



Koronakommisjonen

Kommisjonen er oppnevnt i statsråd 24. april 2020

INTERVJUREFERAT – INE ERIKSEN SØREIDE

Intervju av:	Ine Eriksen Søreide, tidligere utenriksminister
Sted:	Tollbugata 12, Oslo
Tid:	Torsdag 6. januar, 2022, kl. 14.00-16.00
Digitalt eller fysisk:	Digitalt
Leder av intervjuet:	Egil Matsen, kommisjonsleder
Øvrige deltagere som deltok fysisk:	Henrik Shetelig, Frode Veggeland, Kristin Rande og Olav Slettebø fra sekretariatet.
Øvrige deltagere som deltok digitalt:	Toril Johansson fra kommisjonen. Anna Werenskjold fra sekretariatet. Erik Sundet fra PwC.
Ev. bisittere	Audun Halvorsen, tidligere statssekretær

PRESISERING OM REFERATET

Dette referatet er utarbeidet i dialogs form og er en gjengivelse av det som ble sagt under intervjuet, med enkelte språklige justeringer. Spørsmål og bemerkninger fra kommisjonen fremkommer i fet skrift.

INNLEDNING AV INTERVJUET

Egil Matsen ønsket velkommen og presenterte deltakerne til stede.

Henrik Shetelig presenterte de praktiske og rettslige rammene for intervjuet:

- Det er satt av 2 timer til intervjuet.
- Det tas lydopptak av samtalen og skrives referat fra samtale. Referatet vil bli forelagt deg for gjennomlesning så snart det er renskrevet, og du kan da komme med eventuelle korrigeringer/suppleringer. Det er ikke tanken da at det skal være en ny forklaring.
- Lydopptaket og referatet er kommisjonens interne dokumenter, og det vil i utgangspunktet ikke bli gitt innsyn i dette materialet så lenge kommisjonen arbeider. Offentleglova gjelder og det er derfor en plikt til å vurdere meroffentlighet. Etter overlevering vil det vurderes meroffentlighet i sentrale referater. Etter avlevering av kommisjonens arkiv er det Arkivverket som forvalter innsyn i arkivet.

- Du har ikke plikt til å forklare deg for kommisjonen. Vi er takknemlig for at du stiller til en samtale. Vi forstår det slik at du er villig til å svare på en del spørsmål.
- Når du først velger å forklare deg for kommisjonen, kan du forklare deg også om taushetsbelagte forhold. (Se lov om informasjonstilgang for Koronakommisjonen (koronakommisjonsloven) § 2.) Og det du forklarer deg om –som er taushetsbelagt – har vi som er til stede her taushetsplikt om. (Forvaltningsloven §§ 13 til 13 f, jf. lovens § 3.)
- Det presiseres at opplysninger fra samtalen vil kunne bli vist til i den endelige rapporten. Kommisjonen vil følge praksis fra tidligere granskningskommisjoner: I utgangspunktet er det kun leder som vil bli navngitt. Dette innebærer likevel ikke en garanti for at ikke også andre personer kan bli identifisert ut fra konteksten i rapporten.
- Vi vil sterkt oppfordre deg til ikke å spre videre det som blir snakket om under dette intervjuet. Det vil svekke verdien av senere eventuelle forklaringer, og kunne være forstyrrende for den arbeidsroen kommisjonen trenger.
- Kommisjonen har adgang til å behandle personopplysninger uten samtykke, og er for øvrig bundet av personopplysningsloven.

Ine Eriksen Søreide hadde ingen merknader eller spørsmål til innkallingen eller det som ble gjennomgått her.

Egil Matsen informerte overordnet om temaer for intervjuet:

- Regjeringens organisering av pandemihåndteringen
- UDs involvering i arbeid knyttet til tiltak mot importsmitte
- Vaksineanskaffelser
- Refleksjoner og læringspunkter

FORKLARING

Hva mener du er særlig viktig å formidle til oss i Koronakommisjonen når det gjelder myndighetens håndtering av pandemien generelt og importsmitte spesielt?

Jeg tror det ikke er noe spesielt utover det som kommer til å falle inn under svarene på de ulike temaene. Jeg tror det meste vil kunne sorteres der.

DEL 1: Personopplysninger, ansvar og oppgaver

Kan du beskrive dine arbeidsoppgaver som utenriksminister under pandemien, hvordan de skilte seg fra årene før og eventuelle endringer i arbeidsoppgaver underveis?

Da holder jeg de ordinære oppgavene som utenriksminister utenfor. Det første som traff oss i UD var en massiv konsulær situasjon for å få nordmenn hjem. I tillegg ble det avholdt langt flere regjeringskonferanser enn vanlig, også fordi jeg satt i RCU. Det var omfattende møtevirksomhet som medførte økt arbeidsmengde med dokumenter og RCU-notater som skulle behandles. Hele UD fikk økt mengde arbeidsoppgaver fordi vi understøttet hele den nasjonale krisehåndteringen, samtidig som det var enkelte områder som var spesielt viktige å understøtte. Det ene var knyttet til logistikk for anskaffelse av smittevernutstyr som var trøblete i en periode da alle forsyningslinjer gikk ned. Det andre var knyttet til regelverksutforming hvor særlig rettsavdelingen og avdeling for Europa og handel var tungt involvert. Den økte arbeidsmengden gjaldt prosesser som omfattet alle avdelingene, men disse og serviceavdelingen i størst grad. Det var dette arbeidet det ble andre arbeidsoppgaver av.

Så hadde vi en veldig utstrakt møtevirksomhet, særlig blant de nordiske kollegaene og mye kontakt med EU-land og EU-institusjoner.

DEL 2: Organiseringen av pandemihåndteringen i regjeringsapparatet

Vi har inntrykk av at mange viktige beslutninger er løftet til regjeringen, enten til regjeringskonferanser eller RCU. Mener du det har vært en hensiktsmessig måte å organisere arbeidet på?

I sum tror jeg det har vært hensiktsmessig. Det er fordi RCU kom til som følge av at det var mange beslutninger og et behov for å se en rød tråd i beslutningene og tiltakskjeden. Samtidig er det ikke tvil om at det var et høyt beslutningstempo og stort tidspress, som gjorde at en god del av sakene nok ikke fikk den forhåndsutredningen de burde fått. Det skapte noe merarbeid i ettertid fordi man måtte foreta justeringer og endringer.

Jeg tror alt i alt at det var fornuftig å ha en slik arbeidsform. Det ga mulighet for at de av regjeringens medlemmer som ikke satt i RCU kunne drive resten av regjeringssamarbeidet videre, samtidig som de deltok i mange av de samme diskusjonene når det ble behandlet i r-konferanser. Mange av beslutningene ble diskutert begge steder. Jeg mener det var en styrke

total sett at vi hadde etatene inne, altså FHI og Hdir, for å gi oppdatert informasjon og at de kunne svare på spørsmål før vi tok beslutninger om de ulike tiltakene.

