

Helse- og omsorgsdepartementet
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: Covid-19 oppdrag 228
Vår ref.: 20/43179-3
Saksbehandler: Andreas Skulberg
Dato: 17.11.2020

Korrigert svar på Covid-19 oppdrag fra HOD 228 - Vurdering av forkortet karantene ved testing

Vedlagt finnes korrigert svar på dette oppdraget.

Det hadde helt på slutten av svaret på egen side sneket seg med et utgulet avsnitt som bare var hjelpetekst underveis.

Vennlig hilsen

Johan Georg Røstad Torgersen e.f.
direktør

Jon Hilmar Iversen
konsulent

Dokumentet er godkjent elektronisk

Kopi:
FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no

Svar til oppdrag 228 - Vurdering av forkortet karantene ved testing

1. Om oppdraget

Helse- og omsorgsdepartementet ga 11. november 2020 Helsedirektoratet følgende oppdrag:

Helse- og omsorgsdepartementet viser til Helsedirektoratets svar på oppdrag 215 om karantene og testing, herunder svar på spørsmål fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD) som ble oversendt JD 5. november 2020. Det vises også til e-post 9. november 2020 med vedlegg fra Folkehelseinstituttet til Helse- og omsorgsdepartementet og Helsedirektoratet.

Helsedirektoratet har i sitt svar 5. november 2020 til JD anbefalt at dagens regler om 10 dagers karantene opprettholdes og at karantenetiden ikke kan forkortes gjennom testing.

I e-post 9. november 2020 med vedlegg til departementet uttaler FHI blant annet følgende:

FHI mener det bør vurderes om det er smittevern faglig likeverdig å være i karantene inntil det foreligger negativ test tatt på dag 7 som å være 10 dager i karantene. Forkorting av karantenetid vil kunne ha stor samfunnsøkonomisk gevinst. Vi mener det bør tas en vurdering av om dette kan være hovedregel for alle karantenerne fremover.

Helse og omsorgsdepartementet ber Helsedirektoratet i samråd med Folkehelseinstituttet å gi en vurdering av følgende:

- a. Er det smittevern faglig forsvarlig å forkorte dagens krav om 10 dagers karantene gjennom testing? Og bør det i så fall gjelde både for personer i smitte- og innreisekarantene?*

Dersom ja:

- b. Er det praktisk mulig å gjennomføre dette for alle som er i innreisekarantene og smittekarantene i dagens situasjon?*

Frist for oppdraget: Tirsdag 17. november 2020.

Oppdraget er besvart i nært samarbeid med Folkehelseinstituttet (FHI) og deres vurderinger er inntatt fortløpende. FHIs notat er også vedlagt i sin helhet.

FHI har avslutningsvis i sin vurdering gitt andre forslag til målrettet bruk av test kombinert med karantene for arbeidstakere. Bakgrunnen for dette er at det etter deres vurdering nå viser seg at en innstramning i covid-19-forskriften § 6c har medført at flere arbeidsgivere nå bruker unntaket i § 6e. Helsedirektoratet anser at en slik vurdering ligger utenfor de spørsmål som besvart i dette oppdraget. Det er vår vurdering at en gjennomgang av unntakene i § 6c og 6e vil kreve et større

arbeid, som vi både på grunn av oppdragets tema og korte tidsfrist ikke har hatt anledning til å foreta.

2. Anbefaling

Helsedirektoratet har etter en samlet vurdering kommet frem til at det på nåværende tidspunkt ikke vil være tilrådelig å forkorte dagens krav om 10 dagers karantene gjennom testing.

Dette er begrunnet i hensynet til behov for klare regler som er enkle å etterleve, sammenholdt med at testing på dag 7 vil kreve store ressurser av testkapasiteten og det faktum at inkubasjonstiden er 14 dager. Dette tilsier at det på nåværende tidspunkt ikke er smittevernfaglig forsvarlig å forkorte dagens krav om 10 dagers karantene gjennom testing.

