



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Rundskriv

Nr.	Vår ref	Dato
I-7/2020	20/4181	5. november 2020

Rundskriv om kommunale smitteverntiltak

Revidert 5. november 2020.

Innhold

1	Formålet med rundskrivet.....	2
2	Behovet for lokal regulering og aktuelle tiltak	4
2.1	Anbefalte tiltak for kommuner med mye smittespredning.....	5
2.2	Fylkesmannens rolle.....	6
3	Rettslige rammer for kommunale tiltak etter smittevernloven	7
3.1	Kommunens ansvar etter smittevernloven § 7-1	7
3.2	Smittevernloven § 4-1 og de grunnleggende kravene i § 1-5	7
3.3	Forholdet til Grunnloven og EMK.....	11
4	Involvering av berørte parter og kunngjøring.....	12
5	Målrettede kommunikasjons tiltak.....	13
6	Håndheving, tilsyn og sanksjonering.....	13
7	Iverksettelse og utformingen av lokale tiltak.....	14

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*	Avdeling	Saksbehandler
Postboks 8011 Dep	Teatergt. 9	22 24 90 90	Helserettsavdelingen	Ragnhild
0030 Oslo		Org no.		Angell Holst
postmottak@hod.dep.no	www.hod.dep.no	983 887 406		22 24 84 58

7.1	Forholdet til covid-19-forskriften.....	14
7.2	Unntak og dispensasjoner fra lokale regler	14
7.3	Tiltakets varighet.....	15
7.4	Tiltak som forbyr eller begrenser sosial omgang	15
7.5	Tiltak om munnbind	20
7.6	Tiltak som begrenser serveringssteders virksomhet.....	21
7.7	Stenging eller begrensninger ved barnehager og skoler.....	22
7.8	Tiltak om hjemmekontor	23
7.9	Tiltak som legger begrensninger på idrett.....	23
7.10	Tiltak rettet mot steder der mange mennesker møtes	24

1 Formålet med rundskrivet

Regjeringen mener at det i en periode fra 5. november og fremover er viktig med kraftigere tiltak i flere områder der det er mye smittespredning og der situasjonen er ustabil. Det er avgjørende at kommunene i de ulike bo- og arbeidsmarkedsregionene¹, slik de er definert av Transportøkonomisk institutt, samarbeider om å samordne tiltakene og kommunikasjonen til befolkningen.

Rundskrivet er oppdatert 5. november med flere anbefalte tiltak som kommunene bør vurdere å iverksette, bla. som følge av endringer i covid-19-forskriften fra 6. november kl. 24:00 og 8. november kl. 24:00.

Formålet med rundskrivet er å gi kommunene veiledning om ulike lokale smitteverntiltak som kan være aktuelle dersom den lokale smittesituasjonen tilsier det. Departementet gjør i rundskrivet kapittel 3 rede for de rettslige rammene i smittevernloven og hvilke hensyn som skal vurderes etter loven. Rundskrivet gir også veiledning om vedtak ved bruk av hastekompetanse, hvordan kommunale vedtak kan utformes, og enkelte avgrensningsspørsmål som bør tas i betraktning.

Ved lemping av nasjonale tiltak er det større behov for kommunale tilpasninger og innstramminger når smittesituasjonen lokalt tilsier det. Helse- og omsorgsdepartementet mener det er viktig at kommunene vurderer lokale smitteverntiltak, dersom det oppstår eller er fare for lokal smitteoppblomstring og et forsvarlig smittevern tilsier at det er nødvendig med restriksjoner ut over det som følger av nasjonale tiltak. I regjeringens

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/inndeling-av-kommuner-i-bo--og-arbeidsmarkedsregioner/id2662614/>

strategi er det lagt til grunn at ved justering av tiltak prioriteres først lettelsener i tiltak som rammer barn, deretter tiltak som retter seg mot arbeidslivet, før øvrige tiltak. Denne prioriteringsrekkefølgen vil også gjelde ved innstramming av tiltakene.

Kommuner som beslutter å innføre smitteverntiltak, må selv vurdere den nærmere utformingen av reglene og om vilkårene i smittevernloven er oppfylt på vedtakstidspunktet. Det er viktig at vedtakene er begrunnet, og utformet på en klar måte. Det er også viktig å unngå usikkerhet om forholdet mellom nasjonale og lokale regler.

Regjeringens mål er å holde spredningen av SARS-CoV-2 under kontroll. Det innebærer å holde sykdomsbyrden lav og sørge for at antall pasienter er håndterbart i helse- og omsorgstjenesten. Samtidig må vi være forberedt på å slå ned lokal eller nasjonal oppblussing av smitte.

Covid-19-pandemien er i stadig utvikling og følges nøye av Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet. Vurdering av smitteverntiltakene skjer løpende utfra gjeldende smittesituasjon. Siden slutten av juli har det oppstått flere lokale smitteutbrudd i ulike deler av landet, og enkelte kommuner har som følge av dette fattet kortvarige vedtak om ulike smitteverntiltak.

Som ledd i beredskapsarbeidet vil det også i tiden fremover være nyttig for kommuner å innhente erfaringer fra andre kommuners håndtering av smitteutbrudd, herunder erfaringer med tiltak som forbyr eller begrenser sosial omgang. Departementet oppfordrer til slik erfaringsutveksling mellom kommuner.

Smitteutbrudd kan ofte spre seg utover enkeltkommuner, og det kan raskt oppstå situasjoner som av andre grunner skaper behov for en felles regional tilnærming eller regulering. Utgangspunktet bør være at kommunene i samme bo- og arbeidsmarkedsregion, slik dette er definert av Transportøkonomisk institutt, samarbeider i en situasjon hvor det oppstår et smittebrudd i en eller flere kommuner. Smittevernloven § 4-1 andre ledd gir hjemmel for Helsedirektoratet til å fatte vedtak for hele eller deler av landet. Hvis det viser seg å være krevende for de berørte kommunene å få i stand en felles regional regulering og det er behov for å få på plass en regulering raskt, kan en eller flere kommuner melde fra til Helsedirektoratet om at det er behov for et regionalt vedtak.

I perioder med økende smitte er det viktig å begrense kontakten mellom personer. Det er også viktig å verne om kommunenes smitteoppsporingskapasitet. Det kan være større grunn til å innføre restriksjoner i en periode der smittefaren øker fordi mange aktiviteter vil foregå innendørs, samtidig som vi går inn i forkjølelses- og influensasesongen.

Dersom enkelte kommuner eller kommuner i en region med høyt smittepress ikke iverksetter nødvendige tiltak vil regjeringen på bakgrunn av råd fra Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet vurdere oppfølging og om nødvendig vedta tiltak for enkelte deler av landet i tråd med smittevernloven for å sikre at en tar kontroll på smittespredningen

2 Behovet for lokal regulering og aktuelle tiltak

Smittevernloven har som formål å sikre at helsemyndighetene og andre myndigheter setter i verk nødvendige smitteverntiltak og samordner sin virksomhet i smittevernarbeidet. Tiltakene som iverksettes lokalt og nasjonalt av helsemyndigheter og andre myndigheter, må virke sammen i en helhet, slik at tiltakene gir en effektiv og forholdsmessig samlet respons på situasjonen vi står i.

Det følger av den langsiktige strategien for håndteringen av covid-19² og beredskapsplanen for smitteverntiltak ved økt smittespredning under covid-19-pandemien³ at pandemien skal håndteres på en helhetlig måte, og at det skal gjøres sammen, kontrollert og over tid. Det er et mål at samfunnet kan drives mest mulig normalt innenfor det som gir et forsvarlig smittevern.

I forbindelse med utbruddet av covid-19 er det siden 12. mars 2020 iverksatt en rekke nasjonale tiltak⁴, blant annet nasjonale tiltak om stenging av eller krav til virksomheter, og andre tiltak som skal begrense at folk samles. Ved lokale smitteutbrudd vil det ofte kunne være behov for mer inngripende lokale tiltak enn det som følger av det nasjonale regelverket. Det er ikke adgang til å lempe på de nasjonale reglene gjennom lokale forskrifter.

Kjennskap til lokale forhold er grunnleggende for at smittevernet skal fungere godt. Kommunens ansvar fremgår av smittevernloven § 7-1, mens kommunelegens oppgaver fremgår av § 7-2. Det er den enkelte kommune som selv er ansvarlig for at egne smitteverntiltak er i samsvar med regelverket. Kommunene kan vedta strengere regler enn det som følger av nasjonalt regelverk, men det er som nevnt ikke adgang til å lempe på de nasjonale reglene. Som det fremgår av kommuneloven § 2-1, er kommunene egne rettssubjekter som tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar.