Hvem har vært pådriver for å løfte så mange saker til regjeringen?

Jeg tror det er vanskelig å peke på noen bestemte. Det er ingen tvil om at alle departementene som var representert i RCU var der fordi de var de mest berørte departementene. UD var representert på grunn av arbeidet med reiserådene og å få nordmenn hjem, men vi var ikke en del av RCU helt i starten. Vi var først med ved behov, men det gikk kort tid til vi var fast medlem fordi man så at vi var involvert i prosessene rundt mange av de andre departementenes områder. Etter hvert ble en klar tendens til at det var få beslutninger som ikke ble tatt i RCU. Jeg tror det kom av at beslutningene og utslagene av én enkel beslutning kunne påvirke så mange andre beslutninger. Da var det viktig at flere hadde helhetsoversikt.

Hvordan vurderer du myndighetens evne til å ta høyde for videre utvikling og planlegge for ulike scenarier underveis i pandemien?

Jeg vil si at den har vært ganske god. Samtidig tror jeg at det var veldig vanskelig å planlegge for hvor langvarig denne pandemien skulle bli helt fra starten av. Det tror jeg også statsministeren snakket om etter at kommisjonens første rapport kom - at en del av tiltakene ikke var planlagt å vare så lenge som de gjorde. Det fikk konsekvenser for hvordan tiltakene etter hvert ble utformet. Det var veldig mye vi ikke visste da vi la planene. Jeg har sett tilbake på r-notatene og RCU-notater om for eksempel reiseråd. Det er veldig interessant å se at vi i flere omganger la planer for når vi trodde vi kunne fjerne det globale reiserådet helt, og det skjedde ikke før oktober 2021. Det forteller noe om at forutsetningene endret seg underveis. Jeg synes vi med en kombinasjon av planverk og nødvendig fleksibilitet hadde gode planer og god beredskap for hvordan vi skulle håndtere diverse svingninger i smitten. Det ble en del svingninger. De gangene vi har tenkt at det kom til å nærme seg ny normalisering har det kommet nye smittebølger og det måtte vi håndtere.

En hypotese er at det store antallet saker som er forberedt og løftet til regjeringen har gått ut over myndighetens evne til å tenke langsiktig. Vil du si at det er en feil hypotese?

Jeg tror det kan ligge noe i den hypotesen. Det var mange hastesaker til enhver tid både i RCU og regjeringsskonferansene på grunn av situasjonen. Et av læringspunktene er hvordan beslutningstempoet ble så høyt og etter hvert så massivt. Det tok mye tid å håndtere det akutte når det ble behov for endringer, justeringer eller konsekvenser som man ikke hadde tenkt på ved vedtakene. Det kan nok i noen grad ha gått utover evnen til å lage en fast og langsiktig plan. Samtidig vil jeg si at siden pandemien og forløpet endret seg mye, så vi også at en del av de planene vi hadde lagt måtte justeres underveis. Det var vi helt nødt til. Eksempelet med reiseråd er ett av flere. Det viser tydelig hvordan det mer dagsaktuelle måtte håndteres ganske direkte og akutt i mange sammenhenger.

Kan du huske om du fremmet konkrete forslag til tiltak eller forslag til regelverk som utenriksminister?

Vi jobbet spesielt med det som hadde med reiseråd å gjøre og det konsulære. Reiseråd var i den første og mest akutte fasen først og fremst en måte å sørge for at nordmenn ikke reiste ut til usikre situasjoner. Mange trodde det var helt greit å reise og forstod ikke at det skulle være

problematisk. Vi jobbet også intenst med å få tusenvis av nordmenn hjem igjen fordi helsevesenet i mange land kollapset, og fordi det var lockdown, restriksjoner osv. Etter hvert ble det også et smitteverntiltak for å hindre importsmitte. Det ble tydeligere og tydeligere utover pandemien at det var et viktig tiltak for å hindre importsmitte.

Det er kanskje rimelig å si at Justisdepartementet (JD) som lederdepartement og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) som er departement for den mest berørte sektoren, har vært de viktigste departementene i regjeringsapparatet. Hvordan vurderer du ansvarsdelingen mellom de to departementene spesielt og generelt i departementsfellesskapet totalt?

Jeg tror du har veldig rett i den vurderingen. Jeg vil også si at det var en klok vurdering å gjøre JD til lederdepartement fordi HOD hadde ekstremt mange oppgaver de skulle håndtere. Det er heller ikke noe tvil om at også andre departementer var avgjørende, for eksempel var det nødvendig at Finansdepartementet (FIN) var tett involvert i alle prosesser. Det samme kan man si om Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Kunnskapsdepartementet (KD). Mange hadde viktige oppgaver. Selv om man kan stille spørsmål ved om beslutningsmengde og tempo var for stort i RCU og at for mye ble løftet opp, så tror jeg fortsatt det hadde en viktig koordinerende funksjon. Det gjorde at arbeidsoppgavene som departementene hadde ble løst noe bedre enn de ville ha vært uten. RCU-møtene og r-konferansene var ikke de eneste arenaene for koordinering. Det var mye kontakt mellom statsråder, statssekretærer og rådgivere for å løse små og store spørsmål som oppstod enten i forkant av eller i etterkant av RCU-konferanser.

Hadde du som utenriksminister også direkte kontakt med andre statsråder?

Absolutt.

Opplevde UD å bli hørt og tatt hensyn til av JD og HOD når dere kom med innspill og synspunkter i koordineringsmøter?

I stor grad vil jeg si det. Vi hadde noen påpekninger, som dere sikkert har sett i notatene, som var viktige å få med fordi som fagstatsråd gjør du ikke jobben din om du ikke i notatene påpeker konsekvensene av de tiltakene som skal fattes. Det er alltid en vurdering kollegiet gjør av de politiske sidene ved det, for eksempel om man er villig til å bære en risikoknyttet til forholdet til EU.

En av oppgavene vi hadde i UD var å peke på blant annet EØS-retten, Schengen-avtalen, Wienkonvensjonen, folkeretten og også menneskerettslige sider av vedtakene. Det er for å reise motforestillinger og betyr ikke nødvendigvis at man er uenig hvis man ikke får gjennomslag. Likevel er det viktig å legge det frem slik at det kan være en del av diskusjonen. Då får man ta en beslutning og ev. akseptere en risiko. Det gjorde vi i mange tilfeller. Jeg tipper du har fått det samme svaret fra andre statsråder. Det som var spesielt under hele pandemien var at veldig mange av de normale reglene for eksempel for fri bevegelse ble satt ut av spill, ikke bare fra norsk side, men også fra EU-land. Risikoen for Norge ved å stanse fri bevegelse ble mindre fordi andre EU-land gjorde det samme. Det betyr ikke at det var uproblematisk, men risikoen var mindre. Det er blant annet noe vi drøftet.

