



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 162 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidige endringer i smittevernloven
(forlengelse av forskriftshjemmel om
oppholdssted under innreisekarantene mv.)

Innhold

| | | | | | |
|----------|--|----------|----------|---|-----------|
| 1 | Proposisjonens hovedinnhold | 5 | 5 | Forlengelse av smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd | 10 |
| | | | 5.1 | Forslaget i høringsnotatet | 10 |
| | | | 5.2 | Høringsinstansenes syn | 11 |
| | | | 5.3 | Departementets vurderinger | 11 |
| 2 | Bakgrunn | 6 | 6 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 13 |
| 2.1 | Innledning | 6 | | | |
| 2.2 | Høringen | 6 | | | |
| 3 | Smittevernfarende vurderinger | 7 | 7 | Merknader til lovforslaget | 14 |
| 4 | Gjeldende rett | 9 | | | |
| 4.1 | Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd | 9 | | Forslag til lov om midlertidige endringer i smittevernloven (forlengelse av forskriftshjemmel om oppholdssted under innreisekarantene mv.) | 15 |
| 4.2 | Nærmere om reglene om oppholdssted under innreisekarantene | 10 | | | |



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 162 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidige endringer i smittevernloven (forlengelse av forskriftshjemmel om oppholdssted under innreisekarantene mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 9. april 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet legger med dette frem forslag om å forlenge varigheten av smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd til 10. november 2021. Reglene ble innført ved lov 19. februar 2021 nr. 4 om midlertidige endringer i smittevernloven (oppholdssted under innreisekarantene mv.). Den midlertidige endringsloven fastsetter at smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd opphører 1. juli 2021. Departementet foreslår at reglene i stedet skal gjelde frem til 10. november 2021.

Smittevernloven § 4-3 andre ledd første punktum gir Kongen kompetanse til å gi forskrift om hvor og hvordan personer som reiser inn til Norge, skal gjennomføre karantene for å motvirke overføring av covid-19. Etter bestemmelsens andre ledd andre punktum kan Kongen gi forskrift om egenandel til dekning av kostnader ved karanteneopphold. Personer i innreisekarantene eller deres arbeids- eller oppdragsgiver kan pålegges å betale egenandelen. Kongen kan etter § 4-3 tredje ledd gi forskrift om saksbehandlingsregler for vedtak om oppholdssted under innreisekarantene. Det kan gjøres unntak fra reglene i forvaltningsloven kapittel IV, V og VI.

Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd gir blant annet hjemmel for å stille krav til hvor innreisekarantenen skal gjennomføres. Reglene om oppholdssted i covid-19-forskriften § 5 er hjemlet i denne bestemmelsen.

Bakgrunnen for forslaget om å forlenge varigheten av smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd er usikkerheten knyttet til pandemiens utvikling nasjonalt og internasjonalt og dermed også behovet for regler om oppholdssted under innreisekarantene etter 1. juli 2021. Departementet understreker at forslaget ikke er ensbetydende med at reglene som er fastsatt i medhold av § 4-3 andre og tredje ledd, også vil vare til 10. november 2021. Hvor lenge det er behov for å regulere krav til oppholdssted under innreisekarantene, er et eget spørsmål, som må vurderes uavhengig av når forskriftshjemplene oppheves, jf. de grunnleggende kravene til smitteverntiltak i smittevernloven § 1-5. I tråd med denne bestemmelsen vurderer departementet fortløpende behovet for endringer i regelverket om oppholdssted under innreisekarantene i lys av smittesituasjonens utvikling og erfaringer med ordningen.

2 Bakgrunn

2.1 Innledning

Koronaviruset SARS-CoV-2 har spredt seg mellom mennesker siden 2019 og kan medføre sykdommen covid-19. Regjeringens strategi er å håndtere covid-19-pandemien slik at man til enhver tid har kontroll på smittespredningen. Kontroll innebærer at smitten er håndterbar og ikke overskrider kapasiteten i helse- og omsorgstjenesten og kommunehelsetjenesten, herunder kapasiteten til testing, isolering, smitteoppsporing og karantenering. Til grunn for håndteringen ligger blant annet regjeringens langsiktige strategi for håndteringen av covid-19-pandemien, vedtatt 7. mai og oppdatert 14. desember 2020, og beredskapsplanen for smitteverntiltak under covid-19-pandemien, vedtatt 10. juni og oppdatert 14. desember 2020.

Det mest effektive virkemiddelet mot smittespredning er sosial distansering, og derfor er det viktig at karantenereglene etterlevs. Innreisekarantene har helt siden pandemiens utbrudd vært et sentralt smitteverntiltak. Særlig så lenge forekomsten av covid-19 er høyere i andre land enn i Norge, vil det være behov for restriksjoner for å forhindre smittespredning fra personer som har oppholdt seg i land med forhøyet smitte. Fremveksten av mer smittsomme virusvarianter gjør det særlig viktig å forhindre slik import-smitte.

Hvis alle innreisende følger de karanteneregler som gjelder, som for eksempel at de tilbringer innreisekarantenen på et egnet sted, er det mindre risiko for at importsmitte sprer seg videre i befolkningen. Overholdes ikke kravene, er det derimot fare for smittespredning og utbrudd.

