



STORTINGET

Innst. 415 L

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra helse- og omsorgskomiteen

Prop. 92 L (2021–2022)

Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Midlertidige endringer i smitteverneloven (forlengelse av reglene om koronasertifikat)

Til Stortinget

Sammendrag

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i proposisjonen å forlenge virketiden for de midlertidige bestemmelsene om koronasertifikat i lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer (smitteverneloven) kapittel 4A. De midlertidige bestemmelsene om bruk av koronasertifikat ble innført ved lov 11. juni 2021 nr. 66, som trådte i kraft samme dag.

Bakgrunnen for forslaget er at vi må være forberedt på endret smittesituasjon og at det kan bli nødvendig å gjeninnføre strenge smitteverntiltak. Beredskapen må fremdeles være høy og vi må kunne reagere effektivt. Opprinnelig skulle bestemmelsene om koronasertifikat oppheves seks måneder etter ikrafttredelse. Ved endringslov 29. november 2021 ble virketiden forlenget til 1. juli 2022. Departementet mener det av beredskaps-hensyn er nødvendig å åpne for bruk av koronasertifikat også utover dette.

EU-kommisjonen foreslo 3. februar å forlenge det rettslige grunnlaget for EUs digitale koronasertifikat med ett år, frem til 30. juni 2023 (Regulation amending Regulation (EU) 2021/953 on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable COVID-19 vaccination, test and recovery certificates (EU Digital COVID Certificate)). Kommisjonen påpeker at

covid-19 fortsatt er utbredt i Europa, og at det på dette stadiet ikke er mulig å forutse virkningen av en mulig økning i infeksjoner i andre halvdel av 2022 eller fremveksten av nye varianter. Forlengelse av forordningen vil sikre at reisende kan fortsette å bruke sitt koronasertifikat på reiser i EØS-området. Kommisjonens forslag er tidsmessig tilpasset for å sikre at Europaparlamentet og Rådet kan avslutte lovgivningsprosedyren før gjeldende forordninger utløper.

Departementet foreslår i proposisjonen også en justering av ordlyden i den midlertidige forskriftshjemmel for regler om koronasertifikat § 4A-2 andre ledd. Endringen skal presisere forholdet mellom § 4A-2 og lovens regler om smitteverntiltak, ved å tydeliggjøre skillet mellom avgrensning av *smitteverntiltak* og bruk av koronasertifikat som *dokumentasjon*. Koronasertifikat kan brukes som dokumentasjon i tilknytning til smitteverntiltak som skiller mellom persongrupper ut fra vaksinasjonsstatus, gjennomgått covid-19 eller testresultat (differensierte smitteverntiltak). Det er imidlertid ikke reglene om koronasertifikat som avgjør om et smitteverntiltak kan eller må differensiere mellom persongrupper. Dette avhenger av smittevernelovens regler om de ulike smitteverntiltakene, for eksempel § 4-1, samt de grunnleggende kravene om forholdsmessighet mv. i smitteverneloven § 1-5. Bruk av koronasertifikat dreier seg om hvordan man eventuelt skal dokumentere vaksinasjon, gjennomgått covid-19 eller testresultat dersom dette inngår i avgrensningen av et smitteverntiltak. Smitteverneloven § 4A-2 om koronasertifikat begrenser med andre ord ikke adgangen til å fastsette differensierte smitteverntiltak etter smittevernelovens øvrige bestemmelser. Justeringen i ordlyden innebærer ikke en endring av gjeldende rett, men er en tydeliggjøring som departementet mener er hensiktsmessig i lys av den of-

fentlige debatten om adgangen til å bruke koronasertifikater.

Departementet foreslår ikke endringer i smittevernlovens regler om ulike smitteverntiltak. Det er i tråd med smittevernlovens bestemmelser at vaksinasjonsstatus, gjennomgått covid-19 eller testresultat kan inngå i avgrensningen av smitteverntiltak. Det avgjørende er om tiltaket, i samsvar med smittevernloven § 1-5 er basert på en klar medisinskfaglig begrunnelse, er nødvendig av hensyn til smittevernet og fremstår tjenlig etter en helhetsvurdering. Dette grunnleggende kravet om forholdsmessighet, samt skranker etter Grunnloven og internasjonale menneskerettigheter, kan medføre at smitteverntiltak må differensieres, dersom begrunnelsen for tiltaket ikke er dekkende for alle grupper av befolkningen. For eksempel kan det være nødvendig å gjøre unntak fra et smitteverntiltak for de som er vaksinerte eller har gjennomgått covid-19. Det må samtidig vurderes om dette er forholdsmessig overfor de uvaksinerte, dersom de kommer dårligere ut enn ved alternative tiltak som ikke differensierer. Denne balanseringen av de motstridende hensynene er sammensatt, og kan være krevende.