I tilfelle av et lokalt utbrudd der det er økt risiko eller konstatert smittespredning i samfunnet utover avgrensede utbrudd, anbefales det at kommunene raskt vurderer å innføre lokale smitteverntiltak. Det er av stor betydning at kommuner i samme bo- og arbeidsmarkedsregion samordner smitteverntiltakene og kommunikasjonen for å få best mulig effekt av tiltakene.

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/langsiktig-strategi-og-plan-for-handteringen-av-covid-19-pandemien-og-justering-av-tiltak/id2701518/>

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/beredskapsplan-for-smitteverntiltak-ved-okte-smittespredning-under-covid-19-pandemien/id2705749/>

⁴ Forskrift 27.3.2020 nr. 470 om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet ([covid-19-forskriften](#))

2.1 Anbefalte tiltak for kommuner med mye smittespredning

Flere av tiltakene er omtalt i [Håndbok for oppdaging, vurdering og håndtering av covid-19-utbrudd i kommunene](#), inkludert nærmere veiledning knyttet til smitte i skoler. Se også brev fra Helsedirektoratet av 2. oktober 2020 til landets kommuner: [Nasjonale forventninger til kommunenes håndtering ved utbrudd av covid-19](#). En del aktuelle tiltak fremgår av listen nedenfor, som er oppdatert etter regjeringens beslutning om innstramming av tiltak 25. oktober og 4. november 2020. Kommunen, i samarbeid med andre kommuner i samme bo- og arbeidsmarkedsregion og fylkesmannen, bør vurdere innføring av følgende forslag til tiltak, i samråd med Folkehelseinstituttet og/eller Helsedirektoratet:

- Økt oppmerksomhet mot å beskytte sårbare grupper; forebyggende tiltak for å unngå smitte inn i helseinstitusjoner og forsterke råd til risikogrupper.
- Økt oppmerksomhet mot råd om å ikke gå på jobb/skole med symptomer (hold deg hjemme).
- Oppfordring til økt oppmerksomhet mot avstandsanbefalinger i det offentlige rom, i restaurantbransjen og i kulturlivet.
- Oppfordring, til økt bruk eller påbud om hjemmekontor. Arbeidstakere med oppgaver som ikke krever fysisk oppmøte hele/deler av arbeidsuken bør omfattes av tiltaket. Tiltaket bør ikke benyttes dersom tilbud til spesielt utsatte og sårbare grupper svekkes
- Oppfordring om å unngå kollektivtransport hvis mulig.
- Oppfordring til å la flest mulig arrangementer foregå utendørs.
- Skjerpet anbefaling om avstand og antall på private arrangementer på offentlig sted eller i leide eller lånte lokaler (eventuelt redusere til maks 5-10 avhengig av situasjon).
- Tiltak rettet mot serveringssteder som restauranter, barer og kafeer kan eksempelvis være
 - begrensninger i åpningstid til kl. 22 eller kl. 24, eller full stenging
 - full skjenkestopp eller skjenkestopp kl. 22
- I kommuner der det er relevant, kan det vurderes å gjøre undervisning på universiteter og høyskoler digital slik at det blir minst mulig fysisk oppmøte, når det er praktisk mulig.
- Anbefaling eller påbud om bruk av munnbind i situasjoner der man utover kortvarig passering ikke kan holde minst en meter avstand, som for eksempel
 - i kollektivtrafikk i rushtid
 - kollektivreiser når mange reiser samme vei til/fra/i regionen
 - innendørs på offentlig sted (butikker, kjøpesentre) der man ikke kan opprettholde minst 1 meter avstand
 - innendørs på serveringssteder for alle ansatte og gjester i situasjoner der man ikke sitter ved et bord

Følgende forslag til tiltak er tilføyet i rundskrivet fra 5. november:

- Stans i breddeidrett for voksne, og vurdere om det er behov for å stanse eller begrense breddeidrett for barn og unge under 20 år.
- Innføre rødt nivå på videregående skoler, ha beredskap for å kunne innføre rødt nivå på ungdomsskoler
- Øke avstands anbefaling til 2 meter, for eksempel i visse situasjoner innendørs der risiko for smitte er antatt høyere ved økt pustearbeid (trening og sang) og økt dråpeproduksjon
- Stenge eller begrense virksomheter og aktiviteter som har stort potensial for smittespredning, som for eksempel svømmehaller, treningssentre, idrettshaller, museer, biblioteker, bingo haller, arrangementssteder uten fastmonterte seter og andre offentlige steder der mange møtes innendørs
- Bruk av munnbind for sjåfør og passasjerer i taxi
- Ytterligere restriksjoner rettet mot serveringssteder, for eksempel full skjenkestopp eller stenging klokken 22 for å redusere antall besøkende i løpet av en kveld
- Begrense ytterligere deltakelse på arrangementer og sosiale sammenkomster sammenliknet med de nasjonale grensene

Tiltakene må vurderes ut fra den lokale situasjonen og i størst mulig grad målrettes mot der smitten skjer. Tiltakene må også vurderes på bakgrunn av de nasjonale innstramningene som er foretatt i covid-19-forskriften. Flere av tiltakene kan være både ikke-rettslige og rettslige. Det er derfor viktig at det vurderes om tiltaket skal rettslig reguleres gjennom forbud eller plikt i en lokal forskrift, eller gis som oppfordringer eller anbefalinger. Videre er det viktig at den totale tiltakspakken vurderes opp mot smittevernloven § 1-5, som blant annet stiller krav om nødvendighet og forholdsmessighet av tiltakene.

Kommunene må gjøre forberedelser for raskt å kunne iverksette tiltak, herunder avklaring av ansvar, kommunikasjon mv. Kommunene bør vurdere å ha avtaler om samarbeid med andre kommuner og helseforetak for å sikre tilstrekkelig kompetanse til å gjøre vurderinger, og eventuell samordning av tiltak dersom utbrudd oppstår.

2.2 Fylkesmannens rolle

Fylkesmannen bør bidra til at smitteverntiltakene i kommunene er samordnet i bo- og arbeidsmarkedsregioner og legge til rette for at kommunene har tilstrekkelig oversikt og informasjon over situasjonen. Fylkesmannen bør også bistå med rådgivning ved utforming av tiltakene, og om tiltakene bør utformes som råd eller fastsettes i forskrift.

3 Rettslige rammer for kommunale tiltak etter smittevernloven

3.1 Kommunens ansvar etter smittevernloven § 7-1

Kommunen skal sørge for at alle som bor eller midlertidig oppholder seg i kommunen er sikret nødvendige forebyggende tiltak mot smittsomme sykdommer. Kommunen skal også utføre smittevernoppgaver som blant annet å skaffe seg oversikt over omfanget av smittsomme sykdommer i kommunen, drive opplysning om smittsomme sykdommer og gi råd og veiledning om forebygging. Kommunen skal også sørge for at individuelle forebyggende tiltak for enkeltpersoner blir satt i verk.

Planen for kommunens helse- og omsorgstjeneste skal ha en egen del om tiltak og tjenester for å forebygge smittsomme sykdommer eller motvirke at de blir overført. Helse- og omsorgstjenesten i kommunen er pålagt å samarbeide med myndigheter som har oppgaver av betydning for tiltakene.

Kommunen har også ansvar for å føre tilsyn og sørge for at reglene i smittevernloven blir overholdt og at vedtak i medhold av loven blir gjennomført. I covid-19-forskriften § 18 er kommunens tilsynsplikt presisert når det gjelder tiltakene mot covid-19.

3.2 Smittevernloven § 4-1 og de grunnleggende kravene i § 1-5

Smittevernloven er en beredskaps- og fullmaktslov. Den gir nasjonale og lokale myndigheter hjemmel til å sette inn tiltak raskt når en beredskapssituasjon oppstår. Når det vurderes å iverksette et smitteverntiltak, må det tas utgangspunkt i situasjonen og tilgjengelig informasjon på vedtakstidspunktet. Smittevernloven er også en rettssikkerhetslov, hvilket fremgår av § 1-1 tredje ledd. Hensynet til samfunnets interesser må veies mot enkeltmenneskets personlige integritet og rettsvern.

