



DET KONGELIGE  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Kontroll- og konstitusjonskomiteén  
Stortinget  
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/2142-

8. januar 2021

**Brev av 15.12.2020 fra kontroll- og konstitusjonskomiteen - Spørsmål om forskrift om endring i covid-19-forskriften**

Det vises til brev av 15. desember 2020 hvor kontroll- og konstitusjonskomiteen har en del spørsmål knyttet til endringsforskrift av 22. juni om endring i covid-19-forskriften. Jeg vil i det følgende besvare de spørsmål som komiteen har stilt.

***Spørsmål 1: Hvilke helsefaglige begrunnelser lå til grunn for fastsettelse av forskriften den 22. juni 2020? Hvorfor var endringen tjenlig etter en helhetsvurdering og hvem tok beslutningen?***

Svar: Smitteutviklingen gikk i positiv retning i Europa før sommeren, og ulike aktører i næringslivet ønsket tilpasninger slik at de fikk benyttet utenlandsk arbeidskraft igjen.

Det er helt vanlig å snakke med de som er rammet av de ulike tiltakene for å håndtere pandemien, og karantenereglene har gitt særskilte utfordringer for norske arbeidsgivere mht. bruk av utenlandsk arbeidskraft. Jeg mener derfor det var naturlig at departementet hadde kontakt med NHO og andre som ønsket tilpasninger som kunne gjøres for at utenlandsk arbeidskraft kunne benyttes igjen (dialogen mellom politisk ledelse i Helse- og omsorgsdepartementet og Norsk Industri ved sms og e-post er vedlagt).

Utgangspunktet for denne saken var at Helsedirektoratet ble gitt i oppdrag den 11. juni å bistå Norsk Industri i arbeidet med en smittevernveileder for utenlandske verftsarbeidere og arbeidere i lignende bransjer. Dette gjaldt særlig veiledning rundt spørsmålet om tilrettelegging/tilpassing for å kunne jobbe i innreisekaranteneperioden. Vedlagt er oppdrag nr. 106 til Helsedirektoratet.

Den 18. juni offentliggjorde Norsk Industri sin smittevernveileder for arbeidskraft fra EU-/EØS-området under covid-19-utbruddet 2020. Samme dag sendte Helse- og omsorgsdepartementet e-post til Helsedirektoratet hvor departementet uttalte blant annet følgende (e-posten er vedlagt):

*"Vi kan ikke se at veilederen redegjør tilstrekkelig for innholdet i innreisekaranteneplikten. Det følger av covid-19-forskriften § 5 andre ledd at "en person i karantene skal oppholde seg i eget hjem eller på annet egnet oppholdssted. Personen kan bare oppholde seg utenfor hjemmet eller oppholdsstedet hvis nærkontakt med andre enn de personene som vedkommende bor sammen med, unngås". Det er ikke gitt unntak for innreisekarantene for arbeidere mens de er under reise mellom bolig og arbeidssted og mens de er i arbeid for andre enn arbeidere fra områder i Sverige som er omfattet av karanteneplikt, jf. 6 første ledd. Det innebærer at personer fra andre land enn Norden er omfattet av innreisekarantene både på fritiden og i arbeidstiden. Vi er av den oppfatning at dette ikke kommer tydelig frem i veilederen som Norsk Industri har publisert, noe nyhetssaken til NTB illustrerer. Spørsmålet er slik vi vurderer det i hvilken grad det kan tilrettelegges for at industriarbeidere kan arbeide i karanteneperioden uten at kravene i karanteneplikten brytes. Dette burde ha fremgått tydelig av veilederen. Covid-19-forskriften gir ikke grunnlag for å si at disse arbeiderne er unntatt karantene i arbeidstiden. Dette er et spørsmål som vil bli vurdert på et senere tidspunkt av regjeringen." (Vår understrekning)*

Departementet ba i samme e-post om tilbakemelding fra Helsedirektoratet om hvordan samarbeidet med Norsk Industri har vært i utarbeidelsen av denne veilederen, og Helsedirektoratets vurdering av om veilederen er tilstrekkelig klar mht. hvilke krav innreisekarantene stiller for arbeidere fra EØS-land utenfor Norden.

