perspektiv er det ingen åpenbar grunn til å forskjellsbehandle studenter og arbeidstakere som begge pendler fra områder med høy smittespredning. Begge gruppene vil kunne være smitteutsatt, og vil kunne komme i kontakt med norske innbyggere. Det bemerkes at man de siste månedene har sett mer spredning blant unge voksne i Europa, men siden unge voksne kan både være studenter

eller arbeidstakere, avhengig av lengden på utdannelsen de har tatt, er det lite hensiktsmessig å skille absolutt mellom disse to gruppene.

For personer som har kontinuerlig eksponering, f.eks. bor og har fritiden sin i et område med høy smittespredning av SARS-CoV-2 i Sverige/Finland med daglig pendling til Norge, bør arbeidsgiver vurdere om de skal testes jevnlig som et kompenserende tiltak for å bli fritatt fra karanteneplikten. Denne vurderingen bør baseres på grad av smitterisiko og mulighet til å opprettholde anbefalt avstand til andre mens man er i Norge. Jevnlig testing har f.eks. mindre nytte hvis det kun er en liten forskjell i smitterisiko mellom områder.

For arbeidstakere som gis unntak fra innreisekarantene etter covid-19 forskriftens §6b er arbeidsgiver eller oppdragsgiveren i Norge ansvarlig for organisering, gjennomføring og finansiering av testingen. For studenter som dagpendler vil det måtte finnes en annen løsning. Tiltaket kan være vanskeligere å gjennomføre siden man ikke har en tilsvarende arbeidsgiver som er ansvarlig for at testingen gjennomføres. Studenthelsetjenesten er en mulig aktør som kan gis et slikt ansvar, dersom ansvaret for testing legges til utdanningsinstitusjonen. Finansiering av slik testing må også avklares, da det for studenter vil være en potensiell stor utgift.

Konklusjonen er at studenter fra et smittevernlig perspektiv kan likebehandles som arbeidstakere, men at det er noen praktiske utfordringer som må avklares.

5. Helsedirektoratets vurdering

Helsedirektoratet er enig i Folkehelseinstituttets vurdering, at studenter som følger undervisningen ved utdanningsinstitusjoner etter videregående skole som universitet eller høyskoler i Norge, og dagpendler fra Sverige eller Finland, kan sammenlignes med arbeidstakere i samme aldersgruppe og som dagpendler over grensen. Det er imidlertid noen praktiske utfordringer som må avklares i tilknytning til ansvaret arbeids- eller oppdragsgiver i Norge er gitt for organisering og finansiering av testingen etter § 6b andre ledd og den kontrollfunksjonen det innebærer. Se punkt 5.2 om dette.

5.1 Særlig om forholdsmessighet

Smitteverntiltak etter smittevernloven skal være basert på en klar medisinskfaglig begrunnelse, være nødvendig av hensyn til smittevernet og fremstå tjenlig etter en helhetsvurdering. Dette følger av smittevernloven § 1-5 første ledd.

Helsedirektoratet vil påpeke at de nåværende karantene-reglene får store konsekvenser for studenter som dagpendler mellom bolig i Sverige eller Finland og studiested i Norge. Vi viser til at karantene-reglene i praksis fører til at disse gruppene hindres fra å følge ordinære studier. Vi legger også til grunn at dette trolig gjelder et begrenset antall studenter. Det kan dermed fremstå som uforholdsmessig å opprettholde dagens hovedregel om innreisekarantene for studenter som dagpendler mellom bolig i Sverige eller Finland og studiested i Norge.

5.2 Ansvar for organisering og finansiering av testingen

Unntaket fra innreisekarantene i § 6b forutsetter at arbeids- eller oppdragsgiveren i Norge er ansvarlig for organisering og finansiering av testingen jf. andre ledd. Det innebærer at kommunen ikke skal betale for testingen.

I likhet med FHI vil vi vise til at man ved studier, i motsetning til situasjonen for arbeidstakere, ikke har noen ansvarlig instans til å organisere og sørge for at den enkelte testes og for å finansiere testene.