Utbruddet av covid-19 er definert som et alvorlig utbrudd av allmennfarlig smittsom sykdom etter smittevernloven. Dette medfører at samtlige regler i loven kan komme til anvendelse, blant annet kommunens adgang til å vedta egne regler om smitteverntiltak etter § 4-1. Smittevernloven § 4-1 gir hjemmel til å vedta en rekke ulike befolkningsrettede smitteverntiltak. Forarbeidene⁵ peker på at slike befolkningsrettede tiltak kan være aktuelle for sykdommer som overføres ved dråpesmitte eller inhalasjon (luftbåren smitte), og som derfor særlig lett smitter fra person til person. Slik smitte kan lett overføres i et samfunn med dets normale aktiviteter. For å motvirke at situasjoner som innebærer økt risiko for smitteoverføring skal oppstå, har smittevernloven hjemler for å motvirke nær kontakt mellom mange mennesker.

⁵ NOU 1990:2 kapittel 8.8.1

Når et tiltak ikke lenger er nødvendig, skal det straks oppheves eller begrenses, jf. smittevernloven § 4-1 femte ledd.

Smittevernloven § 4-1 bokstav a

Når det er nødvendig for å forebygge eller motvirke spredning av en allmennfarlig smittsom sykdom, kan kommunen med hjemmel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav a vedta "forbud mot møter og sammenkomster eller påbud om andre begrensninger i den sosiale omgangen overalt der mennesker er samlet".

Det fremgår av forarbeidene⁶ at hensikten med bestemmelsen er å gi adgang til å hindre at flere mennesker samles hvis dette representerer en fare for overføring av smitte. Hensynet til å forebygge en allmennfarlig smittsom sykdom eller motvirke at den blir overført er vil kunne slå igjennom som et overordnet hensyn i slike tilfeller. Bestemmelsen er ment å gi hjemmel for å forby alle typer møter, uansett om de er i offentlig eller privat regi og om de er politiske eller upolitiske. Også blant annet offentlige eller private, politiske eller upolitiske, idrettsarrangementer, utstillinger, konserter og lignende kan forbys. Bestemmelsen er også ment å gi adgang til å forby private sammenkomster hvis vilkårene for øvrig er til stede, men det vil likevel ikke være adgang til å isolere nære familiemedlemmer eller andre som bor sammen. Derimot vil det kunne være adgang til å pålegge restriksjoner i den sosiale omgangen i et større bofellesskap eller bokollektiv.

I bestemmelsen er det videre direkte uttrykt at det er adgang til å foreta andre begrensninger i den sosiale omgangen enn et totalt forbud, hvis disse begrensningene tjener formålet tilstrekkelig.

Smittevernloven § 4-1 bokstav b

Når det er nødvendig for å forebygge eller motvirke spredning av en allmennfarlig smittsom sykdom, kan kommunen med hjemmel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav b vedta "stenging av virksomheter som samler flere mennesker, f.eks. barnehager, skoler, svømmehaller, flyplasser, butikker, hoteller eller andre bedrifter og arbeidsplasser – eller begrensninger i aktiviteter der".

Det fremgår av forarbeidene⁷ at bestemmelsen gir adgang til å stenge alle slags virksomheter som samler flere mennesker og som dermed kan representere en smitteoverføringsfare. Eksempler på virksomheter som også vil være omfattet i tillegg til oppregningen i bestemmelsen er restauranter, campingplasser, kino, teater, sirkus mv. Det er adgang til å stenge hele virksomheten eller pålegge nærmere begrensninger i aktivitetene.

⁶ NOU 1990:2 s. 243-244 og Ot.prp.nr.91 (1992-1993) s. 144-145.

⁷ NOU 1990:2 s. 243-244 og Ot.prp.nr.91 (1992-1993) s. 145.

Smittevernloven § 4-1 bokstav c

Når det er nødvendig for å forebygge eller motvirke spredning av en allmennfarlig smittsom sykdom, kan kommunen med hjemmel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav c vedta "stans eller begrensninger i kommunikasjoner". I følge forarbeidene⁸ gir bestemmelsen adgang til å stanse eller legge begrensninger i bruken av offentlige eller private kommunikasjoner som eksempelvis tog eller buss.

Smittevernloven § 4-1 bokstav d

Når det er nødvendig for å forebygge eller motvirke spredning av en allmennfarlig smittsom sykdom, kan kommunen med hjemmel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav d vedta "isolering av personer i geografisk avgrensede områder eller andre begrensninger i deres bevegelsesfrihet i opptil sju dager om gangen."

Departementet har i rundskriv 1-4/2020 - Veileder til kommunene om lokale karantenerregler eller innreiserestriksjoner i forbindelse med utbruddet av Covid-19⁹ redegjort for rammene i smittevernloven og hvilke hensyn som etter loven skal vurderes. Veilederen gir også anbefalinger på hvordan eventuelle kommunale vedtak bør utformes og hvordan berørte parter bør involveres.

Grunnleggende krav til smitteverntiltak i § 1-5

Tiltak etter smittevernloven skal oppfylle de grunnleggende kravene i § 1-5. For det første skal smitteverntiltak være basert på en «klar medisinskfaglig begrunnelse», for det andre være «nødvendig av hensyn til smittevernet» og for det tredje fremstå «tjenlig etter en helhetsvurdering». Utgangspunktet er at smitteverntiltak skal baseres på frivillighet og i forståelse med den som tiltaket retter seg mot. Tvangstiltak kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers vil være et uforholdsmessig inngrep. Også etter smittevernloven § 4-1 stilles det krav om at tiltaket må være nødvendig. Vurderingen av om tiltaket er nødvendig etter §§ 4-1 og 1-5 vil i utgangspunktet være den samme. Kravene til å utrede konsekvenser og til nødvendighets- og helhetsvurderinger vil slå sterkere inn etter en viss tid når man får mer oversikt og en mer klarlagt situasjon.

Kravet til medisinskfaglig begrunnelse

Smitteverntiltak skal ha en klar medisinskfaglig begrunnelse. Kravet til medisinskfaglig begrunnelse skal ikke tolkes for strengt. Det er for eksempel ikke krav til vitenskapelig bevist effekt, men tiltaket må være egnet til å ha en ønsket effekt. Smitteverntiltaket må sees i forhold til både grad av smittetrussel og hvor inngripende tiltaket er. Det sentrale i denne situasjonen er at tiltaket skal være relevant for å motvirke spredning av covid-19.

⁸ NOU 1990:2 s. 244 og Ot.prp.nr.91 (1992-1993) s. 145.

⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-i-42020--veiledertil-kommunene-om-lokale-karantenerregler-eller-innreiserestriksjoner-i-forbindelse-medutbruddet-av-covid-19/id2695647/>

I den medisinskfaglige begrunnelsen må det tas utgangspunkt i smittevernfarelige vurderinger fra Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet, og lokale medisinskfaglige vurderinger av kommunelegen. Dersom det vurderes at det er nødvendig å fravike fra nasjonale anbefalinger ved å innføre strengere tiltak, må det gis en særskilt begrunnelse med utgangspunkt i lokale konkrete forhold.

Nødvendighetskravet

Smitteverntiltak må være nødvendige av hensyn til smittevernet og for å forebygge eller motvirke smittespredning. Det innebærer at tiltaket må være *egnet* til å forebygge eller hindre smittespredning, men det kreves ikke sikker kunnskap om at tiltaket vil ha effekt. Tiltaket skal være så lite inngripende som mulig, ut fra den smitteverneffekten man søker å oppnå. Lokale tiltak som er strengere enn nasjonale tiltak, må derfor være begrunnet i et særlig lokalt behov, for eksempel som følge av stort lokalt smittepress eller mangel på ressurser.

Vurderingen av om tiltaket er nødvendig, må bygge på tilgjengelig kunnskap om smitterisiko og hvordan smitten kan begrenses, risikoen for smittespredning i de enkelte kommunene og når smitte oppstår. I situasjonen med covid-19 har det vært og er foreløpig fortsatt stor grad av usikkerhet og sykdommen synes å ha stor skadeevne. Dersom vedtaket ikke er nødvendig, skal det ikke settes i verk. Nødvendighetskravet følger også av § 4-1 femte ledd som forutsetter at det gjøres en løpende vurdering. Når tiltaket ikke lenger er nødvendig, skal det straks oppheves eller begrenses.

Kravet om at tiltaket skal fremstå tjenlig etter en helhetsvurdering

Smitteverntiltak skal fremstå som tjenlig etter en helhetsvurdering. Dette innebærer at den helsemessige nytten av tiltaket må stå i forhold til tiltakets øvrige samfunnsmessige konsekvenser. Det må altså gjøres vurderinger av nytten ved tiltaket opp mot de negative konsekvensene eller belastningen tiltaket medfører, for eksempel om man hindrer prosesser som er nødvendig for å holde samfunnet i gang og i hvilken grad man griper inn i privatpersoners grunnleggende rettigheter. Dersom nytten av tiltaket er liten eller tvilsom, mens skadevirkningene er store, bør ikke tiltaket iverksettes. Lokale tiltak som har liten smitteverneffekt, men som har negative konsekvenser for privatpersoner, næringslivet og offentlig tjenesteyting, vil være problematiske.

