

Oppdrag 235

Fornytt vurdering av internasjonale idrettsarrangementer

1. Om oppdraget

Oppdrag 235 om fornytt vurdering i lys av smitteutviklingen – internasjonale idrettsarrangementer

Bakgrunn:

Det vises til endringer i smittesituasjonen i Norge og internasjonalt. På bakgrunn av dette er det behov for å vurdere hvilke justeringer som ev. bør gjøres i smittevern for internasjonale idrettsarrangementer.

Videre vises det til vedlagte brev av 11. november 2020 til hhv NFF og NIF der Helsedirektoratet anbefaler at landskampen mellom Norge og Israel avlyses grunnet risiko for smitte blant spillere og støtteapparat. I siste avsnitt i brevet framgår følgende: "*Helsedirektoratet har tidligere i høst anbefalt at man ikke gir unntak fra karantene-reglene i forbindelse med gjennomføring av landskamper i fotball. Helsedirektoratet har ikke uttalt at gjennomføring av en fotballkamp på internasjonalt nivå, hvor deltakerne ikke har vært i karantene, er trygt å gjennomføre.*" NFF har på denne bakgrunn bedt om et snarlig møte med direktoratet, jf. vedlagte brev fra NIF av 12. november 2020. NFF hevder at en eventuell justering av forskriften vil få konsekvenser for gjenstående fotballkamper, se oversikt nedenfor.

§ 6 f i covid-19-forskriften gjeldende fra 21. september, gir unntak fra innreisekarantene for arbeidsreisende ved testing i forbindelse med internasjonale fotballkamper.

I svar på oppdrag 155 del 2 levert 11.09.20 hadde Helsedirektoratet og FHI følgende vurderinger og anbefalinger om unntak fra innreiserestriksjoner og karanteneplikt i forbindelse med internasjonale idrettsarrangementer:

"FHI vurderer UEFA-protokollen og de beskrevne tiltakene før, under og etter kamp for alle deltakere og gjennomføringen som smittevernfaglig tilfredsstillende. Mest sårbart vurderes reise til og fra kamp, men tiltakene før og etter reisen vil i stor grad dekke for dette. FHI mener at protokollen vil redusere risiko for importsmitte betydelig, men ikke fjerne den. Ved unntak anbefaler FHI at også ev. personer fra ikke-Schengen-land må følge det eksisterende testregimet for arbeidsreisende fra "røde" land i EØS/Schengen-området. Det innebærer karantene fram til første negative test og deretter fritidskarantene fram til andre negative test. Helsedirektoratet er enig i FHIs smittevernfaglig vurdering. Av hensyn til likebehandling og fare for presedens, anbefaler direktoratet likevel at det ikke gis unntak fra karanteneplikten for personer som kommer til Norge fra land utenfor EØS/Schengen-området.

Helse- og omsorgsdepartementets oppdrag til Helsedirektoratet om fornytt vurdering av internasjonale idrettsarrangementer i lys av smittesituasjonen.

Helsedirektoratet bes i samråd med FHI om en fornytt vurdering og anbefalinger om unntak fra innreiserestriksjoner og karanteneplikt ved internasjonale idrettsarrangementer nå og framover i lys av smittesituasjonen og med sikte på gjennomføring av gjenstående internasjonale arrangementer. Dette omfatter også gjenstående fotballkamper høst 2020. For fotballkamper bør dette omfatte om UEFA-protokollen kan vurderes som smittevernfaglig tilfredsstillende ut fra dagens smittesituasjon slik at unntak gitt i § 6f kan opprettholdes, ev. hvilke forsterkede smitteverntiltak som bør inn i protokollen for å kompensere for en eventuell endring i smitterisiko fra vurderingen i september sammenlignet med smittesituasjonen nå.

Fotball, gjenstår i første omgang. Lite forbehold om europacup for kvinner.

18.11	Østerrike	Norge
26.11	Norge	Færøyene (EM-kvalifisering Kvinner)
26.11	Molde	Arsenal (England)
1.12	England	Norge (Privatkamp – ikke omfattet av 6f)
3.12	Molde	Dundalk
10.12	Rapid Wien	Molde

Håndball

19.11	Elverum	MOL-Pick Szeged på Elverum 9
21.11	Vipers	Rostov i Kristiansand
21.11	Kolstad Handball	Polva Serviti
21/22.11	Alba Fehervar	Storhamar på Hamar
26.11	Elverum	MOL-Pick Szeged i Szeged i Ungarn
03.12	Meshkov Brest	Elverum i Brest i Hviterussland
10.12	Elverum	Flensburg-Handewit på Elverum
12.12	Kolstad Handball	senere bestemt motstander
19.12	Kolstad Handball	senere bestemt motstander