Proposisjonen omtaler også rettslige rammer for differensierte smitteverntiltak, samt enkelte generelle betraktninger knyttet til eventuelle fremtidige behov for vurderinger på ulike områder, uavhengig av dagens smittesituasjon. Selve lovforslaget knytter seg imidlertid bare til koronasertifikat som dokumentasjon.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tove Elise Madland, Cecilie Myrseth, Even A. Røed og Truls Vasvik, fra Høyre, Sandra Bruflot, Erlend Svardal Bøe og lederen Tone Wilhelmsen Trøen, fra Senterpartiet, Lisa Marie Ness Klungland og Hans Inge Myrvold, fra Fremskrittspartiet, Bård Hoksrud og Morten Wold, fra Sosialistisk Venstreparti, Marian Hussein, fra Rødt, Seher Aydar, fra Kristelig Folkeparti, Olaug Vervik Bollestad, og fra Pasientfokus, Irene Ojala, viser til Prop. 92 L (2021–2022) Midlertidige endringer i smittevernloven (forlengelse av reglene om koronasertifikat).

Komiteen viser til at det i komiteen er avholdt skriftlig høring, der det er kommet 1326 høringsinnspill. Komiteen merker seg at det i høringsinnspillene er nærmest utelukkende negative tilbakemeldinger til proposisjonen, og at majoriteten av høringsinnspillene kommer fra privatpersoner. Komiteen merker seg at det i departementets høring ble mottatt i alt 22 339 høringsvar. Blant høringsinstansene har Helsedirektora-

tet, Folkehelseinstituttet, Politidirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Datatilsynet, KS, Fredrikstad kommune, Stavanger kommune, Samnanger kommune, Helse Sør-Øst RHF, St. Olavs hospital HF, Helse Bergen HF, YS, Rederiforbundet, NHO, Senior Norge, Norsk Manuellterapeutforening, Norsk Kiropraktorforening og Nasjonalforeningen for folkehelsen stilt seg positive til forslaget.

Komiteen viser til at de midlertidige bestemmelsene om koronasertifikat i lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven) kapittel 4A ble innført ved lov 11. juni 2021 nr. 66, som trådte i kraft samme dag. Komiteen merker seg at det i proposisjonen foreslås en forlengelse av virketiden for de midlertidige bestemmelsene og en justering av ordlyden slik at det er tydelig hjemmel til bruk av koronasertifikat som dokumentasjon, mens smitteverntiltak fastsettes med hjemmel i lovens øvrige bestemmelser.

Komiteen merker seg at de nåværende bestemmelsene lar virketiden for de midlertidige bestemmelsene vare til 1. juli 2022. Komiteen registrerer at departementet foreslår å forlenge de midlertidige bestemmelsene med ett år, til 30. juni 2023.

Komiteen merker seg utviklingen av koronapandemien i Norge, der omikron-varianten av koronaviruset skapte økt smittespredning, men med lavere fare for alvorlig sykdom enn tidligere varianter av koronaviruset. Komiteen viser til at koronavaksinen har hatt svært lav effekt mot smittespredning av omikronviruset, samtidig som vaksinen har gitt god effekt mot alvorlig sykdom. Komiteen merker seg også at den store smittebølgen som følge av omikron-varianten har skapt høy grad av flokkimmunitet, og at nye sykehusinnleggelser som følge av covid-19 har sunket fra månedsskiftet februar/mars, samtidig som smitteverntiltakene har blitt fjernet.

Komiteen merker seg også at koronasertifikat i liten grad er blitt benyttet i Norge, til tross for at det er midlertidige bestemmelser som tillater bruk av koronasertifikat.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det fortsatt er viktig at Norge er forberedt på at smittesituasjonen raskt kan endre seg, og at det kan bli nødvendig med nye smitteverntiltak. Disse medlemmer viser til at det er klare regler for når koronasertifikat kan tas i bruk, og støtter regjeringens forslag om at det av beredskapshensyn er riktig å forlenge muligheten for bruk av koronasertifikat i ett år, frem til 1. juli 2023. Disse medlemmer viser til at EU-kommisjonen også foreslo å forlenge det rettslige grunnlaget for EUs digitale koronasertifikat med ett år, frem til 30. juni 2023. Kommisjonen påpeker at covid-19 fortsatt er utbredt i Europa, og at det på dette stadiet ikke er mulig å forutse virkningen av en mulig økning i infeksjoner i andre