Hvordan har forholdet mellom politisk ledelse og embetsverket i UD fungert under pandemien? Har dette forholdet vært forskjellig fra «normaltilstanden»?

Jeg vil si det har fungert noenlunde som normalt, men det ble litt andre oppgaver også for den administrative ledelsen i departementet, hvor assisterende utenriksråd fikk større oppgaver knyttet til håndteringen av pandemien, enn det som var normalt at han hadde. Vi gjorde en enorm omorganisering i UD de første dagene. Ca. 100 personer fikk nye arbeidsoppgaver for å kunne håndtere den voldsomme pågangen med publikumshenvendelser fra nordmenn i utlandet. Det skjedde endringer, men alt i alt vil jeg si at forholdet mellom embetsverk, ledelsen i departementet og oss fungerte som vanlig. Jeg skal heller ikke legge skjul på at det var utfordrende, særlig i starten, at mange av våre utsendte på utenlandsstasjoner ble hardt rammet både av tiltak og pandemi. De hadde både utfordringer med å gjøre jobben sin fordi de ikke fikk reise rundt i landet, og det andre var at de hadde noen betydelige IKT-utfordringer i land utenfor Europa. Det påvirket i noen grad også leveransene i starten. Vi fant gode løsninger på det etter hvert.

Den omorganiseringen du nevner, var det på hjemmebasen i Oslo?

Ja, primært. Veldig mange av de normale arbeidsoppgavene embetsverket hadde, var plutselig ikke de som skulle prioriteres. Vi måtte prioritere å få unna alle de som henvendte seg til UD. Det var mange tusen som henvendte seg på veldig kort tid og som trengte svar på hva de skulle gjøre, og vi iverksatte et stort apparat for å få folk hjem fra hele verden. Det var en relativt stor dugnad de første ukene, som jeg synes folk løste på en helt utrolig måte. Det var samtidig som at stort sett alle satt på hjemmekontor. De måtte løse dette hjemmefra. Det var en stor innsats.

IKT-problemene utenfor Europa, er det noe man kan oppleve ellers også eller er det en konsekvens av pandemien?

Det er litt begge deler. Noen steder er det vanskeligere tilgang enn andre steder, men det ble også forsterket gjennom pandemien. Noe av det som ble en langsiktig utfordring var hvilke digitale møtefasiliteter vi hadde. Vi fikk tidlig Teams og Zoom, tidligere enn de andre departementene fordi vi var avhengig av det for å kunne holde kontakten ute. Vi har også sett at det er et større behov for mobile, graderte løsninger for å kunne håndtere gradert kommunikasjon. Dette har blitt evaluert som en del av den første internevalueringen UD lagde.

Vil du si at rollen som statsministerens kontor hadde var annerledes under pandemien enn ved én normaltilstand?

Det vil jeg absolutt si. Det handler også om at trykket var større ved statsministerens kontor og det er ikke tvil om at statsministeren var tungt involvert. Det gjenspeiles også i hennes offentlige rolle ved å sørge for å være med på å gi informasjon, forklare beslutninger og være synlig. Det var viktig for henne å være en del av beslutningsprosessen.

Vil du si at UD har vært aktivt pådriver for å løfte beslutninger opp til r-konferanser og RCU?

Jeg vil si det. Innenfor vårt område er det flere saker vi har løftet. Vi har hatt diskusjoner om reiseråd og justeringer av rådene gjennom hele pandemien. Vi jobbet mye sammen med HOD om vaksineanskaffelser og anskaffelse av smittevernutstyr. Vi har gitt innspill på regelverksutforming, innreisepørsmål, karantenespørsmål osv. I tillegg er det et ikke ubetydelig internasjonalt arbeid som dreier seg om den internasjonale vaksineresponsen og

helseresponsen som utviklingsministeren egentlig var hovedansvarlig for, men som hele UD jobbet med.

I planverket for krisehåndteringen i Norge fremstår Kriserådet som et sentralt organ for strategiske vurderinger og beslutninger. Har det fungert slik?

Jeg har ikke helt oversikt over Kriserådets møtefrekvens utenom det utenriksråden refererte til da han hadde vært i møter i Kriserådet. Hvordan deres opplevelse er, skal ikke jeg uttale meg om. Jeg tror det er rimelig å si at en god del av beslutningene og vurderingene som normalt vil ligge i Kriserådet, ble løftet inn i RCU og regjeringsskonferansene.

Var du i kontakt med Stortinget og din partigruppe der underveis i pandemien?

Vi hadde ukentlige fraksjonsmøter på vanlig måte med vår utenriks -og forsvarsfraksjon og ukentlige gruppemøter. Det var digitalt. Jeg deltok én gang i Stortingets koronautvalg.

Vi hører fra enkelte kilder at prosessene knyttet til utarbeidelse og iverksettelse av regelverk har gått fort under pandemien, ikke minst regelverket for å håndtere importsmitte. Det har gått fort, tidsfristene har vært korte og involveringen av berørte parter har vært varierende. Hvordan vil du i dag vurdere disse prosessene? Var det tilfeller hvor det var større hast enn nødvendig?

Det vil jeg si det var. Det er alltid en kombinasjon av å skulle handle raskt og å kunne treffe riktig balanse. Det klarer man ikke alltid. Da må man justere i ettertid. Jeg tror det er forståelse for at det må skje når man ser at det får en utilsiktet eller uheldig konsekvens. Etter min oppfatning var det lite prestisje i det når man så at det slo feil ut. Vi så for eksempel i begynnelsen at spørsmål knyttet til innreise fikk uheldig konsekvenser for foreldre som skulle ha samvær med barn. Det var man nødt til å gjøre noe med. I andre sammenhenger handlet det om at prosessene gikk så fort at det hverken var god tid på forhånd eller underveis til å utforme et regelverk. Det gjorde at regelverket i noen sammenhenger var uferdig når det ble presentert. Som sagt var UD opptatt av å spille inn i den regelverksutformingen. Selve regelverksutformingen fant sted i JD eller HOD i de aller fleste tilfellene, med mindre det var økonomiske kompensasjonsordninger eller lignende. Der skjedde relativt ofte at fristene var ekstremt korte slik at notatene eller grunnlaget kom sent på kvelden med svarfrist to timer etterpå. Da skal embetsverket på vanlig måte involvere politisk ledelse. Det var mange sene kvelder. Jeg tror det er uunngåelig at det blir slik til en viss grad fordi beslutningstempoet er så høyt og det er mye man skal ta stilling til hele veien. Jeg tror nok en av lærdommene man bør trekke frem er at man bør være flinkere til å sortere på en slik måte at ikke alt haster. Om man er litt flinkere til å sortere hva som ikke haster, tror jeg at prosessen rundt det som faktisk haster blir bedre.