Frist: Onsdag 18. november

2. Folkehelseinstituttets vurderinger

Vi viser til vår vurdering i oppdrag 155 del 1 og 2 der vi i samråd med Helsedirektoratet ble bedt om å vurdere smitterisikoen ved å gi toppidrettsutøvere fra land utenfor EØS-/Schengen-området unntak fra kravet om 10 dagers karanteneplikt ved ankomst Norge ved deltakelse ved toppidrettsarrangementer. På bakgrunn av streng smittevernprotokoll innen toppfotball, UEFA's Return to play-protocol, og at dette unntaket ville gjelde et begrenset antall personer som til vanlig er underlagt strenge smitteverntiltak, var vår vurdering at et unntak ville innebære liten risiko for importsmitte/smittespredning ved arrangementet, men ikke fjerne denne helt. En forutsetning for unntak fra gjeldende karantenebestemmelser var at utøverne skulle følge samme testregime som for arbeidsreisende fra EØS-/Schengen på tidspunktet for vurdering. Dette testregimet innebar testing to ganger etter ankomst Norge og med fritidskarantene mellom første og andre negative prøveresultat. Spillerne kunne etter første negative test begynne treninger/delta på kamper. Karantenebestemmelsene for arbeidsreisende har i etterkant blitt strammet inn.

Smittesituasjonen i Norge og internasjonalt er betydelig endret siden primo september. Mange land, inkludert Norge, har innført strenge smitteverntiltak. Risikoen for importsmitte er nå større sammenliknet med risikoen for 2-3 måneder siden. De siste ukene har det blitt oppdaget flere covid-19-tilfeller tilknyttet toppidrettsarrangementer i Norge. Til tross for strenge smitteverntiltak ser vi derfor at disse protokollene ikke nødvendigvis hindrer smitte til spillerne med dagens smittesituasjon.

UEFA-kampene og enkeltkampene i håndball som er skissert i oppdraget er arrangementer av begrenset varighet og der det er innført strenge smitteverntiltak under arrangementene. Smitte blant utøverne innebærer trolig størst smitterisiko innad i utøvergruppen og for deres nærmeste

støtteapparat, og mindre risiko for smittespredning til det norske samfunnet.

Smittespredningspotensialet vil imidlertid være større dersom deltakerantallet utover utøvergruppen er stort og dersom det er tett kontakt mellom deltakere som ankommer arrangementet fra utlandet og lokale arrangører/frivillige.

De siste ukers innstramming i muligheten for å gjøre unntak fra karanteneplikten i covid-19-forskriften medfører at arbeidsreisende fra områder med svært høy smitteforekomst (i praksis nesten hele verden) ikke lenger kan unntas innreisekarantene i arbeidstiden. Covid-19-forskriften angir flere unntak fra innreisekarantene. FHI mener generelt at unntakene bør snevres inn og systemiseres, slik at det gis færre unntak for særgrupper. Det er behov for et alternativ til karantene for arbeidsreisende, og dette er under utredning. Om toppidrettsutøvere skal være en særgruppe som unntas innreisekarantene er mer en politisk beslutning enn en smittevern faglig. Det er mange grupper som ønsker unntak fra karantene reglene og samlet sett vil mange unntak kunne føre til økt risiko for importsmitte.

Konklusjon

På bakgrunn av dagens smittesituasjon mener vi det er en betydelig større smitterisiko forbundet med gjennomføring av toppidrettsarrangementer med internasjonal deltakelse enn det var primo september. FHI mener at tiltakene som er beskrevet for UEFA-kampene og enkeltkampene i håndball vil redusere risiko for importsmitte, men ikke fjerne den. Det vil først og fremst være en risiko for smitte innad i utøvergruppen, men også til deres nærmeste støtteapparat og til en viss grad til motstanderlag (gjelder i størst grad for håndball). Vi ser ikke hvilke ytterligere tiltak som kan tilføyes for å kompensere for det økte smittepresset eller som vil gjøre en beslutning om unntak fra innreisekarantenebestemmelsene enklere. Hvis protokollene følges, deltakerantallet utover utøvergruppen minimeres og det unngås tett kontakt mellom deltakere/utøvere som ankommer arrangementet fra utlandet og lokale arrangører/frivillige, så vil risikoen for videre smittespredning kunne begrenses. Hvis arrangementene skal gjennomføres er det viktig at alle deltakere og arrangører er informert om gjeldende retningslinjer i Norge for isolasjon av covid-19-tilfeller og oppfølging av nærkontakter. Arrangør av idrettsarrangementer som skal avholdes i Norge må også ha en plan for håndtering dersom det påvises smittetilfeller i tilknytning til arrangementet.