halvdel av 2022 eller fremveksten av nye varianter. Disse medlemmer viser til at forlengelse av forordningen vil sikre at reisende kan fortsette å bruke sitt koronasertifikat på reiser i EØS-området. Disse medlemmer mener det er viktig å sikre at norske borgere har anledning til å bruke koronasertifikat gjennom Helсенorge ved reiser i EU/EØS-området og kan bruke sertifikatet som dokumentasjon der dette måtte være påkrevet utenlands.

Disse medlemmer har merket seg at regjeringen foreslår en justering av ordlyden i den midlertidige forskriftshjemmelen for regler om koronasertifikat, smittevernloven § 4A-2 andre ledd. Endringen skal presisere forholdet mellom § 4A-2 og lovens regler om smitteverntiltak ved å tydeliggjøre skillet mellom avgrensning av smitteverntiltak og bruk av koronasertifikat som dokumentasjon. Disse medlemmer viser til at komiteen i brev av 11. mai 2022 ba statsråden avklare om denne presiseringen i realiteten innebærer at koronasertifikat kan brukes som selvstendig tiltak. Bakgrunnen for dette er at statsråden i svarbrev til Høyre på lovteknisk bistand 15. november 2021 sa at departementet tok sikte på å utrede forslag til endring av smittevernloven som kan gjøre det mulig å benytte krav om koronasertifikat som et selvstendig smitteverntiltak – og hvor statsråden presiserte at det i Norge ikke vil være anledning å stille krav om koronasertifikat alene, men at en slik endring bør reflekteres i loven gjennom en lovendring. Disse medlemmer viser til at Høyres stortingsgruppe ba om lovteknisk bistand «til en hjemmel til å gi forskrift om at loven kan åpne for bruk av koronasertifikat ikke bare i en fase hvor samfunnet skal gjenåpnes, men også når det er nødvendig med innføring av nye tiltak for å møte en forverret smittesituasjon». I statsrådets svar ble ikke en slik hjemmel fremlagt. Statsråden svarte:

«Jeg ser derfor ikke at det vil være nødvendig eller hensiktsmessig å presisere lovens ordlyd på dette punktet.»

Disse medlemmer tar svaret fra statsråden i brev av 13. mai 2022 til orientering. Disse medlemmer merker seg at regjeringen anser at følgende presisering i smittevernloven § 4A-2 andre ledd: «når vaksinasjonsstatus, gjennomgått covid-19 eller testresultat inngår i avgrensningen av smitteverntiltak etter loven», gjør det mulig å benytte krav om koronasertifikat som et selvstendig smitteverntiltak, uten at det må innføres som lettelser i andre smitteverntiltak. Med dette vil det ved en forverret smittesituasjon gis anledning, også i Norge, til å skille mellom vaksinerte og uvaksinerte ved adgang til arrangementer, restauranter o.l. Disse medlemmer er ikke uenige i at koronasertifikat som selvstendig tiltak kan bidra til å holde samfunnshjulene i gang, slik også NHO uttrykker i sin høringsuttalelse, og

støtter derfor presiseringen i ordlyden. Disse medlemmer mener likevel regjeringen kunne vært tydeligere på at presiseringen i § 4A-2 andre ledd innebærer en slik endring, og viser til at Advokatforeningen mener den foreslåtte lovendringen ikke fremstår som en tydeliggjøring av dokumentasjonsadgangen. Foreningen mener høringsnotatet fremstår som upresist og uklart, ved at notatet gjennomgående problematiserer og blander adgangen til differensierte smitteverntiltak etter lovens kapittel 4 med dokumentasjonsadgangen etter kapittel 4A.