3. Rettslig utgangspunkt

Dagens krav om 10 dagers karantene er regulert i covid-19-forskriften § 4. Bestemmelsen regulerer både innreisekarantene og smittekarantene og lyder:

Følgende personer er underlagt karanteneplikt, med mindre de ved godkjent laboratoriemetode kan dokumentere at de i løpet av de siste seks månedene har gjennomgått covid-19

- 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.*
- b) *Smittekarantene: personer som har hatt nærkontakt med en person som er bekreftet smittet av SARS-CoV-2 mindre enn 48 timer før den smittede fikk de første symptomer på smitte. Karanteneplikten gjelder i 10 døgn etter nærkontakten.*

Personer som ankommer Norge fra et område med karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A til covid-19-forskriften, skal etter forskriften § 4a i tillegg til karanteneplikten kunne fremvise en attest ved innreise som viser negativ test for SARS-CoV-2. Kravet om test gjelder blant annet ikke for

- utlendinger som er strengt nødvendig for å kunne opprettholde forsvarlig drift av kritiske samfunnsfunksjoner eller ivareta befolkningens grunnleggende behov, og det er fare for liv og helse om innreise nektes
- utlendinger som jevnlig ankommer Norge fra Sverige eller Finland for å arbeide eller studere, med unntak av helsepersonell som har vært mer enn sju dager utenfor Norge

Ovennevnte grupper er eksempler på arbeidsreisende som også i dag er unntatt fra karanteneplikt i arbeidstiden under forutsetning av gitte testregimer (covid-19-forskriften §§ 6b og 6e).

3. Folkehelseinstituttets vurdering

FHI har i sin vurdering gjennomgått data og studier om smittsom periode ved SARS-CoV-2, testmetoder og sensitivitet, smitterisiko samt epidemiologisk data. Det fremgår blant annet:

Ny kunnskap om sensitivitet av diagnostiske testmetoder, samt ny epidemiologisk kunnskap basert på data og studier fra både Norge og internasjonalt gjør at man nå bør tilby nye testbaserte karantenestrategier.

FHI konkluderer med følgende:

På bakgrunn av disse forskningsfunnene vurderer FHI at både innreise- og smittekarantene for alle grupper kan avsluttes ved negativt PCR-prøvesvar tatt på dag 7 av karantenen. Kunnskap så langt, tilsier at dette er likeverdig som å avslutte karantene etter 10 dager. Begge alternativene gir over 95% risikoreduksjon.

For øvrig viser vi til FHIs vurdering som er vedlagt i sin helhet.

4. Helsedirektoratets vurdering

Helsedirektoratet legger til grunn FHIs smittevern faglige vurdering om at negativt PCR-prøvesvar tatt på dag 7 av karantenen er likeverdig som å avslutte karantene etter 10 dager. Begge alternativene gir over 95% risikoreduksjon.

Det sentrale spørsmålet for Helsedirektoratet i det følgende er om det på nåværende tidspunkt er smittevern faglig forsvarlig å forkorte dagens krav om 10 dagers karantene gjennom testing.

Helsedirektoratet har etter en samlet vurdering kommet frem til at det på nåværende tidspunkt ikke vil være smittevern faglig forsvarlig å forkorte dagens krav om 10 dagers karantene gjennom testing. Dette begrunnes nærmere i det følgende.

De grunnleggende kravene til smitteverntiltak fremgår av smittevernloven § 1-5. Kravene skal vurderes ved iverksettelse av smitteverntiltak, og utgjør begrensninger i tillegg til vilkårene som følger av den enkelte bestemmelse i loven. Et tiltak som iverksettes skal være basert på en klar medisinsk faglig begrunnelse og fremstå tjenlig etter en helhetsvurdering. Tiltaket skal i tillegg være nødvendig av hensyn til smittevernet. I forarbeidene¹ er det vist til at dette innebærer at tiltaket blant annet må være egnet til å forebygge eller hindre smittespredning av den aktuelle sykdommen.

Det er tidligere vurdert at både tiltak i form av karantene og testing hver for seg oppfyller de grunnleggende kravene til smitteverntiltak etter smittevernloven. Det å kunne forkorte karantenetiden, selv om det kun er snakk om et par dager, vil ha stor betydning for enkeltmennesker og virksomheter.

Ved å legge til grunn at negativt PCR-prøvesvar tatt på dag 7 av karantenen er likeverdig som å avslutte karantene etter 10 dager, så vil testing som alternativ til karantene være mindre inngripende i valget mellom to tiltak.

¹ Prop 130 L (2019-2020) punkt 4.2.2

Hdir 17.11.2020

Gitt dagens smittesituasjon er dermed spørsmålet om det er andre hensyn som taler imot at et slikt mindre inngripende tiltak kan tilbys, eller om det er nødvendig av hensyn til smittevernet og fremstå tjenlig etter en helhetsvurdering, å opprettholde kravet til 10 dagers karantene.