Etter at Norge høsten 2020 opplevde en økende smittetrend, ble det på bakgrunn av råd fra helsemyndighetene funnet nødvendig å fastsette strengere krav til hvor personer i innreisekarantene skal oppholde seg i karantenetiden. Karantenehotellordningen ble innført ved kongelig resolusjon 6. november 2020 med hjemmel i smittevernloven § 7-12, som ved «fare ved opphold» gir Kongen myndighet til å fastsette bestemmelser av lovgivningsmessig innhold for å trygge folkehelsen. I tråd med kravene i § 7-12, jf. beredskapsloven § 3 tredje ledd, fremmet regjeringen deretter 11. desember 2020 et lovforslag som ga et klart hjemmelsgrunnlag for å oppstille krav til hvor personer under covid-19-pandemien skal oppholde seg under innreisekarantene, også krav til opphold på karantenehotell, se Prop. 62 L (2020–2021).

Stortinget fattet vedtak til lov i samsvar med regjeringens forslag, og smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd trådte i kraft 19. februar 2021. Disse reglene gir mulighet til å sikre at innreisekarantenen gjennomføres på et smittevernfaglig egnet sted, og bedrer mulighetene til å føre kontroll med det. Reglene opphører å gjelde 1. juli 2021.

2.2 Høringen

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 15. mars 2021 på høring et forslag om å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd uten endringer til 10. november 2021. Høringen varte til 22. mars 2021.

Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Domstoladministrasjonen
Folkehelseinstituttet
Helsedirektoratet
Politidirektoratet
Regjeringsadvokaten
Statsforvalterne
Sysselmannen på Svalbard
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Nord universitet
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
NTNU
Oslomet – storbyuniversitetet
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø

Norges institusjon for menneskerettigheter
Sivilombudsmannen

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Delta
Den Norske Advokatforening
Den Norske Dommerforening
Finans Norge
Hovedorganisasjonen Virke

Juristforbundet
 JURK
 Juss-Buss
 Jussformidlingen
 Jusshjelpa i Nord-Norge
 KS – Kommunesektorens organisasjon
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 NITO
 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
 Politiets Fellesforbund
 Politijuristene
 Unio
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Følgende høringsinstanser har gitt realitetsmerknader til høringen:

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Helsedirektoratet
 Utlendingsdirektoratet

Bane & Elsikkerhet Trøndelag
 Birdwatching Norway
 Den Norske Advokatforening
 Energi og Balanse AS
 Kosttilskuddforeningen
 KS
 Lysaker Squashklubb
 Stop Lockdown
 Stop Lockdown Now
 Stopp korona tiltak
 Unio

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har realitetsmerknader:

Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Domstoladministrasjonen
 Politidirektoratet

Omkring 310 privatpersoner har også avgitt høringssvar. De aller fleste er uenige i forslaget. I tillegg er det mange som uttrykker misnøye med innretningen på karantenehotellordningen, innreisekarantene og andre innreiserestriksjoner. For eksempel etterlyses unntak for kjæresten og andre nærstående og unntak i forbindelse med hyttebesøk. Noen skriver om sine personlige erfaringer og hvordan forskjellige smitteverntiltak rammer dem hardt. Flere er generelt uenige i

smitteverntiltakene som er iverksatt, og reiser spørsmål ved om de er nødvendige. Mange hevder også at de er i strid med Grunnloven, internasjonale menneskerettigheter og EØS-avtalen. Departementet går ikke inn på de høringsuttalelsene som ikke gjelder forslaget i denne proposisjonen om å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd.

Advokatforeningen kritiserte i sin høringsuttalelse den korte høringsfristen.

3 Smittevern faglige vurderinger

I oppdrag 316 ba Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet om Helsedirektoratets og Folkehelseinstituttets smittevern faglige vurdering av om det er behov for å videreføre midlertidig lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen utover 1. juni 2021, og hvor lenge et eventuelt behov vil vare. Det ble i tillegg bedt om en generell vurdering av hvordan smittesituasjonen antas å være etter juni og juli 2021. I oppdrag 390 ba departementene om en oppdatert smittevern faglig vurdering av behovet for å videreføre den midlertidige loven om innreiserestriksjoner.

Disse vurderingene er også relevante for spørsmålet om de midlertidige reglene i smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd bør gjelde utover 1. juli 2021. Se nærmere i punkt 5.3 om dette.

Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet skriver i sitt svar på oppdrag 316 at det er for mange usikkerhetsmomenter knyttet til pandemiens utvikling til at de kan konkludere med at innreiserestriksjonene kan oppheves 1. juni 2021. De anbefaler at midlertidig lov om innreiserestriksjoner og tilhørende forskrift gjøres gjeldende ut 2021.

Folkehelseinstituttet skriver i sitt svar 27. januar 2021 på oppdrag 316:

«Følgende usikkerhetsmomenter gjør det vanskelig å konkludere med at lovene kan oppheves sommeren 2021:

- Utviklingen i forekomst av de litt mer smittsomme virusvariantene og om disse vil medføre en forverring av den nasjonale og/eller globale smittesituasjonen.
- Effekt av vaksinerings på smittespredning. Det er fremdeles uklart hvor god beskyttelse vaksinene gir mot å bli smittet. I tillegg er det uklart om vaksinene beskytter

mot alle de nye virusvariantene (de vi kjenner til nå, men også nye som kan oppdages de neste månedene)

- Norge vil trolig ha vaksinert mange eldre, risikogrupper og helsepersonell i løpet av våren 2021. Store deler av befolkningen vil allikevel ikke være vaksinert 1. juni. Selv om disse har lavere risiko for alvorlig forløp av covid-19, er det allikevel risiko for mange sykehusinnlagte dersom Norge får et stort utbrudd av covid-19. I tillegg er det alltid risiko for forsinkelser i vaksineleveranser som kan medføre at Norge har vaksinert færre i risikogruppene enn planlagt 1. juni 2021.
- Vaksinasjonsdekning og smittesituasjon i andre land. Det vil trolig være store forskjeller mellom land, som medfører at det trolig vil være enkelte land som har utbrudd av covid-19, også i juni 2021.»