Når det gjelder bruk av koronatiltak som selvstendig tiltak, altså i prinsippet som et innstrammende tiltak, viser disse medlemmer til at første gang regjeringen presenterte slik bruk av sertifikat, var på en preseskonferanse 12. november 2021. Disse medlemmer har ved flere anledninger etterlyst at regjeringen sender et forslag om en slik lovendring på høring. I et åpent og liberalt samfunn som Norge vil det være dilemmaer knyttet til at bruk av koronasertifikat vil stenge uvaksinerte eller ikke fullvaksinerte ute fra deler av samfunnet. Det krever en åpen og offentlig debatt. Med omikron-varianten som gjorde at man både kan bli smittet og smitte andre selv om man er fullvaksinert, tilkom også et nytt element i diskusjonen om bruk av koronasertifikat innenlands. Når disse medlemmer velger å støtte regjeringens presisering av § 4A-2 andre ledd, er det fordi det vil være klare grenser for når koronasertifikat som selvstendig tiltak kan tas i bruk, og å innføre bruk av koronasertifikat kan sikre at de næringer som har vært hardt rammet under strenge tiltak og nedstenging, kan holde åpent og drive mest mulig som normalt. Disse medlemmer forutsetter at det ligger til grunn vurderinger fra helsefaglige myndigheter om at fullvaksinerte ikke blir alvorlig syke dersom de smittes av en eventuell variant av covid-19.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til de 1 326 høringsinnspillene i saken, der det tydelig fremgår at det er stor misnøye knyttet til proposisjonen fremmet av regjeringen. Disse medlemmer mener vaksinen har vært et sentralt bidrag til å få ned andelen mennesker med alvorlig sykdom som følge av covid-19-smitte. Disse medlemmer mener samtidig at bruk av koronasertifikat er svært inngripende, da mange mennesker føler seg presset til å ta koronavaksinen for å få innpass på steder der koronasertifikat vil være krevet. Disse medlemmer mener på bakgrunn av omikron-varianten av koronaviruset, og koronavaksinens lave effekt mot smittespredning, at bruk av koronasertifikat vil være et for inngripende tiltak.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt

mener det er galt å ha hjemmel til bruk av koronasertifikat som et føre-var-tiltak dersom det skulle dukket opp en ny variant av viruset. Disse medlemmer mener det derfor ikke bør åpnes for videre bruk av koronasertifikatet innenlands på nåværende tidspunkt.

Disse medlemmer viser samtidig til at flere land fortsatt benytter seg av koronasertifikat til blant annet innreise. Disse medlemmer mener det er viktig at nordmenn får reise til andre land, og at det derfor må legges til rette for et koronasertifikat til bruk i EU-/EØS-land. Disse medlemmer mener derimot at mulighet til bruk av koronasertifikat innenlands ikke skal forlenges.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Pasientfokus vil som en følge av dette ikke støtte forslaget til smittevernloven § 4A-2 annet ledd, men gir sin tilslutning til øvrige deler av forslaget, for å sørge for at koronasertifikat vil være tilgjengelig for bruk i utlandet, jf. at disse medlemmer mener at koronasertifikat ikke bør brukes innenlands, for å få innpass til arrangementer, restauranter, kinoer o.l.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener at den nåværende smittesituasjonen i Norge gjør at det ikke er behov for å forlenge de midlertidige endringene i smittevernloven til 30. juni 2023. Dette medlem mener regjeringen må komme tilbake til Stortinget med forslagene dersom situasjonen skulle endre seg slik at det er behov for det. Dette medlem mener det vil være riktigere at det eksisterer en frivillig ordning der nordmenn som skal på reise til utlandet, får dekket de behovene for dokumentasjon de trenger. Etter dette medlems oppfatning bør det være mulig å gjøre dette på samme måte som når enkelte land i blant annet Afrika krever bevis for vaksine mot gulfeber, fremfor at det er adgang til inngripende tiltak i Norge som situasjonen ikke krever på det nåværende tidspunkt.

Komiteens medlem fra Pasientfokus støtter forslaget om videreføring av reglene i § 4A-1 som gir personer bosatt i Norge rett til EU-koronasertifikat. Det er etter dette medlems syn viktig at regelverket i Norge fortsatt er tilpasset en felles europeisk ordning som muliggjør passering av landegrensene.

Dette medlem kan ikke se at det er behov for å forlenge bestemmelsene om innenlands bruk av koronasertifikat. Departementet presiserer i proposisjonen at en eventuell bruk av koronasertifikat i tilknytning til konkrete smitteverntiltak forutsetter at det er smittevernlig grunnlag for innføringen av tiltaket. Samtidig påpeker Folkehelseinstituttet (FHI) i sitt høringssvar til departementet at det framstår usannsynlig at vi i framtiden vil komme i en situasjon hvor det er forholdsmessig med innenlands bruk, og at forlengelse av § 4A-2 derfor