E-posten til Helsedirektoratet viser med tydelighet at departementet vurderte at den smittevernveilederen som Norsk Industri hadde publisert ikke var tilstrekkelig presis mht. karantene-reglene som på det tidspunkt gjaldt for arbeidsreisende utenfor Norden.

Helsedirektoratet oversendte til departementet deretter 18. juni den e-postutveksling de hadde hatt med Norsk Industri (se vedlegg). Helsedirektoratet viste til at de uttalte følgende til Norsk Industri mandag 15. juni om veilederen:

*"Vedlagt følger en kopi av veilederen med våre kommentarer. Rent smittevern-faglig er det kun mindre endringer som må til. Det er viktig å presisere at arbeidsreiser og inntak av arbeidere må skje i tråd med Covid-19 forskriften. Det vil si at det kun er arbeidsreisende fra Norden og de som tas inn som kritisk samfunns-personell som er unntatt karanteneplikt på nåværende tidspunkt. Vi skriver i dag til Helse og Omsorgsdepartementet at det er behov for et utredningsarbeid for å se på vilkårene for endring av Covid-19 mtp innreisekarantene for arbeidsreisende. Dette må gjøres i samarbeid med FHI."*

Helse- og omsorgsdepartementet ga deretter 19. juni et nytt oppdrag til Helsedirektoratet hvor vi ba Helsedirektoratet om å gå i ny dialog med Norsk Industri slik at veilederen kan bli

tydeliggjort mht. kravet om innreisekarantene i covid-19 forskriften for arbeidstakere fra EU/EØS-område (se vedlegg). Dette oppdraget ble senere trukket, og erstattet av oppdrag nr. 106. del 3 som ble gitt den 20. juni (se vedlegg). Bakgrunnen for dette var at det var ønskelig å få en vurdering av om det var smittevern­faglig forsvarlig å innføre et alternativ til 10 døgns karantene ved testing for arbeidsreisende. I oppdraget ble Helsedirektoratet bedt om å redegjøre for hvordan det kan innføres et testregime slik at arbeidsgivere for utenlandske verftsarbeidere og arbeidere i lignende bransjer kan organisere og finansiere testing av egne arbeidstakere. Hensikten var å tilrettelegge for at slik testing kan erstatte hele eller deler av perioden for innreisekarantene.

Svaret på oppdrag nr. 106 del 3 ble mottatt av departementet den 21. juni. Etatene anbefalte et testregime hvor første prøve må være tatt innen tre dager. Etatene anbefalte også at alle som ellers skal ha karantene i 10 dager har full karantene til første negative prøvesvar foreligger. Deretter kan vedkommende være i arbeid, men ha karantene på fritiden til det foreligger negativ svar på prøve nummer 2, med mindre vedkommende har symptomer på Covid-19. Under forutsetning av to negative prøvesvar kan vedkommende arbeide og ferdes fritt, uten karantene.

Kort oppsummert så mener jeg denne saken handler om at Norsk Industri, og arbeidslivet for øvrig, hadde behov for å benytte seg av utenlandsk arbeidskraft igjen. Veilederen som ble utarbeidet av Norsk Industri var ikke i tråd med det dagjeldende regelverket. Det ga departementet og Helsedirektoratet tydelig uttrykk for til Norsk Industri.

Smittesituasjonen før sommeren var positiv, og regjeringen hadde den 15. juni åpnet for reisende fra Norden (med unntak av Sverige) uten krav om karantene. Planen var å åpne for reisende fra Europa den 15. juli. I den situasjonen var det naturlig å vurdere om det kunne åpnes for at arbeidsreisende utenfor Norden kunne ha et alternativ til 10 døgns karantene ved testing når utfordringen med å ta i bruk utenlandsk arbeidskraft vanskelig lot seg løse gjennom en smittevernveileder for industrien. Det var aldri aktuelt å innføre dette dersom det ble vurdert til å være smittevern­faglig uforsvarlig. Det var Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet som foreslo vilkårene for den bestemmelsen som ble fastsatt av Helse- og omsorgsdepartementet og kunngjort 22. juni.