Helsedirektoratet skriver i sitt svar 27. januar 2021 på oppdrag 316:

«Helsedirektoratet støtter Folkehelseinstituttets vurdering og legger til grunn samme forståelse av smittesituasjonen. De neste månedene vil det være usikkerhet knyttet til pandemiens utvikling nasjonalt og internasjonalt som gjør det vanskelig å forutsi situasjonen 6 måneder frem i tid. [...] Helsedirektoratet viser også til sentrale momenter for vurdering av tiltak videre, beskrevet i svar på oppdrag 258 om tiltak som må beholdes gjennom pandemien:

- Dersom mer smittsomme virusvarianter får slå rot og dominere, vil dette kunne ha alvorlige konsekvenser for tiltakenes styrke og varighet.
- Hastigheten på vaksineringen, vaksinasjonsgrad, immunitet og vaksinenes beskyttelse mot smittsomhet er eksempler på forhold som er av betydning for tiltaksvurderingen.
- Smitteutviklingen i mange andre land er alvorlig. Det er fortsatt usikkert hvilken effekt de innskjerpede innreiserestriksjonene har. Det er svært alvorlig dersom man med de betydelige ressurskrevende tiltakene som nå er iverksatt, fortsatt ikke klarer å få kontroll med importsmitten. Hvor omfattende nasjonale tiltak Norge vil måtte ha innenlands, vil være nært knyttet til hvor stor risiko vi åpner for når det gjelder importsmitte.

[...]

Helsedirektoratet vurderer at det er lite trolig at det ikke vil være behov for det gjeldende midlertidige regelverk knyttet til covid-19 etter juni/ juli 2021, og anbefaler at varigheten av tiltakene forlenges. Det gjelder som beskrevet over i særlig grad regulering av innreise til landet. Har man kontroll på smittenivået innad i Norge vil det være vesentlig å ha restriksjoner som begrenser importsmitte. Helsedirektoratet anbefaler derfor å videreføre den midlertidige loven om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen etter 1. juni 2021.»

Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet fastholder i sitt svar 11. mars 2021 på oppdrag 390 at det er for mange usikkerhetsmomenter knyttet til pandemiens utvikling til at de kan konkludere med at innreiserestriksjonene kan oppheves 1. juni 2021.

Folkehelseinstituttet skriver i sitt svar 11. mars 2021 på oppdrag 390 at:

«Utviklingen av smittesituasjonen i Norge og verden for øvrig har siden pandemiens start vært uforutsigbar. Selv om Norge er godt i gang med vaksinering og vi forventer at både vaksineringen vil ta seg ytterligere opp og smittespredningen også avta noe i vår- og sommermånedene, er det risiko for at det fremdeles vil være pågående utbrudd både i Norge og andre land.

FHI opprettholder anbefalingen fra oppdrag 316 oversendt Helse- og omsorgsdepartementet 27. januar 2021 om at det fremdeles er behov for å forlenge de midlertidige lovene ut 2021. Det er for mange usikkerhetsmomenter knyttet til pandemiens utvikling til at vi i dag kan konkludere med at de kan oppheves tidligere. Det er viktig at lovene oppheves tidligere hvis situasjonen tilsier dette. Innreiserestriksjoner for ulike grupper bør oppheves gradvis før loven til slutt oppheves.»

Helsedirektoratet skriver i sitt svar 11. mars 2021 på oppdrag 390:

«Helsedirektoratet støtter Folkehelseinstituttets vurdering og legger til grunn samme forståelse av smittesituasjonen. Smittesituasjonen i Norge og verden vil være uforutsigbar i lang tid fremover, og det er umulig å forutsi situasjonen 6 måneder frem i tid. Norge har hatt en gunstigere smittesituasjon enn andre euro-

peiske land siden pandemiens start, og så lenge det fortsetter, vil det være risiko for import av smitte forbundet med reiser til Norge. Som FHI også påpeker, er innreise-restriksjoner et effektivt virkemiddel for å begrense smitte når smittetrykket er høyere i utlandet enn i Norge.

En stor andel av befolkningen må være vaksinert før flokkimmunitet kan oppnås, hvilket ligger flere måneder frem i tid. Utbredelse av nye, mer smittsomme varianter øker samtidig sårbarheten for kapasitetsbrist når smitte importeres. Man kan heller ikke utelukke at det kan dukke opp nye varianter der vaksinen har redusert eller fraværende effekt. Dersom det skulle skje, er det sannsynlig at disse ville oppstå utenfor Norge. Dette ville i verste fall kunne medføre et betydelig tilbakeslag, potensielt med behov for videre langvarige innreise-restriksjoner for å hindre importsmitte.»