vil ha liten verdi, med unntak for beredskapshensyn. FHI påpeker at det i dagens situasjon er liten smittevernlig nytteverdi i å bruke koronasertifikatet, både innenlands og internasjonalt. FHI uttaler at framtidig nytte ved innenlands bruk av koronasertifikat vil avhenge av flere faktorer i pandemiens utvikling, men at det er vanskelig å se at vi for dette viruset og dets vaksiner vil komme i en situasjon hvor det er gode smittevernlig argumenter for differensierte smitteverntiltak basert på vaksinasjonsstatus. Siden situasjonen er uforutsigbar og man enn så lenge ser ut til å videreføre et europeisk koronasertifikat, kan det ifølge FHI være argumenter for å forlenge § 4A-2 av beredskapshensyn og at de rettslige rammene for bruk av koronasertifikat tydeliggjøres. Så lenge EU-forordningene gjelder, mener FHI at personer i Norge som har rett til dette, skal kunne dokumentere vaksinasjons- og teststatus i tråd med et felles europeisk teknisk rammeverk. Dette medlem er enig i disse vurderingene.

Dette medlem viser videre til at Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) i sitt høringssvar til departementet understreker at departementet gjennom dette forslaget ikke har foreslått endringer i vilkårene for å iverksette smitteverntiltak, ettersom hjemmelen som foreslås videreført, ikke i seg selv gir adgang til å iverksette smitteverntiltak eller distingvere mellom dem, men at forslaget legger opp til å videreføre systemet for sikker og verifisert dokumentasjon av vaksinasjonsstatus, immunitet eller testresultat. NIM uttaler at spørsmålet om i hvilke tilfeller det kan gjøres unntak fra ulike restriksjoner på grunnlag av vaksine eller teststatus, kan reise spørsmål som det er viktig at adresseres prinsipielt. NIM forutsetter at dersom det skulle bli aktuelt å ha forskjellige smitteverntiltak for ulike grupper, vil dette bli gjenstand for en ny høring ettersom det kan reise både etiske, politiske og menneskerettslige spørsmål av stor betydning for enhver. Dette medlem er enig i disse vurderingene.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Pasientfokus, med unntak av smittevernloven § 4A-2 annet ledd, som fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om midlertidige endringer i smittevernloven (forlengelse av reglene om koronasertifikat)

I

I lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer gjøres følgende endringer:

Kapittel 4A skal lyde:

Kap. 4A Midlertidige bestemmelser om koronasertifikat**§ 4A-1 Koronasertifikatet**

Koronasertifikatet skal i samsvar med et felles europeisk teknisk rammeverk dokumentere at en person er vaksinert mot covid-19, har gjennomgått covid-19 basert på godkjent test eller testresultat for SARS-CoV-2.

Departementet kan gi forskrift for å gjennomføre forpliktelser som følger av EØS-avtalen om EUs koronasertifikat.

§ 4A-2 Bruk av koronasertifikatet

Ingen kan forskjellsbehandles på grunnlag av at de ikke kan fremvise koronasertifikat, med mindre bestemmelser i eller i medhold av lov gir adgang til dette.

Når sykdommen covid-19 utløst av SARS-CoV2 regnes som en allmennfarlig smittsom sykdom, jf. § 1-4, kan departementet gi forskrifter for hele eller deler av

landet om bruk av koronasertifikat som dokumentasjon når *vaksinasjonsstatus, gjennomgått covid-19 eller testresultat inngår i avgrensningen av smitteverntiltak etter loven*. Bestemmelser om at koronasertifikat er eneste aksepterte dokumentasjon, kan bare fastsettes når det anses nødvendig med effektiv og sikker verifikasjon, og det etter smitteverntiltakets art og forholdene ellers ikke vil være uforholdsmessig.

§ 8-1 andre og tredje ledd skal lyde:

Forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse av bestemmelser i forskrift som har til formål å hindre eller motvirke overføring av SARS-CoV-2, straffes med bot eller fengsel inntil 6 måneder når det i forskriften er bestemt at slik overtredelse er straffbar. Det kan for slike bestemmelser også fastsettes i forskrift lavere straffes rammer og at overtredelse bare er straffbart på nærmere vilkår.

Overtredelse av § 4A-2 første ledd straffes ikke.

II

1. Loven trer i kraft straks.
2. Smittevernloven kapittel 4A med §§ 4A-1 og 4A-2 og § 8-1 andre og tredje ledd oppheves 1. juli 2023.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 24. mai 2022

Tone Wilhelmsen Trøen

leder

Bård Hoksrud

ordfører