Tiltak som iverksettes for å avdemp negative konsekvenser av et smitteverntiltak, kan gjøre at smitteverntiltakene samlet sett likevel fremstår som tjenlige etter en helhetsvurdering.

Å innføre antallsbegrensning for private samlinger er et inngripende tiltak. I vurderingen av om tiltaket bør anbefales, må hensynet til enkeltpersoners handlefrihet avveies mot hensynet til å redusere sykdom og død, hensynet til beskyttelse av særlig sårbare grupper, og hensynet til så langt mulig å sikre normal drift internt i Norge.

Departementet legger til grunn at tiltak som retter seg mot private sammenkomster, er egnet til å motvirke økt smittespredning. Målet bør være å unngå å måtte iverksette ytterligere nedstengninger som påvirker enkeltpersoner og virksomheter i større grad enn en antallsbegrensning vil gjøre.

Hvem kan fatte vedtakene? Bruk av hastekompetanse

Det er kommunestyret som har myndigheten til å fatte vedtak etter § 4-1 første ledd. Kommunestyret kan etter § 7-1 sjette ledd delegerer sin myndighet etter reglene i kommuneloven eller til et interkommunalt organ.

I hastesaker kan kommunelegen etter § 4-1 femte ledd utøve den myndighet kommunestyret har etter bestemmelsen. Det fremgår av forarbeidene at kommunelegens hastekompetanse skal sikre at det kan innføres tiltak "uten særlig forsinkelse som skader den interessen bestemmelsen skal beskytte". Dersom tiltak som er innført ved bruk av hastekompetanse, skal videreføres, vil det normalt ikke lenger dreie seg om en hastesak i lovens forstand. Slike saker bør derfor behandles av kommunestyret eller etter ordinær delegering av myndighet i samsvar med kommunelovens regler. Dersom situasjonen endres, kan imidlertid hastekompetanse igjen være aktuelt.

Også kommuneloven § 11-8 gir muligheter for å kunne fatte hastevedtak. Forarbeidene¹⁰ sier at kommunene i størst mulig grad bør vurdere om det er mulig å treffe en avgjørelse i et fjernmøte, framfor at saken behandles som en hastesak.

3.3 Forholdet til Grunnloven og EMK

Enkelte av tiltakene som kan være aktuelle etter smittevernloven § 4-1, medfører begrensninger i grunnleggende rettigheter. I slike tilfeller må forholdet til Grunnloven og EMK vurderes.

Forbud mot private og andre sammenkomster eller begrensninger i antallet personer som kan delta på slike sammenkomster, reiser spørsmål om forholdet til flere grunnlovsbestemmelser og bestemmelser i EMK. Grunnloven § 102 første ledd første punktum og EMK artikkel 8 bestemmer at enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv og sitt hjem. Grunnloven § 101 andre ledd og EMK artikkel 11 bestemmer at alle kan møtes i fredelige forsamlinger. Inngrep i disse rettighetene må ha tilstrekkelig hjemmel i lov, ivareta et legitimt formål og være forholdsmessig. Hensynet til å beskytte helse er blant de legitime formålene som angis i EMK artikkel 8 og 11.

Det er den enkelte kommunen som må vurdere om Grunnlovens og EMKs krav er oppfylt dersom det vedtas forbud mot sammenkomster eller andre begrensninger i adgangen til å samles.

Slik det fremgår over, gir smittevernloven § 4-1 bokstav a hjemmel til å forby både sammenkomster i private hjem og andre forsamlinger dersom lovens vilkår for øvrig er oppfylt. Kommunene må selv vurdere om vilkårene i § 4-1 bokstav a og § 1-5 er oppfylt, slik at tiltaket har hjemmel i lov.

¹⁰ Prop.46 L punkt 17.4.9

Det legges til grunn at hensynet til å verne befolkningen mot covid-19 ved å forebygge eller motvirke at viruset blir overført mellom personer, er et legitimt formål.

Forholdsmessighetskravet innebærer at inngrepet ikke må gå lengre enn det som er nødvendig for å ivareta det legitime formålet som begrunner inngrepet. Det må derfor vurderes om formålet også kan oppnås ved tiltak som er mindre inngripende overfor privatlivet eller forsamlingsfriheten. Tiltaket må heller ikke gis lengre varighet enn nødvendig, og det må gjøres jevnlig vurderinger av behovet for å opprettholde det.

Også smittevernloven stiller krav om forholdsmessighet. Der et smitteverntiltak gjør inngrep i grunnlovfestede rettigheter, skal det mer til for at det anses forholdsmessig. Hvor strenge krav som stilles, vil bero på hvor inngripende tiltaket er. Retten til privatliv og forsamlingsfrihet må blant annet veies mot hensynet til å redusere sykdom og død, hensynet til beskyttelse av særlig sårbare grupper og hensynet til så langt som mulig å sikre normal drift av næringslivet og samfunnet for øvrig.

Politiets håndheving av smitteverntiltak som retter seg mot det som foregår i private hjem, reiser også spørsmål om forholdet til forbudet mot husransaker i Grunnloven § 102 første ledd andre punktum, se punkt 5.

4 Involvering av berørte parter og kunngjøring

Informasjon til befolkningen og kunngjøring

For at befolkningsrettede smitteverntiltak skal virke etter sin hensikt, er det avgjørende at innbyggerne gjøres kjent med innholdet i reglene. Vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer, er forskrifter, og skal som hovedregel kunngjøres i Norsk lovtidend (se [Lovdata.no/info/kontakt](https://lovdata.no/info/kontakt)), jf. forvaltningsloven § 38. Kommunene bør sørge for å formidle informasjon, råd og veiledning til publikum og til andre berørte parter gjennom flere kanaler, for eksempel ved bruk av media, sosiale medier, SMS eller e-post.

Dialog med næringslivet og tilgrensende kommuner

Kommunene oppfordres til å etablere god dialog med næringslivet i forkant av og ved gjennomføringen av smitteverntiltak som kan berøre næringsinteresser. Parter som i særlig grad berøres av tiltakene, bør så langt det lar seg gjøre involveres i samsvar med forvaltningsloven § 37 andre ledd. Det bør vurderes om lokale avdelinger av NHO og LO og eventuelt hjørnesteinsbedrifter skal gis anledning til å uttale seg. Kommuner som deltar i interkommunale politiske råd, oppfordres til å utveksle erfaringer og til å samordne eventuelle tiltak i den grad det er hensiktsmessig. Slike prosesser kan legges til rette for at avbøtende tiltak som demper negative konsekvenser av smitteverntiltakene kan iverksettes.

Det kan være vanskelig for små kommuner å vedta inngripende tiltak hvis ikke nabokommunene gjør det samme. Lik regulering vil kunne bidra til at reglene i mindre grad kan omgås, for eksempel ved at fester flyttes over kommunegrensen. Dersom lokal smitte rammer flere kommuner i en bo- og arbeidsmarkedsregion, anbefales det at kommunene i

regionen samordner beredskapsplaner for å sikre at smitteverntiltakene utgjør en samlet respons.

Dialog med politiet

Kommunen bør ha dialog med politiet før det innføres smitteverntiltak, som for eksempel forbud eller begrensning i den sosiale omgangen. Det er viktig at kommunen i sin vurdering av hensiktsmessigheten av å vedta lokale regler er kjent med politiets rammer for å kunne håndheve forbudet. Det bør tas i betraktning at politiet i sin operative virksomhet må prioritere mellom ulike oppdrag og hendelser. Politiet vil eksempelvis kunne ha begrenset kapasitet til å håndheve lokale forbud mot private sammenkomster eller lignende. Det kan dessuten være krevende for politiet å håndtere ulike regler på tvers av kommunegrenser. Politiets viktigste oppgave er å forebygge, også når det gjelder brudd på smittevernlovgivningen. Det er også viktig å sikre at lokale vedtak er utformet på en måte som gjør at de er mulig å håndheve. Det bør for eksempel fremgå klart hvem som kan holdes ansvarlig for overtredelsen.