4 Gjeldende rett

4.1 Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd

Etter smittevernloven § 4-3 andre ledd første punktum kan Kongen gi forskrift om hvor og hvordan personer som reiser inn til Norge, skal gjennomføre karantene. I medhold av denne hjemmelen kan det gis forskrift om at innreisekarantene skal gjennomføres på et karantenehotell eller et annet egnet oppholdssted. Det åpnes også for at det kan fastsettes nærmere regler om den praktiske gjennomføringen av en slik ordning.

Selve plikten til å være i innreisekarantene er gitt med hjemmel i smittevernloven § 4-3 første ledd. Det gjelder også de nærmere begrensningene personer i karantene er underlagt, slik som at man bare kan oppholde seg utenfor oppholdsstedet hvis man kan unngå nærkontakt med andre. Forskriftshjemmelen i § 4-3 andre ledd utfyller derfor første ledd. Som omtalt i Prop. 62 L (2020–2021) punkt 7 vil forskriftshjemlene i første og andre ledd på enkelte områder kunne overlape hverandre.

Smittevernloven § 4-3 andre ledd første punktum gir ikke hjemmel for isolasjon. Reglene om isolasjon for personer som er bekreftet smittet eller som utvikler symptomer i smittekarantene i covid-19-forskriften § 7, er gitt med hjemmel i smittevernloven § 4-3 a. Denne bestemmelsen er foreslått forlenget til 1. januar 2022, se Prop. 131 L (2020–2021).

Etter smittevernloven § 4-3 andre ledd andre punktum har Kongen hjemmel til å fastsette egenandeler for personer med opphold på karantenehotell. Det åpnes også for å bestemme at deres arbeids- eller oppdragsgivere skal betale egenandelen. I tredje ledd er Kongen gitt hjemmel til å gi saksbehandlingsregler for vedtak etter andre ledd, herunder gjøre unntak fra reglene i forvaltningslovens kapittel IV, V og VI.

For en nærmere redegjørelse av disse reglene vises det til Prop. 62 L (2020–2021), særlig punkt 5 og 7.

Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd er i dag blant annet benyttet til å gi regler om oppholdssted under innreisekarantene i covid-19-forskriften, se mer nedenfor. Formålet med disse reglene er å redusere importsmitte. Det oppnås ved å bestemme at innreisekarantenen skal gjennomføres på et smittevern-faglig egnet sted. Reglene gir i tillegg bedre mulighet til å føre kontroll med at karantenekravene etterleves.

Det er inngripende tiltak som kan fastsettes med hjemmel i smittevernloven § 4-3 andre ledd. En plikt til å oppholde seg på karantenehotell for personer som kommer fra land med forhøyet smitte, og som av den grunn anses å utgjøre en smitterisiko, er et eksempel på det. Slike tiltak kan bare vedtas med hjemmel i smittevernloven § 4-3 andre ledd hvis de grunnleggende kravene til smitteverntiltak i § 1-5 er oppfylt. Dette innebærer at tiltakene må ha en medisinsk-faglig begrunnelse, være nødvendige av hensyn til smittevernet og fremstå tjenlige etter en helhetsvurdering. Reglene om oppholdssted under innreisekarantene må videre holde seg innenfor de rettslige rammene som stilles for inngrep i grunnleggende rettigheter etter Grunnloven, menneskerettighetene og EØS-avtalen. Disse rettslige rammene er det redegjort for i Prop. 62 L (2020–2021), og departementet viser til redegjørelsene i punkt 4 og 5.5 der.

Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd oppheves 1. juli 2021. Lovens varighet ble vurdert slik av departementet i Prop. 62 L (2020–2021) punkt 5.4:

«Når det gjelder reglenes varighet, foreslår departementet at smittevernloven § 4-3 nytt andre og tredje ledd skal være midlertidige og vare frem til 1. juli 2021. Dette er tidspunktet smittevernloven § 4-3 a oppheves, og det er naturlig å legge seg på samme tidspunkt. Hvis det viser seg å være behov for reglene også etter 1. juli 2021, vil regjeringen fremme lovforslag om forlengelse av bestemmelsenes virketid.»

4.2 Nærmere om reglene om oppholdssted under innreisekarantene

Siden 9. november 2020 har covid-19-forskriften § 5 første ledd oppstilt en hovedregel om at personer i innreisekarantene skal oppholde seg på karantenehotell. Fra dette utgangspunktet er det gjort flere unntak for dem som kan dokumentere at de har et annet egnet oppholdssted hvor de kan gjennomføre karantenen på en smittevern­faglig forsvarlig måte.

Disse reglene om oppholdssted under innreisekarantene har på bakgrunn av smittesituasjonens utvikling, og de erfaringene man har gjort seg med ordningen, vært endret flere ganger. Unntakene fra hovedregelen om opphold på karantenehotell har både vært utvidet og strammet inn siden 9. november 2020. De siste endringene trådte i kraft 29. mars 2021.

Covid-19-forskriften § 4 første ledd bokstav a pålegger enhver som ankommer Norge fra områder med høy smittespredning, å oppholde seg i innreisekarantene i 10 døgn. Hvilke områder dette er, fremgår av forskriftens vedlegg A som oppdateres jevnlig. Karantenetiden forkortes ved en negativ test tatt tidligst syv dager etter ankomst, jf. § 4c første ledd. I forskriften §§ 6a til 6j er det fastsatt unntak fra karanteneplikten.