UD er jevnlig involvert i kriser. Det skjer ting utenlands med nordmenn som UD blir involvert i. Er det noen læringspunkter fra måten dere operer på til vanlig inn i regjeringens håndtering av pandemien?

Det kan godt hende at andre departementer har sett at noen av de tingene som ble gjort etter at UD skalerte opp sin kriseorganisasjon etter tsunamien har vært verdifulle lærdommer. Vi bestemte oss blant annet for å organisere oss med en forsterket linje under pandemien, altså at de som gjorde jobben til vanlig også skulle gjøre den samme jobben under kriser. Det var viktig for å sørge for at de vurderingene vi gjorde av det som kom inn fra andre

departementer, i så stor grad som mulig fulgte fagkompetansen som ligger i departementet. Jeg vil si vi utviste stor fleksibilitet som var viktig i krisehåndteringen. Det omfanget denne krisen hadde ved at den traff samtlige sektorer samtidig, men på ulikt vis, utfordrer den totale håndteringen fordi det blir veldig massivt.

DEL 3: UDs arbeid knyttet til tiltak mot importsmitte

Kan du dele ditt inntrykk av det faglige grunnlaget for forholdsmessigheten ved beslutninger knyttet til innreiserestriksjoner og importsmitte?

Det er en lang og sammensatt diskusjon. Da vi innførte det globale reiserådet 14. mars 2020, var det noe vi aldri hadde gjort før. Vi frarådet alle reiser som ikke var strengt nødvendige til alle land. Det var særlig fordi vi så at verden mer eller mindre stengte ned. Det var strenge restriksjoner og et helsevesen i knestående i mange land som gjorde at vi ikke bare ønsket at folk ikke skulle reise, men også komme seg hjem fortest mulig. Det viste seg etter hvert også å bli et viktig tiltak for å hindre importsmitte. Reiser man ikke ut til områder med høy smitte er risikoen mindre for at man får importsmitte i Norge.

Vi har etter Grunnloven og andre lover en litt annen inngang til dette enn andre land. Vi kan for eksempel ikke nekte egne borgere å komme inn til Norge. Vi hentet også aktivt hjem mennesker som hadde strandet i utlandet. Det gjorde at vi måtte legge til grunn at nordmenn ikke kunne bortvises da vi skulle utforme innreisetiltakene. Det betyr at man også måtte kombinere det med andre tiltak. En del av tiltakene omfattet ikke norske borgere. Det betyr at den andel av utenlandske borgere som kom til Norge stod for en relativt beskjeden andel av importsmitte. Samtidig var det ikke tilsvarende tiltak knyttet til testing for norske borgere.

Forholdsmessighet har vært kjernen i mange av våre innspill underveis. Det var fordi EØS-retten oppstiller visse krav og vilkår, for eksempel at man må likebehandle. Det betyr i utgangspunktet at en forskjellsbehandling basert på nasjonalitet eller statsborgerskap er problematisk. Det var det som gjorde at vi i utgangspunktet så at det var noen utfordringer da vi skulle åpne for nordiske land og naboland før andre EØS-land. Forholdsmessighet var både knyttet til hvor strenge tiltakene var og hvem som ble omfattet. Jeg tror ikke det hersket noen tvil hos noen om at det var viktig å gjennomføre tiltak for å begrense importsmitte, samt forsinke innføring av nye virusvarianter. Samtidig er det like åpenbart at det ikke er ønskelig for Norge å stenge grensene fullstendig. Vi har behov for at det kommer mennesker hit for å jobbe, holde kritiske samfunnsfunksjoner oppe og levere varer til Norge. Derfor kom det spesialregler blant annet for lastebilsjåførere og tog. Man var avhengig av at vareflyten gikk.

Det har vært synspunkter på at en alternativ strategi hadde vært å gjøre som New Zealand og gått for null covid. Det betyr å ha kolossalt strenge innreiseregler selv om smittenivået er lavt. Anser du det som urealistisk for Norge?

Jeg anser det som helt urealistisk. Det har med geografi å gjøre, men det har også å gjøre med at vi er så nært knyttet til kontinentet når det gjelder handel, utveksling og øvrig samkvem at det er noe jeg anser som en helt usannsynlig løsning for Norge. Da må man forsøke å kompensere med andre tiltak. Nettopp fordi vi er så tett sammenvevde har vi grensependlere, barn som har foreldre på begge sider av grensen osv. Vi har bygd opp en region i Norden hvor noe av poenget er at vi skal ha så fri adgang som mulig over landegrensene og det har vi etter

hvert også fått i Europa. Det ville fått enorme konsekvenser for oss hvis vi skulle gjennomføre et slikt tiltak.

Du engasjerte deg i problemstillinger knyttet til pendlerreiser på tvers av Nordiske lands grenser og hvordan det kunne håndteres?

Det var en problemstilling som ble mer og mer uttalt etter hvert fordi konsekvensen av å ha innreiserestriksjoner ble veldig stor for grensependlere. Det gjaldt i særlig grad arbeidstakere i kritiske funksjoner. Det hadde vært en stor diskusjon i Stortinget og det kom mye spørsmål fra opposisjonen om behovet for å begrense importsmitte. Da husker jeg justisministeren sendte ut brev til alle grensekommuner om hva som ville være konsekvensen av å stenge ned. Da kom tilbakemeldingen fort om at de konsekvensene ville være veldig store. Vi så at det var krevende blant annet for helsesektoren hvor man er helt avhengig av svenske sykepleiere og hjelpepleiere. Da det ble komplisert. Det var nødvendig å gjøre noe med det.

En annen problemstilling var kompensasjon for dem som ikke ble omfattet av unntaksordningene. Det var noe som kom litt senere og som ble et viktig politisk spørsmål. Det er ingen hemmelighet at det var ulik tilnærming for grensekryssing mellom Sverige og de øvrige nordiske landene. Samtidig var det Sverige som i særlig grad ble rammet fordi vi har så lang grense mot hverandre. Derfor ble dette noe som vi diskuterer svært ofte, både i regjering og nordiske utenriksministere imellom. Vi hadde ukentlige møter på digitale plattformer med nordiske ministre i den mest intense perioden. Det var en viktig lyttepost for meg for å høre hvordan ting ble oppfattet i de andre landene, hvordan man løste ting og disse grensespørsmålene som var særlig uttalt fra svensk side.