***Spørsmål 2: Hvilke helsefaglige begrunnelser har ligget til grunn for endringene av denne bestemmelsen etter 22. juni 2020?***

Svar: Alle senere materielle endringer i denne bestemmelsen er gjort basert på smittevern­faglige vurderinger fra Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet.

***Spørsmål 3: Hvordan har departementet vurdert betydningen av bestemmelsen som ga unntak, sett i lys av endringer i smittesituasjonen etter 22. juni 2020?***

Svar: Denne bestemmelsen hadde nok betydning for norske arbeidsgivere i perioden mellom 22. juni og frem til 15. juli. Fra og med 15. juli åpnet regjeringen for reisende fra hele EØS-

området og Sveits uten krav om karantene, forutsatt at de kom fra et land uten forhøyet smitte. Dette var en oppfølging av anbefaling fra Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet i svar på oppdrag nr. 116 del 1, 4 og 5 (svar på oppdrag vedlagt). Fra 15. juli var det kun Bulgaria, Kroatia, Luxembourg, Portugal, Romania og Ungarn som hadde karanteneplikt. Unntaket var dermed fra og med 15. juli av mindre betydning fordi arbeidsreisende, bortsett fra de nevnte landene, ikke hadde karanteneplikt. Utover høsten økte smittetallene i Europa og det ble gjeninnført karanteneplikt for flere og flere land. Det medførte at bruk av unntaket igjen ble aktualisert. I etterkant av smitteutbruddet på Hyllestad tok Helse- og omsorgsdepartementet kontakt med Norsk Industri for å understreke betydningen av at reglene knyttet til innreisekarantene ble etterlevet. Dette ble gjort ved telefonsamtale fra statssekretær Maria Jahrmann Bjerke til Knut Sunde i Norsk Industri.

Regjeringen har hatt høy fokus på å forhindre importsmitte. Vi innførte derfor også endringer i det omtalte unntaket i løpet av høsten da smittesituasjonen endret seg. Fra og med 28. oktober ga ikke lenger unntaket fritak for innreisekarantene på fritiden. Den 31. oktober strammet regjeringen ytterligere inn i reglene for arbeidsreisende. Utenlandske arbeidstakere som i de siste 10 døgnene før de kommer til Norge har oppholdt seg i områder med særlig høyt smittenivå, kunne fra dette tidspunktet ikke lenger benytte seg av ordningen med testing hver tredje dag, jf. covid-19-forskriften § 6 c. Fra dette tidspunktet gjaldt hovedregelen om innreisekarantene i 10 døgn for arbeidstakere fra disse områdene. Det ble også gjort andre endringer. Det ble stilt krav om at arbeidstakere som har fritidskarantene skal testes hver tredje dag og være innkvartert på enerom de ti første dagene i landet. Det ble også tydeliggjort at arbeidsgiver skal legge til rette for avstand til andre når arbeidstakeren er i fritidskarantene.

Departementet vurderer at dette unntaket ikke har hatt stor betydning for smittespredningen i Norge, selv om enkelte av de arbeidsreisende har vært smittet og har smittet andre arbeidskollegaer. Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet har heller ikke uttalt at dette unntaket har vært grunnlaget for den økte smittespredningen vi har sett i Norge gjennom høsten og jula.

***Spørsmål 4: Hvordan vurderte departementet negative konsekvenser som følge av nedstenging, utbruddshåndtering og nasjonale tiltak opp mot fordelene ved fritak fra ti dagers karantene for utenlandske arbeidstakere? Hva lå til grunn for at fritaket omfattet alle bransjer?***

Svar: Det vil alltid være vanskelig avveininger av ulike hensyn knyttet til hvor strenge karantenerregler som skal gjelde, både for turister og arbeidsreisende, opp mot de åpenbare negative konsekvensene tiltakene medfører. Og det vil alltid være lettere å gjøre vurderinger i etterkant med fasiten i hånd enn i forkant. Jeg mener likevel fortsatt at det var riktig å innføre det omtalte unntaket. Vi åpnet forsiktig for arbeidsreisende med strenge krav før vi åpnet for andre reisende fra Europa noen uker senere. Og jeg gjentar at det ikke finnes belegg for å hevde at dette unntaket har vært grunnlaget for den økte smittespredningen vi har sett i Norge gjennom høsten og jula.