Covid-19-forskriften § 5 inneholder regler om innreisekarantene. Hovedregelen etter første ledd er at personer i innreisekarantene skal «oppholde seg på karantenehotell på første ankomststed i riket i karantenetiden». Fra dette utgangspunktet er det gjort unntak i andre ledd for dem som oppfyller vilkårene i § 4d.

Etter forskriften § 5 andre ledd bokstav a er de som kan dokumentere at de er bosatt i Norge og har vært på en nødvendig reise, unntatt fra plikten til opphold på karantenehotell. Karantenen må gjennomføres i boligen eller på et annet egnet oppholdssted der det er mulig å unngå nærkontakt med andre, med enerom, eget bad og eget kjøkken eller matservering.

De som ankommer Norge for å utføre arbeid eller oppdrag, og som ved innreise kan dokumentere at arbeids- eller oppdragsgiver sørger for et egnet oppholdssted som er godkjent av Arbeidstilsynet, er unntatt fra kravet om opphold på karantenehotell etter § 5 andre ledd bokstav d.

Det er gitt nærmere regler om forhåndsgodkjenning av slik innkvartering i forskriften kapittel 2A. Blant annet er det i § 8b stilt krav om at søknaden som sendes Arbeidstilsynet, inneholder dokumentasjon på at lokalene gjør det mulig å unngå nærkontakt med andre, og at personene har ene-

rom med TV og internett, eget bad og eget kjøkken eller matservering.

I forskriften § 22 er det gitt regler om egenandel ved opphold på karantenehotell. Det følger av første ledd at personer som oppholder seg på karantenehotell, skal betale en egenandel på 500 kroner per døgn. Har en person en arbeids- eller oppdragsgiver i Norge, skal denne betale egenandelen. Etter andre ledd skal ikke barn under 10 år som bor på rom med foresatte, betale egenandel. For barn i alderen 10 til 18 år er egenandelen 250 kroner per døgn.

Reglene i covid-19-forskriften § 5 første og andre ledd, § 8b og § 22 er noen eksempler på regler som er gitt med hjemmel i smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd, og som bidrar til å sikre at innreisekarantenen gjennomføres på et egnet oppholdssted, slik at importsmitte forhindres.

5 Forlengelse av smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd

5.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet vurderte departementet først om det kunne være et behov for å forlenge varigheten av smittevernloven § 4-3 andre og tredje til etter 1. juli 2021. Deretter ble det vurdert hvor lang forlengelsen burde være.

Når det gjaldt spørsmålet om behovet for å forlenge varigheten, skrev departementet at det i stor grad berodde på pandemiens utvikling, ikke bare i Norge, men også i verden for øvrig. Departementet viste deretter til Helsedirektoratets og Folkehelseinstituttets svar 27. januar 2021 på oppdrag 316, som er gjengitt i punkt 3, og skrev:

«Etter departementets syn tilsier denne situasjonsbeskrivelsen og disse vurderingene at det kan være behov for smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd også etter 1. juli 2021. Som helsemyndighetene påpeker, er det vanskelig å forutsi pandemiens utvikling både nasjonalt og internasjonalt. Departementet merker seg Helsedirektoratets uttalelse om at dersom man har kontroll på smittenivået innad i Norge, vil det være vesentlig å ha restriksjoner som begrenser importsmitte. Dette illustrerer øg at behovet for smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd i stor grad beror på smitteforholdene utenfor Norge.»

Når det gjaldt forlengelsens lengde, viste departementet til at en forlengelse blant annet måtte ta

hensyn til at Stortinget ikke var samlet fra 19. juni og til oktober. Lovens opphørsdato måtte fastsettes slik at det ved behov ble tid til å behandle et lovforslag om en ny forlengelse. Det ble derfor foreslått at smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd skulle forlenges til 10. november 2021.

5.2 Høringsinstansenes syn

Helsedirektoratet støtter forslaget om å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd. Direktoratet skriver at de faglige begrunnelsene som fremkommer i oppdrag 316 og 390 og som er gjengitt over, også kan legges til grunn for en forlengelse av smittevernloven. Videre heter det at foreløpige prognoser for smitteutvikling tilsier at epidemien vil fortsette minst utover høsten 2021. Så lenge forekomsten av covid-19 er høyere i andre land enn i Norge, vil det være behov for restriksjoner for å hindre importsmitte. Etter direktoratets syn vil det derfor være et behov for å forlenge reglene i smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd til minimum 10. november 2021.

KS støtter forslaget om å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd til 10. november og slutter seg til departementets begrunnelse i høringsnotatet. *KS* skriver at krav til oppholdssted ved innreisekarantene er et svært viktig tiltak for å begrense importsmitte, og at det må antas at det vil være bruk for dette også etter 1. juli 2021. *KS* forutsetter at de økonomiske kompensasjonsordningene til kommunene for drift av karantenehotell videreføres i samme periode.