Formidlet du disse inntrykkene til regjeringen for øvrig?

Ja, det gjorde jeg. Det var ikke bare jeg som fikk disse inntrykkene. Det var en utfordring at Sverige hadde valgt en annen strategi enn de andre nordiske landene. De hadde ikke karantene eller andre innreiserestriksjoner, og det utfordret alle de andre nordiske landene som tross alt hadde valgt en ganske lik strategi. Sverige hadde ikke bare synspunkter overfor Norge, men det var vel så mye overfor Danmark og Finland. Det var noe vi ønsket å finne løsninger på, samtidig som vi var klare på at den strategien Sverige hadde valgt ikke kunne føre til at vi skulle endre strategi. Vi måtte kunne ha reiserestriksjoner.

Vil du si at forholdet til Sverige er blitt skadet på grunn av disse problemstillingene?

Overordnet vil jeg ikke si at forholdet til Sverige har blitt skadet. Det har å gjøre med at vi har et tett og nært fellesskap. I perioder har det vært en krevende situasjon, men det var ikke bare for Norge. Og det var fordi svenskene mente de totalt sett hadde valgt en bedre strategi, som de andre nordiske ikke delte. Vi kunne ikke tillempe den samme strategien fordi vi hadde tydelig behov for å dempe importsmitte og heller finne andre kompenserende tiltak.

Det har vært en del diskusjon om etablering og praktisering av karantenehotellordningen. Ga du innspill og engasjerte deg i hvordan den ordningen skulle brukes?

Vi var særlig engasjert på to områder. For det første var vi et stykke ut i forløpet opptatt av at vi ikke kunne holde vaksinerte på karantenehotell. Vi var opptatt av at det må ha en betydning at du er vaksinert, fordi da er risikoen presumptivt mindre. Det er et veldig inngripende tiltak

å kreve at folk er på karantenehotell. Det andre vi var opptatt av var knyttet til å oppheve skillet mellom nødvendige og unødige reiser. Det var en periode hvor man måtte på karantenehotell når det dreide seg om unødvendige reiser fordi man mente det lå viktige signaler i det. Altså et signal om at man ikke kan regne med at man kan reise fritt nå slik som situasjonen er.

Dessuten var det problemstillinger knyttet til utenlandske og norske diplomater. Den første problemstillingen var knyttet til at utenlandske diplomater ikke skulle på karantenehotell i henhold til Wien-konvensjonen. Jeg vil si at vi totalt sett lå på den strenge siden sammenlignet med de fleste europeiske land og andre land. Det var viktig for oss at vi i så liten grad som mulig brøt Wien-konvensjonen. Dermed kunne vi ikke plassere akkrediterte diplomater på karantenehotell, men de kunne gjennomføre karantene hjemme. Det er slik i de aller fleste land at det gikk ut sterke oppfordringer til diplomater om testing og karantene. De aller fleste overholdt det. Det var en beskjeden problemstilling etter hvert, men det kunne blitt en stor problemstilling da det bryter med Wien-konvensjonen. Vi fikk noter fra enkelte ambassader knyttet til testing og karantene.

Den andre problemstillingen var knyttet til våre egne utsendte diplomater. En effekt av det å være stasjonert ute, er at man i mange sammenhenger kommer seg sjelden hjem. Det ble enda sjeldnere under pandemien fordi vi skulle prøve å holde stasjonene åpne og fordi reiserestriksjonene var sterke. I mange land var det slik at man også måtte i karantene når man kom tilbake. Det betyr at perioden man skulle gjennomføre karantene både i Norge og landet man jobbet i ble så lang at de færreste kunne gjennomføre reisen. Da viste det seg at mange lot være å reise hjem og det økte belastningen på personalet vårt. Mange levde under vanskelig forhold i den forstand at de ikke kom seg hjem til familien sin under lockdown, de fikk ikke gjort jobben sin der de var og det var i det hele tatt en veldig krevende situasjon. Vi jobbet mye med å finne løsninger slik at de kunne unngå å være på karantenehotell, og sammen med JD og HOD fant vi en løsning slik at de kunne gjennomføre karantene hjemme på egnet sted.

Vi har sett at lovavdelingen i JD har stilt spørsmål ved det juridiske grunnlaget for karantene. Det gjelder blant annet om det i sommer var grunnlag for at de som var fullvaksinerte eller hadde immunitet skulle være i karantene. Var dere enige med lovavdelingen her?

Det var en av faktorene vi engasjerte oss i. Smittevernloven stiller strenge krav både til at tiltak må ha en klar smittevernlig begrunnelse, det må være total sett tjenlig og det må være forholdsmessig. Etter vår oppfatning var det vanskelig å forsvare at mennesker som ut fra medisinske faktorer ble ansett å være i mindre risiko for å få sykdommen og spre den videre, skulle underlegges de samme tiltakene som de som ikke hadde blitt vaksinert. Dette var i en fase hvor vaksinasjon fortsatt ble rullet ut og det var mange som ikke var vaksinert, men det ble likevel ansett som en lavere risiko som gjorde at vi ikke anså dette inngrepet som forholdsmessig.

I den forrige rapporten snakket vi om hva som var exit-strategien ut av pandemien. Vi fikk klart inntrykk av at det var vaksiner som var strategien. Vi vil gjerne få deg med på en tanke vedrørende innreiserestriksjoner. Si at det hadde tatt lang tid å få vaksiner - kunne man levd med de restriksjonene som vi hadde frem til sensommeren / høsten i år over lang tid?

Det ville vært forbundet med store utfordringer for driften av samfunnet. I tillegg er det veldig inngripende overfor enkeltpersoner. Vi ville åpenbart fått utfordringer i EU. Som dere sikkert vet mottok vi et åpningsbrev fra ESA som pekte klart i retning av at de både hadde utfordringer med blant annet innreisepørsmål og karantenehotell. Vi kunne ikke over tid ha gjort dette uten å ha andre kompenserende tiltak. Jeg ble ikke intervjuet i første runde, men jeg er helt enig i vurderingen av at vaksiner både var og er veien ut. Det som var et viktig premiss for oss da vi jobbet med vaksiner i utgangspunktet, var å forsøke å jobbe så bredt som mulig slik at vi var sikre på at vi fikk vaksiner som var virkningsfulle. Vi så at viruset ville fortsette å være her og at vaksiner var den eneste sikre måten å komme seg ut av det på. Jeg mener det har slått til og at vi ikke kunne levde med den type innreiserestriksjoner som vi hadde over lang tid.

Hva har fungert bra og hva kunne man lært av regelverksarbeidet?