Da smittesituasjonen endret seg i Europa utover høsten har regjeringen fulgt utviklingen nøye, og innført tiltak fortløpende. Hele tiden med en målsetning om å unngå smitteimport og å hindre smittespredning i Norge. Norge er blant de landene i Europa som under hele pandemien har hatt de strengeste reglene knyttet til innreise og karantene. Og når smittesituasjonen endret seg i høst så tok regjeringen grep. Det vises til svar på spørsmål 2 og 3.

Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet anbefalte ikke et særskilt unntak for spesielle yrkesgrupper eller særskilte næringsvirksomheter. Det ble fremhevet at det vil medføre et inkonsekvent regelverk og skape nye avgrensningsspørsmål. Det var bakgrunnen for at unntaket omfattet alle arbeidsreisende fra EØS-området og Sveits.

***Spørsmål 5: Hvilke risikovurderinger har departementet gjort vedrørende et to-test regime som alternativ til 10 døgns karantene?***

Svar: Helse- og omsorgsdepartementet ga som nevnt 20. juni Helsedirektoratet i oppdrag å redegjøre for hvordan det kan innføres et testregime slik at arbeidsgivere for utenlandske verftsarbeidere og arbeidere i lignende bransjer kan organisere og finansiere testing av egne arbeidstakere. Det ble presisert i oppdraget at hensikten var å tilrettelegge for at slik testing kan erstatte hele eller deler av perioden for innreisekarantene.

I svar på oppdrag nr. 106 del 3 anbefalte Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet at hovedregelen fortsatt bør være at ansatte skal i karantene i 10 dager og følge gjeldende smittevernråd, men det kan på gitte vilkår legges til rette for bruk av test som alternativ til karantene. Vurderingen var at testing til erstatning for karantene rent smittevern faglig vil medføre noe økt risiko for smittespredning, men ikke mer enn det som kan aksepteres. Det ble påpekt at det avhenger av arbeidssituasjon og boforhold, f.eks arbeid med stor kontaktflate mot risikogrupper, generelt stor kontaktflate i arbeidssituasjonen, eller tette boforhold vil kunne medføre økt risiko for utbrudd.

Helsedirektoratet anbefalte at det ble stilt som vilkår at arbeidsgiver må bære kostnadene ved testingen, sørge for informasjon på relevante språk og sikre at undersøkelsene faktisk blir gjennomført.

Etatene anbefalte et testregime hvor første prøve må være tatt innen tre dager. Etatene anbefalte også at alle som ellers skal ha karantene i 10 dager, har full karantene til første negative prøvesvar foreligger. Deretter kan vedkommende være i arbeid, men ha karantene på fritiden til det foreligger negativ svar på prøve nummer 2, med mindre vedkommende har symptomer på Covid-19. Under forutsetning av to negative prøvesvar kan vedkommende arbeide og ferdes fritt, uten karantene, men selvsagt være underlagt de alminnelige smittevernradene, bl.a. anbefalingene om avstand.

Jeg viser til vedlagte svar på oppdrag nr. 106 del 3 hvor vurderingene og anbefalingene fra Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet fremgår. Det var disse anbefalingene som var grunnlaget for innføringen av unntaket i covid-19-forskriften § 6 åttende ledd (senere § 6c). I den sammenheng er det grunn til å bemerke at to-test regime har igjennom høsten styrket seg faglig som godt smittevern. Det kan nevnes at 29. desember 2020 innførte regjeringen i covid-19-forskriften en bestemmelse som gir forkortet innreisekarantene ved to-test regime. Det stilles krav om første test som er tatt innen tre dager etter ankomst, og deretter en andre test som tidligst er tatt syv dager etter ankomst. Bakgrunnen for denne endringen er at Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet vurderte dette alternativet som like godt eller bedre enn 10 døgns innreisekarantene.