Unio slutter opp om forslaget om å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd til 10. november 2021 og er enige med Helsedirektoratet i at dersom man skal få kontroll på smittenivået innad i Norge, vil det være vesentlig å ha restriksjoner som begrenser importsmitte. Etter Unios oppfatning tilsier den økende smitten man ser i enkelte land, at krav til oppholdssted ved innreisekarantene er et svært viktig tiltak for å begrense importsmitte, og at det må antas at det vil være bruk for å kunne benytte dette også etter 1. juli.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet mener at det ut fra smittesituasjonen virker fornuftig å forlenge den midlertidige bestemmelsen i smittevernloven. Direktoratet understreker at barn i innreisekarantene og på karantenehotell må ivaretas på en forsvarlig måte. Det må legges til rette for at deres behov blir dekket, og at de skal ha mulighet til lek og utfoldelse både innendørs og utendørs. Det viser til nærmere anbefalinger om dette og statusrapport om barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien.

Utlendingsdirektoratet støtter vurderingen av at smittevernhensyn tilsier at det er hensiktsmessig å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd.

Advokatforeningen skriver at bestemmelsen ikke oppfyller kravene til klarhet, tydelighet, nødvendighet og forholdsmessighet som stilles til lovgivning og fullmakts hjemler. Foreningen forutsetter også at fullmaktsloven oppheves umiddelbart når tiltakene ikke lenger er nødvendige.

Av de rundt 310 hørings svarene som har kommet fra privatpersoner, er de aller fleste uenige i forslaget om å videreføre smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd. Mange mener det ikke er nødvendig med regler om oppholdssted under innreisekarantene. Enkelte anfører at myndighetene har misbrukt forskriftshjemlene, mens andre er bekymret for hvordan de vil bli brukt fremover.

Bane & Elsikkerhet Trøndelag, Lysaker Squash-Klubb, Stop Lockdown, Stop Lockdown Now, Stop korona tiltak og Energi og Balanse AS har sammen med omkring 110 privatpersoner, avgitt helt eller nærmest like høringsuttalelser. De er sterkt imot forslaget og mener forskriftene bryter med grunnleggende menneskerettigheter om bevegelsesfrihet og Grunnloven. De skriver at tiltakene som er iverksatt, ikke holder seg innenfor de rammene som stilles for inngrep i grunnleggende rettigheter etter Grunnloven, menneskerettighetene og EØS-retten, og at myndighetene er nødt til å vurdere forholdsmessigheten mellom reell sykdom og død og de tiltakene som er iverksatt. Videre viser de til avgjørelsen fra Oslo tingrett i «hyttesaken».

5.3 Departementets vurderinger

Departementet fastholder forslaget fra høringsnotatet om å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd.

Etter disse reglene kan Kongen gi forskrift om hvor og hvordan innreisekarantene skal gjennomføres, om egenandel til dekning av kostnader ved karanteneoppholdet og om saksbehandlingsregler for vedtak om oppholdssted under innreisekarantene. I punkt 4.2 ovenfor er det gitt eksempler på forskriftsbestemmelser som er gitt med hjemmel i smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd. Reglene sikrer at innreisekarantenen gjennomføres på et smittevernfaglig egnet sted, og de bedrer muligheten til å føre kontroll med det.

Hvorvidt det fortsatt vil være behov for å forhindre importsmitte med slike virkemidler også etter 1. juli 2021, vil i stor grad bero på pande-

miens utvikling, ikke bare i Norge, men også i verden for øvrig.

I punkt 3 er det inntatt smittevernfaglige vurderinger fra Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet. Som *Helsedirektoratet* gir uttrykk for i sin høringsuttalelse, er disse vurderingene også relevante for om det er behov for å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd. Departementet viser til at vurderingene knytter seg til hvordan smittesituasjonen antas å være rundt og etter juni og juli 2021, og at midlertidig lov om innreise-restriksjoner i likhet med smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd har til formål å begrense importsmitte.

Etter departementets syn tilsier situasjonsbeskrivelsen og de vurderingene som kommer til uttrykk i punkt 3, at det kan være behov for smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd også etter 1. juli 2021. Som helsemyndighetene påpeker, er det vanskelig å forutsi pandemiens utvikling. Usikkerheten knytter seg blant annet til utviklingen av mer smittsomme virusvarianter, vaksineleveransene og vaksinenes effekt på smittespredningen.

Departementet legger også stor vekt på Helsedirektoratets høringsuttalelse, hvor det heter at

«Basert på foreløpige prognoser for smitteutvikling, som vist i oppdrag 346 og 379, forventes epidemien å fortsette minimum utover høsten 2021. Så lenge forekomsten av covid-19 er høyere i andre land enn i Norge vil det være behov for restriksjoner for å hindre importsmitte. Det er derfor et behov å forlenge reglene i Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd videre, minimum til 10. november 2021.»

Departementet viser videre til at *KS, Unio, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Utlendingsdirektoratet* alle støtter forslaget i høringsnotatet.

Advokatforeningen skriver i sin høringsuttalelse at bestemmelsen ikke oppfyller de krav som stilles til en lovhjemmels klarhet, tydelighet, nødvendighet og forholdsmessighet. Departementet er ikke enig i dette. Forskriftshjemlene har et tydelig avgrenset anvendelsesområde. Det vises også til at tiltak fastsatt i medhold av bestemmelsen må ligge innenfor de rettslige rammene som følger av smittevernloven § 1-5, Grunnloven, menneskerettighetene og EØS-avtalen. Disse rammene er omtalt i Prop. 62 L (2020–2021) punkt 4 og 5.5, og departementet viser til drøftelsene der.