Bestemmelsen om arbeids- eller oppdragsgivers ansvar har en kontrollfunksjon i den forstand at den skal sikre at testingen gjennomføres og at arbeidsgiver vurderer smittefaren. Studenter har ikke en arbeids- eller oppdragsgiver i Norge. Hvis unntaket utvides til å omfatte studenter uten at ansvaret for organisering av testingen av studentene plasseres, vil noe av kontrollfunksjonen rundt oppfølging og etterlevelse av vilkåret om jevnlig testing falle bort. Som FHI påpeker bør det derfor etableres en tilsvarende løsning for studentene. Dette gjelder først og fremst organiseringen av testingen, men det vil også være behov for å få avklart spørsmålet om finansiering av testingen. Ukentlig testing i privat helsetjeneste vil innebære en ikke ubetydelig kostnad for den enkelte. Vi viser til at FHI trekker frem studenthelsetjenesten som en mulig aktør dersom ansvaret for testing skal legges til utdanningsinstitusjonen.

5.3 Særlig om avgrensningen til studenter som dagpendler

Helsedirektoratet merker seg at oppdraget gjelder studenter som "dagpendler". I den forbindelse vil vi påpeke at begrepet dagpendling i nåværende § 6b kun er knyttet til helsepersonell jf. første ledd tredje punktum. For øvrige arbeidsreisende etter § 6b første ledd første punktum er det tilstrekkelig å "jevnlig" ankomme Norge.

Helsedirektoratet har lagt til grunn at ordlyden "jevnlig" er noe videre enn "dagpendler". Ordlyden "dagpendler" tilsier at unntaket får anvendelse for de som reiser fra hjem til arbeidssted hver dag.

Denne type unntak har erfaringsmessig medført mange tolkningsspørsmål. Dersom karanteneunntaket for studenter skal knyttes opp mot dagpendlerbegrepet innebærer det en avgrensning mot studenter som jevnlig krysser grensen uten å dagpendle. Det vil kunne oppstå tolkningsspørsmål om "dagpendler" skal omfatte studenter som til vanlig dagpendler, men som i perioder for eksempel har studiedager, nettundervisning eller praksis.

Helsedirektoratet anbefaler likevel at unntaket gis en tydelig avgrensning og at unntaket begrenses til å gjelde studenter som blir forhindret i sin daglige pendling mellom bolig og studiested. Det er viktig at unntaket klart avgrenses mot for eksempel studenter som bor på hybel på studiestedet og som jevnlig krysser grensen for å dra på besøk til hjemmet eller hjemstedet. For disse siste gruppene fremstår det fortsatt forholdsmessig å opprettholde hovedregelen om innreisekarantene.

5.4 Særlig om videregående elever – smittevern faglig vurdering

Som det fremgår innledningsvis har Helsedirektoratet fått noen enkelthenvendelser om karanteneunntak for svenske skoleelever som pendler til videregående skole i Halden. Nedenfor har vi derfor gjort en smittevern faglig vurdering av et eventuelt karanteneunntak også for videregående elever.

5.4.1 Folkehelseinstituttets vurdering

I utgangspunktet mener FHI at videregående elever kan vurderes på samme måte som studenter og andre voksne. Men utfordringen med videregående elever er at det ikke er råd om 1 m avstand på VGS på samme måte som det er for universiteter og andre arbeidsplasser. Det er derfor noe vanskeligere å holde anbefalt avstand på videregående skole og sånn sett noe høyere risiko. Samtidig kan ikke dette være en stor gruppe (videregående elever som dagpendler mellom Sverige og Norge), så om det er behov for en løsning for de, bør de kunne få unntak som andre pendlere mot individuell vurdering og jevnlig testing. Pendler man daglig bør unntaket for hyppig grensekryssing benyttes etter en individuell vurdering, uavhengig av om det er for arbeid eller skole.

5.3.2 Helsedirektoratets vurdering

Helsedirektoratet støtter Folkehelseinstituttets vurdering. Når det gjelder elever i videregående skole er det som Folkehelseinstituttet påpeker større smitterisiko knyttet til disse, da man i skolen ikke har en klar 1 meters anbefaling. Her bør derfor skolen involveres tydeligere i den konkrete vurderingen, og ha et større ansvar for den smittefaglige vurderingen, organisering og etterlevelse av unntak for enkeltelever. Det bør innebære et ansvar for oppfølging og vurdering av kompensierende tiltak og vil være et større ansvar enn hva man kan kreve av studiesteder etter videregående skole.