Jeg tror noe av det viktigste å lære er at det noen ganger kan være verdt å ta en dag ekstra for å hindre at man må gå «strafferunder» etterpå. Jeg tror folk forstår at man må gjøre justeringer fordi regelverksendringer får utilsiktede konsekvenser. Det at vi ikke alltid var ferdig fra departementets side med å lage regelverket som skulle presenteres på en pressekonferanse dagen etterpå skapte noen utfordringer i kommunikasjonsarbeidet. Er det én ting denne pandemien har vist så er det at behovet for informasjon nesten er umettelig. Det er forståelig fordi folk må vite hva de skal gjøre og hva de ikke skal gjøre. De fleste ønsker å være på riktig side av reglene. I den store summen av råd, anbefalinger, pålegg, forskrifter og lover er det lett å trække feil. Da blir kommunikasjonsarbeidet enda viktigere. Om ikke alt var klart under pressekonferansen skapte det noen utfordringer hvor vi måtte gå ut med ny informasjon senere. Det er ikke heldig, men det er forståelig at det blir sånn fordi pandemien utviklet seg veldig fort, og vi måtte ta noen beslutninger veldig fort.

Det har ofte vært sagt fra politisk hold at man i Norge valgte strenge restriksjoner på grensen og at man til gjengjeld kunne ha større åpenhet internt. Er det en vurdering UD føler seg komfortabel med? Kunne vi hatt innreiseregistrering tidligere enn vi hadde?

Svaret på det siste er ja. Vi var definitivt en pådriver for å få et innreiseregistreringssystem. Frem til vi fikk det på plass hadde vi ingen god oversikt over hvem som kom til Norge, om de gikk i karantene, hvor de kom fra og hvor de skulle oppholde seg. Det var viktig både for å vite hvem som var her, men vel så viktig for smittesporing. UD var sentrale i prosessen med å etablere et innreiseregister fordi vi hadde tilsvarende løsninger i CIM i UD, siden vi har en stor kriseorganisasjon. Det var vi som koblet sammen den tekniske løsningen til HOD og JD, men det var Hdir som skulle drifte det, og ikke UD. Jeg tror det var til stor hjelp da det kom opp.

Spørsmålet om strengere innreiserestriksjoner og større åpenhet internt er en interessant diskusjon. Særlig mot slutten av vår regjeringstid, da vi skulle åpne opp, var det et par ting som var spesielt interessante i det perspektivet. Hvem vi åpnet for var ikke uten betydning. Vi var pådriver for at vi måtte åpne for EØS og Schengen først fordi vi er folkerettslig forpliktet til det. Det er en nær sammenheng mellom de to tingene. Det å åpne opp grensen for mye mens man fremdeles har strenge tiltak hjemme, er ikke lett å kommunisere eller forstå.

Ingen andre nordiske landene hadde karantenehotell. Mottok UD reaksjoner fra andre land på denne ordningen?

Vi fikk reaksjoner ved diplomatiske noter fra enkelte land som var bekymret for dette. Det var blant annet en problemstilling da vi valgte å likebehandle Storbritannia med EU og EØS. Da den britiske mutasjonen kom måtte vi stramme inn igjen. Det skapte betydelig uro hos britene. Jeg har inntrykk av at det utover i pandemien er flere land som har operert med karantenehotell, men i den fasen vi begynte med det var det ikke så mange. Det kan ha noe å gjøre med at ikke så mange land hadde karantenebestemmelser.

Vet du om Danmark vurderte dette i det hele tatt?

Jeg tror de vurderte det. Jeg mener det ble diskutert på et nordisk møte, men ta det med et forbehold.

DEL 4: Vaksineanskaffelser

Vi har fått beskrevet hvordan UD har vært involvert i det arbeidet norske myndigheter gjorde for å skaffe vaksiner til egen befolkning mot covid-19. Kan du fortelle om dette arbeidet og hva du mener var mest utfordrende i dette arbeidet?

Som dere sikkert har sett i RCU-notatene valgte Norge tidlig en strategi for å knytte oss til EUs-anskaffelser. Der gikk ting veldig fort fordi vi så at Tyskland, Frankrike og Italia knyttet seg sammen til en liten allianse først, så ble den etter hvert utvidet og ble siden flyttet over til EU-kommisjonen. Å knytte oss til EU-kommisjonens anskaffelser var det naturlige ankerpunktet for oss. Det var et arbeid som var viktig av to grunner. For det første for å skaffe oss vaksiner når de ble tilgjengelig. Det betød at vi måtte ta risiko som alle andre land fordi vi ikke visste hvilke vaksinekandidater som ville slå til. Derfor var det også viktig for oss å være en del av et større innkjøp som hadde satt penger på flere vaksinekandidater. For det andre var Norge en for liten aktør til å alene kunne forhandle med legemiddelprodusentene og skaffe vaksiner til rett tid. Vi måtte satset alt på én hest. Vi var egentlig veldig glade for de positive signalene som kom fra EU-kommisjonen om at vi kunne delta som en del av vaksineinnkjøpet til EU. Det ble organisert slik at Sverige kjøpte inn ekstra doser som vi fikk via Sverige. Det fungerte veldig bra. Det var også god kontakt mellom svenskenes mann i EU-kommisjonen og HOD. Det var hovedrasjonale for hvorfor vi tenkte på den måten. Det var viktig for oss å snakke om dette i europeiske hovedsteder for å sikre at Norge fikk en fot innenfor på like vilkår som EU-landene. Jeg snakket blant annet mye med mine tyske og svenske kollegaer.

Opplevde du noen gang at det var reell usikkerhet om vi kunne være med i EUs ordning og om vi kunne gjøre det ved å kjøpe det Sverige videresolgte til oss?

Da vi bestemte og besluttet dette opplevde jeg at var det stor velvilje for å få det til. Vi opplevde samtidig at EU i mars i fjor satte opp et eksportforbud som i utgangspunktet også rammet oss. Det er et eksempel på at ting har gått veldig fort også i EU. Det er egentlig er to beslutninger i EU som traff oss. Det første gjaldt videreeksport av smittevernustyr hvor trailere som skulle til Norge ble stående fast på grensen mellom Norge og Sverige. De kunne ikke reise videre fordi EU-kommisjonen hadde lagt ned forbud mot videreeksport ut av EU. Da tok jeg kontakt med Ursula von der Leyen og forklarte henne at det ikke gikk, noe hun var enig i. I løpet av veldig kort tid hadde de løst det slik at lastebilene kom inn. Det førte også til

at vi laget et regelverk som omhandlet klausuler om å ikke re-eksportere utstyr vi hadde kjøpt via EU til andre land utenfor.