Bane & Elsikkerhet Trøndelag og *Stop Lock-down* m.fl. anfører, i likhet med rundt 110 privat-

personer, at reglene gitt i medhold av forskriftshjemlene er i strid med grunnleggende rettigheter etter Grunnloven, menneskerettighetene og EØS-avtalen.

Departementet er uenig i dette. Covid-19 har krevd et stort antall liv på verdensbasis og satt helse- og omsorgstjenesten under et alvorlig press i en rekke land. Sykdommen er definert som et alvorlig utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom etter smittevernloven. Den er også erklært som en pandemi og en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse av Verdens helseorganisasjon. I en slik krise har staten en forpliktelse til å iverksette tiltak for å sikre retten til liv og helse, jf. blant annet Grunnloven § 93 og den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 2 nr. 1.

Slike tiltak vil kunne hjemles i smittevernloven som gir grunnlag for inngripende tiltak overfor den enkelte. Tiltakene kan innebære innskrenkninger i andre grunnleggende menneskerettigheter som er beskyttet i Grunnloven og av Norges folkerettslige forpliktelser. Disse rettighetene er det bare adgang til å gripe inn i dersom nærmere bestemte krav er oppfylt. I praksis betyr dette at når det iverksettes tiltak for å verne liv og helse som samtidig innebærer inngrep i andre grunnleggende rettigheter, så må det foretas en avveining og balansering av de motstående rettighetene. Disse avveiningene er omtalt i Prop. 62 L (2020–2021) punkt 4 og 5.5.

Den endelige vurderingen av forholdet mellom krav til oppholdssted under innreisekarantene og rettighetene omtalt over må gjøres i lys av smittesituasjonen til enhver tid og de nærmere kravene som er regulert i forskrift.

Departementet foreslår etter dette å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd.

Når det gjelder forlengelsens varighet, ble det i høringsnotatet foreslått at de skulle gjelde til 10. november 2021. Departementet fastholder dette forslaget.

Departementets klare utgangspunkt er at forskriftshjemlene i smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd ikke bør gis lengre varighet enn behovet tilsier. Som vurderingene fra Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet viser, er det imidlertid krevende å forutsi hvordan smittesituasjonen vil utvikle seg.

Ved vurderingen av når loven bør opphøre, gjør det seg også gjeldende noen praktiske hensyn. Stortinget er ikke samlet fra 19. juni til oktober, og det kan derfor i utgangspunktet ikke vedtas noen ny forlengelse i denne perioden. Sett i lys av den uforutsigbare smittesituasjonen mener

departementet at det er uheldig om forskriftshjemlene skal opphøre uten at det er mulig å få dem forlenget.

For å sikre at loven ved behov kan forlenges på nytt, må opphørsdatoen også fastsettes slik at det blir tid til å behandle et eventuelt nytt lovforslag. Det må være tid til komitebehandling, første- og annengangsbehandling i plenum og til sanksjon av lovvedtaket. Siden Stortinget i tillegg konstitueres for første gang etter årets valg, antar departementet at loven bør gis varighet til 10. november 2021.

Samtidig ser departementet at en opphørsdato 10. november 2021 kan synes langt frem i tid. Til dette vil departementet for det første bemerke at *Helsedirektoratet* i sin høringsuttalelse ga uttrykk for at det vil være behov for videreføre smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd til minimum 10. november 2021. Dette viser at forslaget er moderat.

For det andre er det kun forskriftshjemlene i smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd som foreslås forlenget. Departementet understreker at forskriftshjemlenes varighet er et annet spørsmål enn hvor lenge tiltak fastsatt i medhold av hjemlene, slik som karantenehotellordningen, skal vare. Forskrifter gitt i medhold av smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd kan ikke vare lenger enn nødvendig, jf. smittevernloven § 1-5. Tiltak som ikke lenger er nødvendige ut fra smittesituasjonen, skal oppheves. Dette må vurderes uavhengig av forskriftshjemlenes opphørsdato. Se nærmere Prop. 62 L (2020–2021) punkt 4 og 5.5.

Til slutt foreslår departementet å endre uttrykket «covid-19» til «SARS-CoV-2» i § 4-3 andre ledd for å presisere at reglene gitt med hjemmel i denne bestemmelsen har til hensikt å forebygge overføring av viruset SARS-CoV-2. Det samme uttrykket er foreslått endret i smittevernloven § 4-3 a, og det er derfor naturlig å foreslå det samme her. Endringen har ingen materiell betydning.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å forlenge smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd vil ikke i seg selv medføre noen økonomiske eller administrative konsekvenser. Slike konsekvenser må vurderes i tilknytning til det enkelte tiltaket som fastsettes i medhold av hjemmelen. Siden det på det nåværende tidspunktet er meget vanskelig å forutsi hvilke tiltak som

vil være nødvendige utover 1. juli 2021, er det også vanskelig å beskrive de potensielle administrative og økonomiske konsekvensene av forslaget.

Reglene om oppholdssted under innreisekarantene har til formål å sikre at personer som reiser inn til landet, gjennomfører karantenen på et smittevernfaglig egnet sted, slik at risikoen for smitte til andre personer minskes. Slike tiltak er ett av mange smitteverntiltak som påvirker økonomien, og som virker sammen med andre tiltak. Dette har en kostnad for enkeltpersoner, næringslivet og det offentlige. Samtidig innebærer også økt smitte store kostnader for samfunnet. Kostnadene ved skjerpede smitteverntiltak må veies opp mot kostnadene ved økt smitte. Mindre inngripende tiltak nå vil kunne medføre at smitteverntiltak må opprettholdes over en lengre periode.