5 Målrettede kommunikasjonsiltak

Vi har nå fått mer kunnskap om i hvilke situasjoner viruset ofte smitter, blant annet erfart at mangelfull etterlevelse av smittevern anbefalinger og regler kan gi store utbrudd. Kommunen har etter smittevernloven ansvar for å drive opplysning om smittsomme sykdommer og gi råd og veiledning om hvordan de forebygges. Kommuner med for eksempel mange arbeidsinnvandrere, studenter, serveringssteder eller større arrangementer, bør vurdere å utforme kommunikasjonsiltak spesielt rettet mot aktuelle grupper eller virksomheter. Det er særlig viktig å vurdere om det er nødvendig å tilrettelegge lokal informasjon på andre språk. Informasjonsmaterieil på mange ulike språk er tilgjengelig på FHI's nettsider. Kommunene bør for eksempel vurdere å ha ukentlig kontakt med arbeidsgivere med mange utenlandske arbeidstakere, utdanningsinstitusjoner med utenlandske studenter og representanter fra de største minoritetsmiljøene.

6 Håndheving, tilsyn og sanksjonering

Etter covid-19-forskriften § 18 fører kommunen tilsyn med at virksomheter etterlever forskriften. Kommunalt tilsyn er i utgangspunktet ikke egnet ved forbud mot private samlinger over en viss størrelse eller lignende begrensninger i den sosiale omgangen. Kommunene vil imidlertid kunne gjennomføre kontroller på steder der man erfarer at mange mennesker samles, og i den forbindelse gi råd og veiledning om reglene. Etter smittevernloven § 4-10 har flere myndigheter bistandsplikt, og etter fjerde ledd er politiet pålagt etter anmodning å bistå med gjennomføringen av tiltak etter blant annet § 4-1.

Brudd på vedtak etter smittevernloven er straffbart, jf. smittevernloven § 8-1, som fastsetter at forsettlig eller uaktsom overtredelse av vedtak med hjemmel i loven kan straffes bot eller fengsel inntil 2 år. Dersom overtredelsen har tap av menneskeliv eller betydelig skade på kropp eller helse som følge, er straffen bot eller fengsel inntil 4 år.

Politiet kan gripe inn for å stanse eller avverge lovbrudd, jf. politiloven § 7 første ledd nr. 3. Politiet har derfor i utgangspunktet hjemmel til å gripe inn overfor brudd på lokale smitteverntiltak. Politiet kan også gripe inn overfor forstyrrelser av den offentlige ro og orden, eller for å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet.

Smittesituasjonen i deler av landet er så alvorlig at politiet fremover vil være mer tydelig på konsekvenser av brudd på smittevernreglene. Politiet vil aktivt bruke de virkemidlene de har. Politiet vil nå også bruke mer ressurser på å følge med på smittevern. Likevel er det slik at alvorlig kriminalitet vil prioriteres. Politiet vil håndheve brudd på regler om forsamlinger.

I praksis kan det likevel være utfordrende for politiet å håndheve lokale vedtak som retter seg mot sammenkomster i private hjem. Grunnloven § 102 første ledd andre punktum forutsetter at politiet må ha mistanke om overtredelse av et straffebud for å ta seg inn i et privat hjem (uten samtykke). Politiet vil derfor ofte ha begrenset mulighet til å undersøke om smittevernreglene overholdes.

Politiloven gir anledning til å gripe inn der en sammenkomst forårsaker støy i nabolaget. Det vil typisk være i disse tilfellene at politiet får kjennskap til en sammenkomst. Forbud mot private sammenkomster over en viss størrelse vil derfor neppe utvide politiets mulighet til å gripe inn overfor samlinger som representerer en smittefare.

Lokale forbud mot private sammenkomster eller andre begrensninger i den sosiale omgangen vil derfor i første rekke kunne ha forebyggende effekt. Politiet vil også ha en forebyggende tilnærming til denne typen forbud.

7 Iverksettelse og utformingen av lokale tiltak

7.1 Forholdet til covid-19-forskriften

Ved utformingen av bestemmelsen bør det fremgå klart hva som er forholdet mellom det lokale vedtaket og den nasjonale reguleringen i covid-19-forskriften.

Eksemplene på bestemmelser nedenfor er ment som utgangspunkt og må tilpasses den konkrete situasjonen i den enkelte kommune. De er ikke ment å være uttømmende forslag til regulering. Punktene 3 og 6 gir veiledning om hvilke vurderinger som er relevante når det skal tas stilling til hvordan et forbud skal utformes.

7.2 Unntak og dispensasjoner fra lokale regler

Kommunene anbefales å lage regler som ikke krever at det i en beredskapssituasjon brukes ressurser på å behandle søknader om å gi dispensasjoner eller tillatelser.

Kommunen bør vurdere om det er behov for unntak, og om kommunen har ressurser til å åpne for dispensasjoner og tillatelser på nærmere vilkår. Dersom den lokale forskriften skal gjelde for en kort periode, vil det være mindre behov for å gi unntak og dispensasjoner.

7.3 Tiltakets varighet

Det bør vurderes om tiltaket skal ha en begrenset varighet. Det kan for eksempel bestemmes at forskriften oppheves ti dager etter ikrafttredelsen, eventuelt på en nærmere angitt dato. Dersom det fortsatt er behov for det, kan tiltaket videreføres etter en fornyet vurdering. Hvor stor grunn det er til å gjøre et tiltak tidsbegrenset, beror blant annet på hvor inngripende tiltaket er. Kommunen har uansett en plikt til å oppheve eller begrense tiltaket når det ikke er nødvendig lenger, jf. smittevernloven § 4-1 femte ledd. Det må derfor foretas en løpende vurdering av om tiltaket fortsatt er nødvendig.

7.4 Tiltak som forbyr eller begrenser sosial omgang

Erfaringene fra flere lokale smitteutbrudd har vist at en av de viktigste driverne av smitteutbrudd er nærkontakt ved sammenkomster i sosiale sammenhenger. Det er derfor av betydning at det ved behov kan iverksettes tiltak som retter seg mot slike sammenkomster, også når de finner sted i private hjem.

Dersom smittespredningen i en kommune gjør det nødvendig, kan kommunen med hjemmel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav a, jf. smittevernloven § 1-5, fastsette kommunale forskrifter som forbyr møter eller sammenkomster med flere enn et visst antall personer, eller som stiller krav til gjennomføringen av slike samlinger. Dersom andre typer begrensninger anses tilstrekkelige for å forebygge eller motvirke smittespredningen, bør det ikke nedlegges forbud mot sammenkomster.

Det kan for eksempel være aktuelt å stille krav til gjennomføringen av møter og sammenkomster som ikke omfattes av covid-19-forskriften.. Slike krav kan gå ut på at det må være mulig å holde en viss avstand, at det skal føres oversikt over deltakere, eller andre tiltak som vurderes smittevernfraglig nødvendige i lys av smittesituasjonen i kommunen. Et kommunalt vedtak som har til formål å begrense smittespredning i samlinger av personer, kan innrettes på mange ulike måter. For å unngå for streng regulering i den private sfæren bør forbud og andre begrensninger som retter seg mot sammenkomster med 20 eller færre personer, være tidsbegrensede og tilpasset smittesituasjonen. For at et forbud mot private sammenkomster eller andre begrensninger i adgangen til å samles skal virke etter sin hensikt, bør det utformes slik at det er enkelt å etterleve og å håndheve. Det innebærer blant annet at det må fremgå klart hvilke handlinger som rammes, og hvordan forbudet relaterer seg til nasjonale regler om gjennomføring av arrangementer i covid-19-forskriften §§ 13 flg.

I prinsippet kan kravene også rette seg mot sammenkomster i private hjem, men de vil da i første rekke ha preventiv effekt, se punkt 5. Dersom det anses nødvendig å vedta forbud mot enkelte typer sammenkomster, må kommunen ta stilling til hvordan forbudet skal avgrenses.

Kravet om at smitteverntiltak skal være forholdsmessige, innebærer at det er det minst inngripende, men tilstrekkelig effektive tiltaket som bør velges. Det må fremgå av begrunnelsen for vedtaket hvorfor det – ut fra den konkrete smittesituasjonen på

vedtakstidspunktet – anses nødvendig å begrense den sosiale omgangen i den utstrekningen vedtaket gjør. Kommunen bør derfor vurdere hvordan tiltaket kan målrettes mot de risikoforholdene som kjennetegner smittesituasjonen i egen kommune. Når lokale regler utformes, må det tas i betraktning at brudd på kommunale vedtak med hjemmel i smittevernloven kan straffes, jf. punkt 5.