Hensynet til klare regler og etterlevelse

Karantene er et sentralt smitteverntiltak. Karantenereglene ble nylig skjerpet, blant annet ved at det ble stilt krav om karantenehotell for personer i innreisekarantene. Dersom dagens krav om 10 dagers karantene endres vil dette være en lemping av smitteverntiltaket. Det er Helsedirektoratets vurdering at en endring av karantenereglene i en slik retning nå kan bidra til å skape klarhet i regelverket og svekke etterlevelse av tiltaket, noe som er uheldig i gjeldende smittesituasjon. Det vil også innebære en uheldig dobbeltkommunikasjon på den ene siden å argumentere for nødvendigheten av skjerpede tiltak samtidig som karantenereglene lempes ved at alternativer til karantene tilbys. Jo flere råd og jo oftere man endrer, jo større er risikoen for at de ikke følges.

Hensynet til testkapasitet

Total testkapasitet utgjøres av kommunenes prøvetakingskapasitet og laboratorienes prøvetakingskapasitet. I høst har det nasjonalt vært utført rundt 100 000 analyser i uken, men dette har steget bratt til 168 000 i uke 46. Testkapasiteten generelt har vært under press, og spesielt regionsvis ved økt smitte. Testing på dag 7 i karantene vil kunne øke testbehovet betraktelig. Gjennom TISK-prosjektet vurderer Helsedirektoratet nå muligheter for ulike testløp for henholdsvis syke, nærkontakter, epidemiologisk overvåkning etc. Karantene-testing kan eventuelt vurderes å være et eget testløp. Tilgjengelig kapasitet må da prioriteres mellom de ulike testløpene. Hensynet til testkapasitet tilsier derfor på nåværende tidspunkt at kravet om 10 dagers karantene ikke bør reduseres, da det forutsetter økt testkapasitet. Det bør gjøres en nærmere vurdering av prioritering av ulike testløp.

Inkubasjonstid er 14 dager

Inkubasjonstiden for Covid-19 er 14 dager. Reduksjon i karantenetiden fra 14 til 10 dager i Norge medfører at man ikke oppdager inntil 5 % av de smittede. Fremfor å lempe ytterligere kan det være et spørsmål om man i en situasjon med så høyt internasjonalt smittepress heller bør øke karantenetiden til 14 dager, og eventuelt innføre krav om en negativ test på dag 10. Dette har så langt ikke vært diskutert med FHI, og er ikke vurdert nærmere i dette oppdraget. Likevel er det et moment å være oppmerksom på når ytterligere lempinger vurderes. Dette også sett i forhold til andre lands regler.

Andre land

I de fleste europeiske landene er det generelle kravet til karantene fortsatt 14 dager. Imidlertid har flere land redusert lengden på karantene til 10 dager, som for eksempel Finland, Nederland, Estland, Latvia, Tyskland og Sveits. Kun et fåtall land i Europa har kortet ned på karantenetiden ved negativ test. På nasjonalt nivå er det mulig i Island og delvis i Tyskland. I Island er det mulig å teste seg ut etter 6 dagers karantene. De krever to negative PRC tester, en ved ankomst i tillegg til en ny test tidligst dag 5. Tyskland innførte 8. november nye karantenerregler. Det er 10 dagers karantene, men

Hdir 17.11.2020

ved negativ test etter tidligst dag 5 er det også der mulig å slippe videre karantene. Samtidig gjelder dette ikke nasjonalt, men er avhengig at dette også er godkjent av lokale bestemmelser i delstatene.

Oppsummerende

Både innreisekarantene og smittekarantene er belastende tiltak over tid. Ved å etablere unntak ved testing på nåværende tidspunkt så vil det være vanskelig å vurdere smitteverneeffekten av de nylig innførte tiltakene. Det er etter vår vurdering nødvendig å se nytten av de nye tiltakene før eventuelle unntak innføres. Det er ikke tiden for å gjøre det i den smittesituasjonen vi er i nå.

Vi mener derfor at det på nåværende tidspunkt ikke er riktig å innføre nye unntak fra karantenekravene. For at karantener regelverket skal etterleves, er det behov for god og tydelig kommunikasjon om forutsetningene som ligger til grunn for karantene.

Hensynet til klare regler som er enkle å etterleve, må etter vår vurdering veie tungt. Sammenholdt med at testing på dag 7 vil kreve store ressurser av testkapasiteten, og det faktum at inkubasjonstiden er 14 dager, tilsier dermed at det ikke er smittevernfaglig forsvarlig å forkorte dagens krav om 10 dagers karantene gjennom testing. Det er vår vurdering at smitteverntiltaket med 10 dagers karantene på det nåværende tidspunkt er mest egnet til å forebygge eller hindre smittespredning av SARS CoV-2 i befolkningen.