Det vises til nærmere omtale av konsekvensene av smitteverntiltak i rapportene fra Holdenutvalget 7. april 2020, 26. mai 2020 og senest tredje rapport del 1, 15. februar 2021.

I delrapporten fra utvalget 15. februar 2021 heter det at beregninger viser at importsmitte er viktig for smitteutviklingen, og at det fortsatt er av stor betydning med effektive tiltak som begrenser den. Risikoen for nye, mer smittsomme virusvarianter øker betydningen av å forhindre importsmitte. Utvalget skriver videre at foreløpige analyser tyder på at det kan ligge store gevinster i å få etablert systemer som reduserer risikoen for importsmitte ytterligere. Det heter også at en effektiv strategi for å holde smitten nede bør inneholde effektiv kontroll med importsmitte. Regler som sikrer at innreisekarantene gjennomføres på et smittevernfaglig egnet sted, kan bidra til det.

I Prop. 62 L (2020–2021) punkt 6 er noen av de økonomiske og administrative konsekvensene ved karantenehotellordningen omtalt. Departementet kommer her med noen presiseringer i lys av de endringene som er skjedd etter at denne proposisjonen ble fremmet 11. desember 2020.

Personkretsen som plikter å ta opphold på karantenehotell, er endret. Unntakene fra hovedregelen om opphold på karantenehotell har både blitt utvidet og snevret inn. Slike endringer vil påvirke antallet overnattinger og ordningens omfang. Det vil igjen ha betydning for både statens utgifter og kommunenes administrative oppgaver.

De økonomiske og administrative konsekvensene av reglene om oppholdssted under innreisekarantene vil også påvirkes av andre tiltak mot importsmitte, slik som reglene i midlertidig lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hen-

syn til folkehelsen. Desto flere som har lov til å reise inn i landet, desto flere personer vil kunne ta opphold på karantenehotell. Motsatt vil strenge innreiserestriksjoner kunne føre til at færre kommer inn i landet, og derfor at det også blir færre som må ta opphold på karantenehotell.

Kommunenes utgifter ved karantenehotellordningen dekkes av staten i henhold til regelverk fastsatt 18. desember 2020 og revidert 24. februar 2021. Foreløpige estimater per 14. mars 2021 tilsier at karantenehotellordningen har kostet om lag 355 millioner kroner, og at om lag 14 500 personer har brukt den.

Kommunenes utgifter til testing for covid-19 og utgifter til helse- og omsorgstjenester for de som blir syke under opphold på karantenehotell, dekkes utenfor dette regelverket og over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett. Disse kostnadene er ikke inkludert i det foreløpige anslaget på 355 millioner kroner nevnt over.

Ved endringer i covid-19-forskriften 19. februar 2021 ble det oppstilt et krav om forhåndsgodkjenning av innkvartering som arbeids- eller oppdragsgiver stiller til rådighet for gjennomføring av innreisekarantene etter covid-19-forskriften § 5 andre ledd bokstav d. Ordningen administreres av Arbeidstilsynet. De økonomiske og administrative

konsekvensene av dette er omtalt i kongelig resolusjon 19. februar 2021 punkt 4. Utgiftene er der anslått å være 50 millioner kroner i 2021.

Egenandelene for opphold på karantenehotell er endret. Se punkt 4.2 om någjeldende satser.

7 Merknader til lovforslaget

I smittevernloven § 4-3 *andre ledd første punktum* endres uttrykket «covid-19» til «SARS-CoV-2». Denne språklige endringen har ingen materiell betydning, se punkt 5.3. For øvrig er *andre og tredje ledd* i smittevernloven § 4-3 forlenget uendret, og det vises derfor til merknadene i Prop. 62 L (2020–2021) punkt 7.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om midlertidige endringer i smittevernloven (forlengelse av forskriftshjemmel om oppholdssted under innreisekarantene mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om midlertidige endringer i smittevernloven (forlengelse av forskriftshjemmel om oppholdssted under innreisekarantene mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om midlertidige endringer i smittevernloven (forlengelse av forskriftshjemmel om oppholdssted under innreisekarantene mv.)

I

I lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer skal § 4-3 andre og tredje ledd lyde:

Kongen kan for å forebygge eller motvirke overføring av *SARS-CoV-2* gi forskrift om hvor og hvordan personer som reiser inn til Norge, skal gjennomføre karantene. Kongen kan også gi forskrift om egenandel for personer i karantene eller deres arbeids- eller oppdragsgiver til dekning av kostnader ved karanteneopphold.

Kongen kan gi forskrift om saksbehandlingsregler for vedtak gitt i medhold av forskrift etter

andre ledd. Det kan her gjøres unntak fra forvaltningsloven kapittel IV, V og VI.

II

I lov 19. februar 2021 nr. 4 om midlertidige endringer i smittevernloven (oppholdssted under innreisekarantene mv.) oppheves nr. 2 i lovens del II.

III

1. Loven trer i kraft straks.
2. Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd oppheves 10. november 2021.