Forholdet mellom lokale tiltak og nasjonal regulering av arrangementer i covid-19-forskriften

Se den nasjonale reguleringen i covid-19-forskriften §§ 13 til 13 d. Etter § 13 a er det forbudt å gjennomføre arrangementer på offentlig sted med mer enn

- 20 personer på privat sammenkomst
- 50 personer på innendørs arrangement som ikke er privat sammenkomst, likevel 200 personer hvor alle i publikum sitter i fastmonterte seter
- 200 personer på utendørs arrangement som ikke er privat sammenkomst, likevel 600 personer hvor alle i publikum sitter i fastmonterte seter

Det skal uansett ikke være flere personer til stede enn at kravene til avstand i § 13 c oppfylles.

Covid-19-forskriften § 13 gjelder ikke i private hjem, men gjelder for arrangementer på «offentlig sted eller i lokaler og utendørs arealer som leies eller lånes ut». Følgende nasjonale anbefalinger gjelder for sosialt samvær:

- Alle bør i de kommende ukene i størst mulig grad holde seg hjemme og begrense sosial kontakt med andre mennesker.
- Unge og voksne som har vært sammen med venner og i andre situasjoner der det ikke har vært en meters avstand, bør holde to meters avstand til personer i risikogruppen.
- I private hjem, hager eller hytter bør man ikke ha mer enn 5 gjester i tillegg til husstandsmedlemmer. Dersom alle gjestene er fra samme husstand, kan man være flere. Det innebærer at to familier kan møtes selv om de har mange barn.
- Begrensingen om at man ikke bør ha flere enn 5 gjester, gjelder ikke for barnehage- eller barneskolekohorter. Barn og unge som er i samme kohort i barnehagen eller på barneskolen, unntas fra avstandskravet på arrangementer.

Dersom den lokale smittesituasjonen tilsier at det er nødvendig å regulere hvor mange som kan være til stede samtidig i private hjem, krever det en kommunal forskrift med hjemmel i smittevernloven § 4-1 bokstav a. Når det gjelder vurderingen av om det bør innføres bestemmelser som retter seg mot samlinger i private hjem og utformingen av slike bestemmelser, vises det til punktene 3 og 7.4.

Forskriften §§ 13 flg. gjelder arrangementer. Bestemmelsen omfatter ikke tilfeldige samlinger av personer i parker, på strender eller andre steder. Lokale vedtak kan derfor også være aktuelt dersom smittesituasjonen tilsier at det er nødvendig å regulere hvor mange personer som kan være til stede på samme sted, uavhengig av hva slags samling

det dreier seg om. Når det gjelder vurderingen av om det bør innføres slike bestemmelser, og utformingen av dem, vises det til punktene 3 og 7.4.

Forskriften §§ 13 flg. gjelder både arrangementer i privat og offentlig regi. Et privat bursdagsarrangement på et offentlig sted eller i et leid lokale omfattes av arrangementsbestemmelsen, på lik linje med en konsert som er åpen for betalende publikum. Forskriften regulerer private sammenkomster særskilt.

Lokale vedtak kan være aktuelt dersom den lokale smittesituasjonen tilsier at det er nødvendig å redusere antallet personer som kan være til stede på arrangementer på offentlig sted og i leide eller lånte lokaler eller arealer, ut over det som følger av de nasjonale reglene. Det kan også være aktuelt dersom det er behov for tilleggskrav til gjennomføring av arrangementene eller innstramming særlig rettet mot private sammenkomster. Det vises til punktene 3 og 7.4.

Hvilke handlinger skal rammes?

Det må for det første fremgå klart hvilke *handling*er som rammes. Det bør ikke vedtas forbud som retter seg generelt mot «møter» eller «sammenkomster». I stedet bør forbudet utformes slik at det er en handling som forbys, for eksempel det å «gjennomføre», «arrangere» eller «delta» på en samling av en viss størrelse. Når det gjelder hvilken handling forbudet skal rette seg mot, må ulike hensyn veies mot hverandre. Hensynet til smittevern kan tilsi at det bør være forbudt å delta på et smittefarlig arrangement. Hensynet til håndheving kan derimot tale for å begrense forbudet til å gjelde den som arrangerer sammenkomsten, herunder den som stiller boligen sin til rådighet. Dersom det anses nødvendig å ramme også mer tilfeldige samlinger i parker og lignende, kan det imidlertid være nødvendig å forby deltakelse. En mulighet er å ramme den som arrangerer sammenkomster i privatboliger mv., mens det for mer tilfeldige samlinger er forbud mot å delta.

Det bør tas i betraktning at et forbud mot å delta på sammenkomster kan få utslag som oppfattes som urimelige, for eksempel der forbudet knyttes til antallet personer som deltar. Det kan være krevende for den enkelte deltaker å holde oversikt over hvor mange som til enhver tid er tilstede. Dersom forbudet rettes mot den som arrangerer sammenkomsten, kan det være grunn til å presisere hvem som regnes som arrangør.

Hva slags sammenkomster bør forbys?

Kommunen må vurdere om det er nødvendig å forby alle sammenkomster over en viss størrelse, eller om forbudet skal avgrenses ut fra hvem som deltar eller er arrangør, hvor sammenkomsten finner sted osv. Et generelt forbud mot sammenkomster med flere enn f.eks. 20 personer vil være inngripende. Det bør derfor vurderes å avgrense forbudet nærmere.

Dersom forbudet knyttes til hvem som deltar, eller antallet personer, må det tas i betraktning at smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav a ikke gir adgang til å isolere nære familiemedlemmer eller andre som bor sammen. Dersom antallet settes så lavt at det i praksis vil ramme større familier eller andre som bor sammen må det fremgå at forbudet

ikke gjelder personer i samme husstand. Jo færre personer som kan samles, desto mer inngripende vil tiltaket være.

Hvor mange personer som på en smittevernaglig forsvarlig måte kan oppholde seg i et bestemt lokale, avhenger av areal, planløsning, møblering, ventilasjon mv. Dersom det er behov for å begrense den sosiale omgangen i større grupper, tilsier hensynet til klare regler at det ikke bør treffes vedtak som krever slike konkrete vurderinger. Et forbud bør i stedet rette seg mot sammenkomster med flere enn et gitt antall personer.

Forbudet kan også knyttes til hvor sammenkomsten finner sted. Det kan for eksempel være aktuelt å begrense forbudet til arrangementer som finner sted innendørs, eller som finner sted i eller i tilknytning til private hjem. Et forbud som omfatter private hjem, vil gripe inn i retten til privatliv etter GrL § 102 og EMK art. 8. Det stiller særlige krav til vedtaket, jf. punkt 3.3

Dersom forbudet ikke gjøres stedsavhengig, men rettes mot «private sammenkomster», kan det være behov for å gi eksempler på hva slags sammenkomster som skal være omfattet. Begrepet private sammenkomster kan være vanskelig å avgrense. I dagligtale omfatter dette et vidt spekter av sammenkomster med stor variasjon i antall tilstedeværende, organisering og formål. Kjernen i begrepet er at det er en samling av personer om ikke er åpen for allmennheten, gjerne venner og familie. Det kan omfatte alt fra mindre familiebesøk i private hjem til bryllup med svært mange deltakere som arrangeres på hotell. I avgrensningen av hva kommunen ønsker å regulere særskilt, må kommunen legge avgjørende vekt på hva formålet med reguleringen er og hvilken atferd det er ønskelig å regulere. I covid-19-forskriften § 13 første ledd bokstav f er private sammenkomster definert som sammenkomster for familie, venner og bekjente eller sosiale samlinger i tilknytning til arbeid eller skole. Dette inkluderer tilstelninger etter seremonier og fester. Bispising med servering av alkohol i forbindelse med seminarer, konferanser, kurs og andre faglige sammenkomster regnes også som privat sammenkomst.

Departementet anbefaler at kommunen benytter samme definisjon i sin regulering, men at det ved behov kan gis ytterligere eksempler.

Private sammenkomster med færre enn 20 deltakere, som avholdes i de delene av et serveringssteds lokaler som holdes åpent for allmennheten, regnes ikke som arrangement etter covid-19-forskriften § 13 andre ledd. Dette unntaket gjør det mulig fortsatt for mindre grupper av privatpersoner og kollegaer å møtes på et serveringssted, uten at bestemmelsen om arrangementer skal gjelde. Serveringsstedet har da ansvar for at smittevernkravene i § 14 a overholdes. Ved private sammenkomster som avholdes i de delene av et serveringssteds lokaler som ikke holdes åpent for allmennheten, vil både bestemmelsene om arrangementer og serveringssteder gjelde. Både arrangør og serveringssted har i så fall ansvar for at de respektive reglene er oppfylt.

Det bør vurderes om det er tilstrekkelig gode smittevernaglige grunner til å skille mellom private og andre sammenkomster.