3. Helsedirektoratet vurdering og anbefaling

Helsedirektoratet er enige i Folkehelseinstituttets vurdering. Vi står i en svært krevende situasjon og vi er usikre på utviklingen fremover.

Smittesituasjonen i Europa er svært presset. I Norge er det en krevende situasjon, men smittetrykket er høyere i de fleste andre europeiske landene. Folkehelseinstituttet oppga i forrige uke at vi kun klarer å finne ca. 40 % av de smittede. Av de som diagnostiseres er det ca. 30 % som har ukjent smittevei. Den skjulte smittespredningen er nå så høy at vi risikerer å miste kontroll, særlig i smitteutsatte områder. De siste ukene har det vært flere smittetilfeller i norsk toppfotball (herrelandslaget, Brann, Strømsgodset og Viking). Dette viser at man klarer å avdekke smitte og at protokollene som utøverne skal forholde seg til ikke er gode nok for å holde smitte utenfor toppfotballen slik smittetrykket er nå. Vi ser de siste dagene en rekke tilfeller av smitte i europeisk toppfotball blant utøvere og støttepersonell som bruker UEFA -protokollen.

Unntak fra innreisekarantene

Per i dag er det gitt unntak fra innreisekarantene i § 6f for utøvere og støtteapparat i forbindelse med gjennomføring av internasjonale landskamper og klubbturneringer på seniornivå i regi av UEFA som er gjennomført før 1. januar, og som er underlagt UEFAs smittevernprotokoll «Return to play protocol». Tilsvarende er det gitt unntak i samme bestemmelse fra innreisekarantene for utøvere og støtteapparat i forbindelsen med enkeltstående kamper og landskamper i håndball etter nærmere vilkår (se § 6f tredje ledd bokstav a).

Helsedirektoratet er bedt om å gjøre en fornyet vurdering av unntakene fra innreiserestriksjoner og karanteneplikt ved internasjonale idrettsarrangementer nå og framover, i lys av smittesituasjonen og med sikte på gjennomføring av gjenstående internasjonale arrangementer.

Per i dag gjelder unntaket kun fotball og håndball. Det er skissert at dagens unntak vil være aktuelt for deltakere i ca. 15 kamper fram til årsskiftet, noe som i praksis vil innebære unntak for et sted mellom 400-500 personer som inkluderer utøvere, trenere, støttepersonell, dommere, internasjonale delegater mm. I tillegg kommer personer knyttet til media, logistikk mm. Slik vi tolker oppdraget er vi også bedt om å vurdere en utvidelse av unntaket til å gjelde flere idretter.

Helsedirektoratet viser til vårt svar på oppdrag 148 og 155, hvor vi ikke anbefaler innføring av særskilte unntak for enkeltgrupper som i disse tilfellene.

Vi fastholder vår tidligere vurdering, og vil fortsatt ikke anbefale denne type unntak fra hovedregelen om innreisekarantene. Det vises til at karantenebestemmelsene er inngripende tiltak som skal bidra til å forhindre importsmitte. Hovedregelen om karanteneplikt gjelder i utgangspunktet for alle reisende fra land særskilt nevnt i forskriften § 4, og det fremholdes at adgangen til unntak etter § 6c for arbeidsreisende nylig er innskjerpet på grunn av den alvorlige smittesituasjonen i andre europeiske land. Unntaket for arbeidsreisende fra land med særskilt forhøyet smitte er med andre ord vesentlig endret siden unntaket i § 6 f ble innført. Endringen i smittesituasjonen i Europa tilsier at også unntaket for idrettsutøvere bør vurderes innskjerpet. Folkehelseinstituttet uttaler at de ikke ser hvilke ytterligere tiltak som kan tilføyes protokollene for å kompensere for det økte smittepresset eller som vil gjøre en beslutning om unntak fra innreisekarantenebestemmelsene enklere.

Helsedirektoratet er fortsatt av den oppfatning at karanteneunntak for særlige grupper bidrar til å gjøre regelverket uoversiktlig. Slike unntak kan også være vanskelig å forstå for publikum og bidra til å svekke oppslutningen om og etterlevelsen av regelverket. Stadig utvidelse av unntakene vil også kunne skape presedens og forventning om unntak for andre særinteresser.