Så dukket den store saken om vaksineeksport opp i mars. Tilfeldighetene ville ha det til at jeg var i Brussel den dagen og hadde møtt Ursula von der Leyen tidligere på dagen. Vi kjenner hverandre godt fordi vi var forsvarsministre samtidig. I løpet av den dagen hadde EU-kommisjonen besluttet at de skulle sette opp et eksportforbud for vaksiner. Da jeg skulle ta av fra flyplassen i Brussel fikk jeg beskjed om at det ville treffe alle ikke-EU-land. Jeg tok umiddelbart kontakt med von der Leyen og sa at det ikke kunne bli noe av. Det var hun helt enig i og ringte meg når jeg landet på Gardermoen med et løsningsforslag. Det ble løst på få minutter. På Island ble det en stor diskusjon fordi de ikke hadde tatt kontakt med EU-kommisjonen. I Norge ble det nesten ikke merkbart fordi saken var løst før det kom ut. Det viser at vi både er avhengige av å ha god dialog med EU-kommisjonen i en slik sammenheng, men også at det går fort i svingene i kommisjonen når de skal sette opp beskyttelsesmekanismer for EU-land. Det betyr at vi av og til faller litt mellom to stoler hvor det ikke er meningen å ramme oss, men hvor andre hensyn må gjelde i første runde og så må vi rydde opp i andre runde.

En refleksjon fra kommisjonens side er at det har gått bra delvis pga. gode personlige relasjoner mellom regjeringen, ulike deler av regjeringen, sentrale personer i EU og Sverige. Hvor robust er dette for kriser?

Jeg vil si at vi har klart å løse det raskere delvis på grunn av dette, men jeg vil ikke si at det ikke hadde vært mulig å løse ellers. Når det gjelder videreeksport av vaksiner er hele poenget at mange av reglene er knyttet til det indre marked. Selv om Norge ikke er et EU-land så er vi et EØS-land og dermed knyttet til det indre marked. Reglene EU satt opp for å beskytte mot eksport av vaksiner var aldri ment å ramme oss, men tredjeland utenfor. Lovgivningen gikk imidlertid så fort at vi ble rammet i første runde. Det kunne man løst uten de personlige relasjonene, men jeg tror det gikk raskere med personlige relasjoner og jeg tror det er poenget.

Diskuterte dere internt i regjeringen om Norge skulle bruke sine statsfinansielle muskler til å få vaksiner raskere eller i større omfang?

Jeg vil si vi hadde en todelt tilnærming. Vi fant fort ut at det sporet vi valgte med å knytte oss til EU var det riktige ut fra hensynet om at vi trengte å ha et spekter av vaksinekandidater. Jeg kan huske at det var noen som tok til ordet for at dette primært var et spørsmål om økonomiske muskler. Jeg oppfattet absolutt ikke at det var det. Det var et spørsmål om utvikling av vaksiner. Det gikk svært fort sammenlignet med annen vaksineutvikling. Da gjaldt det for oss å henge på det. Det handlet ikke bare om å kunne betale seg ut av det - vi måtte også få vaksiner som virket. Vi hadde behov for å bruke økonomiske muskler for å skaffe vaksiner til andre deler av verden. Det var et arbeid hvor vi investerte mye penger. Det var egentlig to løp, men jeg oppfattet ikke at det var en reell diskusjon om at dette var noe vi kunne kjøpe oss til. Men spørsmålet ble reist av noen.

Israels strategi har fått oppmerksomhet. Man kan si at de har hatt litt flaks med å satse på en av de hestene som kom først til mål. Kan denne typen strategi vært aktuelt for et land som Norge?

Jeg tror hovedutfordringen med den strategien er at om man satset på en hest som ikke kom frem, så ville vi havnet langt bak i køen. Israel hadde litt flaks ved at de satset på Pfizer, men når vi ser hva som skjedde med AstraZeneca så kan man stille spørsmål ved hvordan det hadde gått dersom vi hadde satset alt på den. Om vi da skulle begynne å knytte oss til EU så ville veien vært mye lenger. Ut fra hvordan situasjonen var så mener jeg vi hadde en større mulighet enn andre til å ta en eller to vaksiner ut av vaksinasjonsprogrammet, fordi vi hadde flere strenger å spille på.

Det var en ting Israel gjorde som ville vært utenkelig i Norge og det var at de sa seg villig til å dele alle helsedata fra innbyggerne med Pfizer. Det var antakelig viktig for å få et så tidlig innpass. Det er en personvernutfordring knyttet til å dele helseopplysninger. Det ville ikke vært mulig å gjøre i Norge. Det var nok også en sannsynlig grunn til at man ikke gjorde det på den måten.

Israel har en annen sikkerhetspolitisk situasjon enn Norge og Pfizer er et amerikansk selskap. Kan det ha noe med saken å gjøre?

Det kan ha hatt noe med saken å gjøre med tanke på hvor Israel henvendte seg, men vi har også et svært nært samarbeid med amerikanerne. Det er ikke sikkert det har vært utslagsgivende, men jeg tror at valget for israelerne kan ha noe med det å gjøre.

Norge v/Bjørnstad i UD har det siste året ledet det juridiske arbeidet med donasjoner og viderefordeling av vaksiner for EU. Hvilke vurderinger ble gjort i departementet før man takket ja til å lede dette arbeidet?

Det var et sterkt ønske fra EU at vi skulle gjøre det. Vi mente det var naturlig og fornuftig at vi skulle gjøre det, fordi vi hadde kapasitet og kunnskap. I tillegg er vi sterkt integrert i EUs arbeid, herunder med viderefordeling av vaksiner og ved at vi selv har investert i å skaffe vaksiner til andre land. Det var også et tydelig ønske fra HOD og UD ved utviklingsministeren som ledet arbeidet. Jeg mener det har vært en god og riktig måte å gjøre det på.

Hva har det betydd for oss at vi har tatt på oss denne jobben?

Jeg mener bestemt at grunnen til at EU-kommisjonen ville at vi skulle ta på oss den oppgaven, er fordi vi er og har vært ledende på global helse og vaksiner helt siden vi satt i gang med vaksinasjon av barn mot meslinger og andre sykdommer. Vi har fagfolk og kompetanse på dette som jeg tror var utslagsgivende. Jeg tror også det er en viktig del av byrdefordelingen vi gjør i Europa. Vi er med på å kjøpe vaksiner sammen med EU og får sånn sett en fordel. EU har et ønske om å dele vaksiner med andre land. De ser på oss som en aktør som er kompetent til å gjøre det.

Har du noen tanker om hvorfor verdenssamfunnet ikke har lykket med å fordele vaksiner til lav- og mellominntektsland på en bedre måte?