Møter og sammenkomster i det offentlige regi, slik som møter i kommunestyret e.l., vil ikke falle inn under ordlyden «private sammenkomster». Det samme må gjelde møter og sammenkomster som ledd i arbeid eller undervisning. Dersom smittesituasjonen tillater det, bør arbeid og undervisning gjennomføres som normalt. Det kan være større grunn til å forby rene sosiale sammenkomster som har tilknytning til arbeid eller undervisning, slik som klasseavslutninger eller julebord.

Forslag til utforming

Klammene markerer alternative formuleringer og tillegg som kan være aktuelle. Dersom forbudet retter seg mot sammenkomster som finner sted i private hjem e.l., kan det utformes slik:

Det er ikke tillatt å [arrangere] [delta på] sammenkomster som finner sted i eller i tilknytning til en privat bolig eller fritidsbolig, og der flere enn [antall] personer fra forskjellige husstander er til stede samtidig.

Forskriften bør enten definere hvem som er arrangør, eller bestemme at en arrangør skal utpekes:

[Som arrangør regnes den som er ansvarlig for gjennomføringen av sammenkomsten, herunder den som stiller sin bolig til rådighet.]

[En person eller virksomhet skal utpekes som arrangør med ansvar for at arrangementet oppfyller kravene i forskriften. De som er til stede skal informeres om hvem som er arrangør og hvem som kan kontaktes ved spørsmål om smittevern].

Dersom det skal stilles krav til gjennomføringen av sammenkomster i private hjem e.l., kan det utformes slik:

Den som arrangerer en sammenkomst som finner sted i eller i tilknytning til en privat bolig eller fritidsbolig, og der [flere enn [antall]] personer [fra ulike husstander] er til stede samtidig, skal

- a) sørge for at de som er til stede, skal kunne holde minst 1 meters avstand til andre som ikke er i samme husstand*
- b) ha oversikt over hvem som er til stede, for å kunne bistå kommunen ved en eventuell senere smitteoppsporing etter smittevernloven § 3-6*
- c) [eventuelle andre krav som anses nødvendige]*

Dersom forbudet retter seg mot private sammenkomster, kan det være behov for å presisere hva som menes med private sammenkomster. Det anbefales å benytte definisjonen i covid-19-forskriften § 13 som utgangspunkt. Kommunen kan vurdere behovet for å legge til flere eksempler. Definisjonen lyder slik:

"Sammenkomster for familie, venner og bekjente eller sosiale samlinger i tilknytning til arbeid eller skole, inkludert tilstelninger etter seremonier, fester og

bespisning med servering av alkohol i forbindelse med seminarer, konferanser, kurs og andre faglige sammenkomster.

Som arrangement regnes likevel ikke private sammenkomster med færre enn 20 deltakere som avholdes i de delene av et serveringssteds lokaler som samtidig holdes åpent for allmennheten.

Det kan i lokal forskrift være aktuelt å redusere antall personer som kan være til stede på arrangement. Det er ikke adgang til å åpne for arrangementer med flere deltakere enn det som følger av covid-19-forskriften. Bestemmelsen i lokal forskrift kan for eksempel utformes slik:

Selv om kravene til avstand i covid-19-forskriften § 13 c blir oppfylt, skal det ikke gjennomføres arrangementer med flere personer som samtidig er fysisk til stede enn:

- a. [antall som ikke overstiger 20] personer på privat sammenkomst*
- b. [antall som ikke overstiger 50] personer på innendørs arrangement som ikke er privat sammenkomst [, likevel [antall som ikke overstiger 200] personer hvor alle i publikum sitter i fastmonterte seter]*
- c. [antall som ikke overstiger 200] personer på utendørs arrangement som ikke er privat sammenkomst, likevel [antall som ikke overstiger 600] personer hvor alle i publikum sitter i fastmonterte seter.*

7.5 Tiltak om munnbind

Ved økende smittepress kan bruk av munnbind anbefales eller påbys brukt i situasjoner hvor det ikke er mulig å opprettholde 1 meters avstand ut over kortvarige passeringer. Ved høyt smittepress kan munnbind anbefales eller påbys i flere sammenhenger der det ikke er mulig å opprettholde 1 meters avstand. Terskelen for når tiltaket er aktuelt er ikke absolutt, og må blant annet vurderes i forhold til trendutvikling, om det er avgrensede utbrudd og lokale forhold. Bruk av munnbind kan ikke erstatte, men kan være et supplement til de andre grunnleggende smitteverntiltakene. FHI har omtale av munnbind på sine nettsider¹¹.

Dersom smittespredningen i en kommune gjør det nødvendig, kan kommunen med hjemmel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav a, jf. smittevernloven § 1-5, fastsette kommunale forskrifter som påbyr bruk av munnbind. Tiltaket bør først iverksettes som en anbefaling, slik det er forutsatt i § 1-5 gjennom krav om frivillig medvirkning. Det frarådes å la påbudet gjelde barn under 12 år og personer med medisinske tilstander som vil ha unødige ulemper av å bruke munnbind.

¹¹ <https://www.fhi.no/nyheter/2020/anbefalinger-knyttet-til-munnbind/>

Bestemmelser kan for eksempel utformes slik:

Personer over 12 år skal benytte munnbind [i taxi for sjåfør og passasjerer] ved [alle kollektivreiser til/fra/i [region], innendørs [på butikker, på serveringssteder der man ikke sitter ved bord] når man ikke kan opprettholde minst 1 meters avstand ut over kortvarige passeringer til andre enn husstandsmedlemmer. Påbudet gjelder ikke for personer med medisinske tilstander som vil ha unødig ulempe av å bruke munnbind.

Personer over 12 år skal benytte munnbind innendørs [på butikker, på serveringssteder der man ikke sitter ved bord] når man ikke kan opprettholde minst 1 meters avstand til andre ut over kortvarige passeringer enn husstandsmedlemmer. Påbudet gjelder ikke for personer med medisinske tilstander som vil ha unødig ulempe av å bruke munnbind.

7.6 Tiltak som begrenser serveringssteders virksomhet

I høst har det vært såkalt nasjonal skjenkestopp ved serveringssteder og arrangementer med skjenkebevilling. Den nasjonale skjenkestopp ble opphevet fra midnatt natt til tirsdag 13. oktober, og gjeninnført fra fredag 6. november kl. 24:00. Det ble samtidig forskriftsfestet at serveringssteder som har skjenkebevilling ikke skal slippe inn gjester etter kl. 22.00.

Det er innført et krav om at serveringssteder med skjenkebevilling skal registrere kontaktopplysninger til de gjestene som samtykker til det.

Kommunen kan vurdere å innføre strengere skjenkestopp for en begrenset periode, eksempelvis kl. 22:00. Kommunen kan også vurdere andre begrensninger i skjenketid, stans i innslipp av gjester på et tidligere tidspunkt enn kl. 22:00 eller andre begrensninger for serveringssteders virksomhet.

Fra 6. november kl. 24:00 d.å. fremgår det av covid-19-forskriften § 14 a at serveringssteder ikke kan ha servering for privat sammenkomst med flere enn 20 personer. Bakgrunnen for dette er at også serveringsstedene skal legge til rette for at reglene om private sammenkomster overholdes. Kommuner som har valgt å ha en strengere regulering av antall personer som kan være til stede på en privat sammenkomst, bør redusere antallet personer som serveringsstedene kan ha servering for tilsvarende.

Forslag til utforming

Med utgangspunkt i bestemmelsene i covid-19-forskriften § 14 om begrensning i skjenketiden, kan en kommunal bestemmelse eksempelvis utformes slik:

Utøvelse av skjenkebevilling etter alkoholloven [kapittel 4 og 5] skal opphøre kl. [klokkeslett som ikke er senere enn 24:00]. Konsum av utskjenket alkoholholdig drikk må opphøre senest 30 minutter etter dette.

Det skal ikke slippes inn nye gjester på serveringsstedet etter kl. [klokkeslett som ikke er senere enn 22:00].

7.7 Stenging eller begrensninger ved barnehager og skoler

Det følger av covid-19-forskriften § 12 c første ledd at kommunens myndighet til å stenge barnehage eller skole er begrenset til tilfeller der det er smittespredning i den aktuelle virksomheten. Bestemmelsen begrenser kommunens myndighet til å stenge skoler og barnehager til å gjelde kun i de tilfellene det er nødvendig å stenge etter konkret vurdering av smittesituasjonen og som ledd i å hindre videre smittespredning. Bestemmelsen innebærer at kommunene ikke vil kunne stenge barnehager eller skoler dersom det kun er et generelt forebyggende smitteverntiltak.