Helsedirektoratet anbefaler på denne bakgrunn at unntaket fra innreisekarantene vurderes opphevet, subsidiært vurderes innskjerpet for innreisende fra land med særskilt forhøyet smitte. Helsedirektoratet vil, som en naturlig følge av dette, heller ikke anbefale en utvidelse av unntaket, og viser i den forbindelse til den endrede smittesituasjonen i Europa og resten av verden.

Innreise fra utlandet vil videre innebære en økt risiko for importsmitte og vil igjen bidra til økt risiko for en ytterligere belastning på helsetjenesten. Dette vil også innebære en risiko for at nødvendige helsetjenester må omprioriteres og tas fra sårbare grupper som eldre, risikogrupper, barn og unge. Lokal helsetjeneste er presset mange steder i landet, spesielt i tilknytning til de større byene.

Vi viser for øvrig til vår besvarelsene i oppdrag 179 der det er gjort en vurdering av smittesituasjonen ved slike arrangementer.

UEFA protokollen

Det er grunnleggende å revurdere planverk og smittevernrutiner jevnlig i en pandemi. UEFA protokollen ble utformet med et annet smittetrykk i Europa. Med økt smittetrykk i samfunnet vil også smitten bli en utfordring for toppidretten. I Premier League var det i forrige uke 16 positive koronatester, det høyeste antallet siden starten i slutten av august. I fotball er det de siste ukene utøvere og/eller støttepersonell smittet på en rekke landslag (bl.a. Norge, Sverige, Danmark, Ukraina, Italia, Ungarn, Egypt og Israel), bl.a. ble kampen mellom Sveits og Ukraina også avlyst. Dette viser at protokollene nå ikke klarer å holde smitten ute.

Folkehelseinstituttet ser det som utfordrende å gjøre justeringer på UEFA protokollen. Rent praktisk sett vil det være en utfordrende prosess å justere protokollen kun for Norge, da protokollen da vil skille seg fra resten av Europa, og vil kunne påvirke konkurransen i den ene eller andre retningen, samt påvirke kamper også i utlandet der norske lag ikke deltar. Samtidig er det en avveining for hvilken risiko man er villig til å ta for å utsette en allerede presset helsetjeneste for ytterligere belastning. Prioritering av befolkningens helse bør gå foran prioritering av denne typen arrangementer. Helsedirektoratet har et helhetlig ansvar for den nasjonale helseberedskapen. I lys av dette kan vi ikke, slik situasjonen er nå, anbefale noe som kan bidra til en økning i belastningen på den lokale helsetjenesten.

Erfaringene fra smitteutbruddene i forbindelse med den planlagte kampen mot Israel, samt andre utbrudd innen toppidrett i Norge den siste tiden, viser at smittesporing, helsefaglig, juridisk og administrativ oppfølging knyttet til dette er svært ressurskrevende og kommer i tillegg til en krevende hverdag for tjenester som allerede er hardt presset over lang tid. Dette vil vi unngå for fremtiden. Helsedirektoratet anbefaler at det sikres finansiering og ekstraressurser som trengs knyttet til testing, eventuell smittesporing, isolasjon og annen oppfølging dersom de ulike arrangementene gjennomføres.

Situasjonen knyttet til utreise fra Norge ved karantene i forbindelse med landslagssamlingen i fotball sist uke var krevende. I denne sammenheng ble det synliggjort noen smittevernfaglige utfordringer som innebærer økt risiko for smittespredning mellom ulike land. Dette er problemstillinger som vil kunne bli aktuelle også i fremtiden, og man må vurdere om regelverket er hensiktsmessig slik det er utformet nå.

Oppsummering anbefalinger

- Helsedirektoratet vil fortsatt ikke anbefale denne type unntak fra hovedregelen om innreisekarantene.
- Helsedirektoratet anbefaler på denne bakgrunn at unntaket fra innreisekarantene vurderes opphevet, subsidiært innskjerpes for innreisende fra land med særskilt forhøyet smitte.
- Helsedirektoratet vil som følge av dette ikke anbefale en utvidelse av unntaket, og viser i den forbindelse til den endrede smittesituasjonen i Europa og resten av verden.
- Helsedirektoratet har et helhetlig ansvar for den nasjonale helseberedskapen. I lys av dette kan vi ikke, slik situasjonen er nå, anbefale noe som kan bidra til en økning i belastningen på den lokale helsetjenesten.
- Helsedirektoratet anbefaler at det sikres finansiering og ekstraressurser som trengs knyttet til testing, eventuell smittesporing, isolasjon og annen oppfølging dersom de ulike arrangementene gjennomføres.