***Spørsmål 6: Hvilke kontrolltiltak har regjeringen innført for oppfølging av arbeidsgivernes plikter for organisering, gjennomføring og finansiering av testingen i tråd med bestemmelsen?***

Svar: Vi har hatt god dialog med arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene om karantenereglene. Vi opplever at det er høyt fokus på å etterleve de til enhver tid gjeldende regler for karantene. Det skal også bemerkes i denne sammenheng at arbeidsgivere har ofte en stor egeninteresse i å unngå smitte på egen arbeidsplass. Dersom det oppstår smitte på arbeidsplassen kan det ofte ha svært negative konsekvenser for produksjonen.

Vi har imidlertid vært og er bekymret for situasjonen, og nettopp derfor har vi strammet betydelig inn på regelverket for å forhindre importsmitte. Vi har blant annet innført krav om attest på negativ test 72 timer før innreise, krav om test så snart som mulig og senest innen 24 timer etter ankomst, skjerpet inn kravene for egnet oppholdssted for gjennomføring av karantene og innført et digitalt innreiseregistreringssystem. Det skal også nevnes at Arbeidstilsynet vil intensivere sitt arbeid med å føre tilsyn med at arbeids- og oppdragstakere følger karantenereglene i covid-19-forskriften.

Jeg vil særlig fremheve det digitale innreiseregistreringssystemet som nylig er innført. Innreiseregistrering sikrer at vi får bedre informasjon om de som krysser grensen til Norge. Dette systemet vil ha stor nytteverdi for helsesektoren i smittevern- og smittesporingsarbeidet, men også for politiet og Arbeidstilsynet i jobben deres med å ettergå brudd på karantenebestemmelser. For å redusere importsmitte fra personer som ved innreise ikke selv vet at de er smittet, er det svært viktig at karantenereglene etterleves. Ordningen vil derfor også ansvarliggjøre den enkelte om at karantene må gjennomføres på et egnet sted. Plikten gjelder i utgangspunktet for alle som reiser inn i landet, også norske statsborgere, men med noen nærmere angitte unntak, blant annet for barn under 16 år som reiser i følge med en voksen.

Formålet med registreringen er å sikre etterlevelse av karanteneplikten, styrke smittevernet og bidra til bedre smitteoppsporing. Derfor skal opplysningene kunne utleveres i de tilfeller der det er nødvendig for disse formålene. I tillegg skal opplysningene kunne brukes til

statistikk og analyse. Forskriften angir uttømmende hvilke opplysningskategorier som skal registreres.

**Spørsmål 7: Hvorfor ble de nye reglene om fritak fra ti dagers karantene for utenlandske arbeidstakere publisert før FHI, Helsedirektoratet og departementet hadde behandlet dem?**

Svar: Det er ikke riktig at denne bestemmelsen ble publisert før Helsedirektoratet, Folkehelseinstituttet og departementet hadde behandlet saken. Endringsforskriften ble fastsatt av departementet og kunngjort i Norsk Lovtidende den 22. juni. Det vises til den kronologiske redegjørelse av saken i spørsmål 1.

**Spørsmål 8: Fikk regjeringen beskjed om økende fare for importsmitte knyttet til fritaket for utenlandsk arbeidskraft før 5. november? Når ble disse i tilfelle mottatt og hvordan ble de håndtert?**

Svar: Helsedirektoratet har et løpende oppdrag om å gi råd og anbefalinger om tiltak for å håndtere pandemi, herunder komme med forslag til forskriftsendringer. Regjeringen har ikke mottatt anbefalinger om innstramminger i det omtalte unntaket som ikke er fulgt opp.

Innstramminger i unntaket som ble gjort henholdsvis 28. oktober og 31. oktober, ble gjort på bakgrunn av anbefalinger og råd fra Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet. Det vises til svar på oppdrag nr. 188 og 197 som er vedlagt.

Vedlagt dette svaret er også all relevant dokumentasjon departementet har funnet om dette unntaket, herunder korrespondansen med NHO om saken, samt referat fra møte med ulike aktører i næringslivet ifbm. innstramminger som ble foretatt i slutten av oktober.

Med hilsen



Bent Høie