Det følger av covid-19-forskriften § 12 c andre ledd at kommunen bare kan fatte generelt stengingsvedtak som et forebyggende smitteverntiltak dersom det er stor smittespredning. Kommunene i en bo- og arbeidsmarkedsregion bør samarbeide om slike vedtak. Vedtakene skal godkjennes av Helsedirektoratet, og kan kontaktes via beredskap@helsedir.no.

Det er gitt ut smittevernveiledere for barnehager og skoler¹². Skolenes tiltaksnivå følger en trafikklysmoell og nasjonalt er det besluttet at alle skoler skal ha gult nivå. Det er foreløpig ikke åpnet for lokale nedjusteringer fra det nasjonale tiltaksnivået.

Det bør innføres rødt nivå i videregående skoler i bo- og arbeidsmarkedsregioner med høyt smittenivå. I tillegg bør det planlegges for å innføre rødt nivå på ungdomskolene, slik at skolene er forberedt dersom det viser seg nødvendig. Det er kommunen som beslutter om det er behov for å innføre rødt nivå. Ved endring til rødt nivå for videregående skole oppfordres kommunene til å ha en god dialog med fylkeskommunen.

Rødt nivå ikke er det samme som stenging, og det skal tilrettelegges for tilstedeværende undervisning i størst mulig grad innenfor rammen av smittevernveilederen.

Forholdsmessighet i forhold til tiltaksbyrde må vurderes i forkant og fortløpende. Som for alle smitteverntiltak tiltaksbyrden veies mot nytten. Dette tiltaket innebærer stor byrde for ungdom, og tiltakene må ikke ha lengre varighet enn strengt nødvendig.

Forslag til utforming

Med utgangspunkt i bestemmelsen slik den lød i covid-19-forskriften før 15. juni 2020:

[xxx] skal holde stengt til xx.xx.2020.

Det skal opprettholdes tilbud til barn opp til 12 år til personell i helse- og omsorgstjenesten, transportsektoren eller innen andre kritiske samfunnsfunksjoner.

¹² <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/>

Barn og unge med særlige omsorgsbehov som ikke kan ivaretas når virksomhetene holder stengt, skal fortsatt gis tilbud.

7.8 Tiltak om hjemmekontor

Hjemmekontor er et viktig tiltak for å redusere kontakt mellom personer både på arbeidsplassen og på offentlig transport . Dersom smittesituasjonen tilsier det, kan kommunen beslutte å anbefale eller påby bruk av hjemmekontor. Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet har utarbeidet en veileder om blant annet hjemmekontor¹³. Dersom smittespredningen i en kommune gjør det nødvendig, kan kommunen med hjemmel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav a, jf. smittevernloven § 1-5, fastsette kommunale forskrifter

Dersom smittesituasjonen tilsier det bør alle som kan ha hjemmekontor i utgangspunktet ha hjemmekontor. Det bør gjøres unntak for at tiltaket skal fremstå forholdsmessig, eksempelvis for arbeidstakere med oppgaver som krever fysisk oppmøte. Det bør blant annet vurderes om ansatte som ikke tar kollektivtrafikk bør kunne komme på arbeidsplassen, eller om kontakten mellom arbeidstakere kan begrenses med arbeidstid på faste dager på kontoret eller lignende. Hjemmekontor bør bare benyttes der virksomheten kan opprettholde et kvalitetsmessig godt tilbud ved hjelp av digitale løsninger. I mange tjenester, som for eksempel de som omfatter psykisk helse, sårbare brukere, fremmedspråklige, og barn og unge, er relasjonsbygging og trygging en viktig del av arbeidet, og kan oftest ikke erstattes av digitale tjenester.

Forslag til utforming av bestemmelse:

Arbeidstakere som ikke har arbeidsoppgaver som krever fysisk tilstedeværelse [eller ikke arbeider alene], skal utføre arbeidsoppgavene sine fra hjemmekontor. [Arbeidstakere som ikke reiser med kollektivtransport, kan likevel møte på arbeidsplassen].

7.9 Tiltak som legger begrensninger på idrett

Utøvere under 20 år har i lengre tid kunne gjennomføre normal trening etter Helsedirektoratets og Folkehelseinstituttets nasjonale veileder – smittevern for idrett (covid-19)¹⁴. De kan også gjennomføre konkurranser, kamper mv. innenfor samme idrettskrets eller innenfor samme region der region brukes som geografisk avgrensning.

Fra og med 12. oktober legger veilederen til grunn at det åpnes for normal trening i breddeidretten i ulike faser for voksne, i tråd med Norges Idrettsforbunds plan for faseinndelt gjenåpningsprosess. Dette innebærer primært at anbefalingene om redusert

¹³ <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/hjemmekontor-og-arbeidsplasser-covid-19>

¹⁴ <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/smittevern-for-idrett-covid-19>

kontakt og avstand endres. Kommunen bør ta utgangspunkt i veilederen slik den lyder til enhver tid og vurdere behovet for konkret skjerping.

Kommunen kan ut fra den lokale smittesituasjonen finne det nødvendig å gjeninnføre strengere anbefalinger om hvordan trening kan gjennomføres i en bestemt periode, eller forby breddeidrett. Dette kan gjelde enten kun for voksne eller også for barn og unge. Det bør gjøres en grundig vurdering av om det kan gjøres begrensninger fremfor å stanse breddeidretten for barn og unge fullt ut. Det bør skilles mellom trening og konkurranser/kamper/stevner for barn og unge under 20. Sistnevnte innebærer reising og miksing på tvers av områder og større smittefare. Lokal trening i eget idrettslag bør kunne opprettholdes. Organisert trening er ikke regulert i covid-19-forskriften, men helsemyndighetene har gitt råd og anbefalinger.

Kommunen kan også finne det nødvendig å stenge for, eller begrense ytterligere, adgangen til å gjennomføre konkurranser, kamper, stevner, cuper mv. hvor det ikke er mulig å overholde krav til avstand.

Forslag til utforming

Med utgangspunkt i anbefalingene i nasjonal veileder frem til 12. oktober 2020, kan en kommunal anbefaling eller regulering eksempelvis utformes slik:

Personer [over 20 år] som utøver idrett, bør holde minst 1 meters avstand under utøvelse av idrettsaktiviteten.

Anbefalinger skal ikke forskriftsfestes, men bør i stedet offentliggjøres på annen egnet måte.

En eventuell forskriftsfesting av begrensninger i idrettsaktivitet kan for eksempel målrettes til å gjelde organisert idrettsaktivitet, med utgangspunkt i covid-19-forskriften § 13 slik denne lød før 7. mai 2020:

Det er ikke tillatt å organisere idrettsaktivitet hvor [mer enn x personer samles i gruppe og] fysisk avstand mellom personer på minst x meter ikke kan overholdes. [Med idrettsaktivitet menes...]

7.10 Tiltak rettet mot steder der mange mennesker møtes

Kommunen kan ut fra den lokale smittesituasjonen vurdere at konkrete virksomheter der mange mennesker møtes, bør pålegges begrensninger i aktivitet eller stenge for en kortere periode, fordi slike møteplasser har stort potensial for smittespredning. Det kan dreie seg om for eksempel svømmehaller, treningssentre, idrettshaller, museer, biblioteker, bingohaller, arrangementssteder uten fastmonterte seter og andre offentlige steder der mange møtes innendørs.

Det bør vurderes konkret om det skal gis unntak for enkelte aktiviteter, se eksempler nedenfor.

Det kan også vurderes begrensninger i åpningstid eller hvor mange personer det bør tillates samtidig i de aktuelle virksomhetene eller aktivitetene.

Forslag til utforming

Med utgangspunkt i den nasjonale forskriften slik den lød i covid-19-forskriften § 14 før 15. juni:

Stenging av enkelte virksomheter

[Treningssentre, idrettshaller, museer, biblioteker, bingo haller, x, y] skal holde stengt.

[Svømmehaller, spaanlegg, hotellbasseng, badeland] skal holde stengt for aktivitet i vann, [likevel slik at følgende tilbud kan holde åpent:

- a) skolesvømming, svømmekurs, svømmetrening og konkurransesvømming med arrangør*
- b) rehabilitering og opptrening som tilbys individuelt eller i mindre grupper med arrangør*
- c) annen individuell behandling som det kan bestilles time til og hvor bad er en del av behandlingen.]*

Med hilsen

Kari Sønnerland (e.f.)
ekspedisjonssjef

Ragnhild Angell Holst
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Adresseliste:

Landets kommuner
Fylkesmennene

Kopi:

Departementene
Folkehelseinstituttet
Helsedirektoratet
KS
LO
NHO
Virke