Jeg tror det er mange årsaker og det er en utrolig kompleks materie. Det har vi sett når vi har jobbet med spørsmål i WTO om en waiver på TRIPS. Det var et veldig komplisert arbeid hvor hovedutfordringen har vært at landene som ønsker et unntak, ønsker et veldig vidtgående unntak uten tidsbegrensning eller geografisk avgrensning. Norge har hele veien vært innstilt på å finne en løsning. Som helseambassadør Røttingen har pekt på flere ganger så vil ikke legemiddelselskapene utvikle vaksiner dersom de ikke får betalt for immaterielle rettigheter. En del av paradokset er at immaterielle rettigheter er noe av grunnen til at vaksiner er blitt utvikle så fort.

Produksjonskapasitet og innsatsvarer er en vel så stor utfordring. Det at man fikk strenge eksportrestriksjoner på innsatsvarer gjorde at det ikke ble produsert mange steder hvor det kunne ha blitt produsert. Dessuten er MRNA-vaksiner veldig kompliserte å lage. Jeg mener det åpenbart er en skjevfordeling, men vaksineskepsis er også en utfordring og et problem mange steder slik at noen av de vaksinene som distribueres ikke blir brukt på befolkningen.

Det er et dilemma at regjeringens første ansvar er å sørge for sikkerheten og helsen til sin egen befolkning samtidig som man har et mål om å bidra til internasjonal solidaritet. Kan du beskrive hvordan dere har forholdt dere til dette dilemmaet vedrørende vaksiner i regjeringen?

Du har helt rett i at det er et dilemma. Vi har klare vedtaksformuleringer om at den primære oppgaven er å skaffe vaksiner til Norges befolkning. Det har vært viktig å understreke helt fra begynnelsen av fordi jeg tror legitimiteten til å skaffe vaksiner til lav- og mellominntektsland hadde blitt mye mindre om vi ikke hadde klart å skaffe vaksiner til Norge. Vi har samtidig ment at vi evner å gjøre begge deler. Vi klarer både å knytte oss til innkjøpsordninger og systemer som gjør at vi klarer å skaffe oss vaksiner, og samtidig har vi jobbet med store økonomiske investeringer, fasilitering og praktisk arbeid for å få distribuert vaksiner. Det skal også sies at COVAX-fasilitetene ikke har levert så raskt som vi planla for og håpet på. Det har bidratt til forsinkelser på utrulling av vaksiner til lav- og mellominntektsland.

Hva kan det forsterkede helsesamarbeidet i EU (herunder HERA) bety for forsyningssikkerheten og sårbarheten til et lite land som Norge?

Jeg er veldig positiv til helsesamarbeidet. Jeg mener helsesamarbeidet er utrolig viktig fordi pandemien også har lært europeiske land at det er en sårbarhet i forsyningslinjer da vi alle importere mye smittevernutstyr fra Asia. Når forsyningslinjene stenges og forstyrres rammer det alle. Jeg mener at behovet EU ser for samarbeid er et helt reelt behov. Vi har alt å tjene på å knytte oss så tett opp til det som mulig. Jeg mener det er bra for beredskapen vår og jeg tror de felles læringspunktene vi har hatt i Europa bør distribuere til alle slik at vi kan gjøre det bedre neste gang.

Hvilke muligheter har vi for å komme på innsiden?

Vi har gode muligheter til å komme på innsiden. Dette er et samarbeid hvor EU aktivt inviterer inn. Vi har all interesse av å være med på det. Jeg tror EU ser at Norge også i denne sammenheng er en viktig og verdifull partner for EU. Det vil kreve mye politisk engasjement. Akkurat som Bent Høie har deltatt på utallige helseministtermøter i EU og Mæland på justisministtermøter, så kommer det til å kreve en politisk oppfølging og et politisk engasjement.

Startet du den jobbet før du avsluttet ditt virke?

Vi gjorde det sammen med HOD. Dette har jeg også informert Stortingets europautvalg om ved et par anledning som utenriksminister. Jeg mener det er en stor styrke at Norge blir med.

Du nevnte at noen hadde foreslått at vaksinetilgang primært var et spørsmål om økonomiske muskler. Var det noe fra media som dere snappet opp eller var det en intern diskusjon?

Om jeg ikke husker helt feil så var det begge deler. Det var noe som også en del enkeltpersoner uttalte seg om i mediene. Det som raskt ble klart for oss i regjeringskollegiet var at det ikke var slik det kom til å fungere. Jeg tror det var et spørsmål i kollegiet om dette var mulig å gjøre, om det var et pengespørsmål, før vi kom til at det tydelig ikke var det. Det var nok en god og riktig konklusjon. I denne sammenhengen var helsemyndighetene med for å orientere samt for svare på spørsmål. De var også veldig tydelige pådrivere for denne løsningen. De har stor kunnskap om hvordan vaksiner fremskaffes og produseres, og alt som ligger bak det.

Du sier dere raskt ble klar over at det ikke ville fungere slik. Hva mener du med raskt? I hvilken måned var man da man sa at dette kunne utelukkes?

Det klarer jeg ikke å huske helt presist. Jeg kan huske at det ble nevnt eller spurt om i RCU eller regjeringsskonferanse, men at det like raskt ble avklart at det ikke var et tema. Hvis det hadde vært et reelt alternativ som ble forfulgt, så hadde det kommet et eget r-notat på det, men det mener jeg bestemt at det ikke gjorde. Det var litt av gangen i det. Enhver problemstilling som skulle løftes skulle ha et notat. Men det kom ikke frem her.

Det første r-notatet på vaksineanskaffelser er fra 18. mai?

Jeg mener å huske at det kom før, og var knyttet til anskaffelser sammen med EU.

DEL 5: Refleksjoner og læringspunkter

En krise kommer ikke alltid alene, og det har vært en rekke andre kriser underveis i pandemien, blant annet i tilknytning til uttrekningen av Afghanistan og hendelsen i Gjerdrum. Hvordan vurderer du at myndighetens kapasitet og evne til å kunne håndtere en eventuell samtidig krise i parallell med pandemien har vært?

Det er ingen tvil om at vi er et lite land. Det merker vi når vi håndterer ting over tid og ved samtidighet. Vi er de menneskene vi er og må løse oppgavene best mulig. En viktig egenskap

når vi håndterer kriser og samtidighet, er evnen til å involvere og være fleksible underveis. Noen løsninger må man finne mens man står der. Det kan være fordi de opprinnelige beredskapsressursene er opptatt et annet sted og at man derfor må improvisere.

Det er nok et av de læringspunktene jeg vil trekke frem fra pandemien. Jeg tror ingen var forberedt på omfanget av denne pandemien, at den skulle bli så langvarig og at den skulle få så store konsekvenser. Vi har måttet drive kapasitetsbygging samtidig som vi håndterte krisen. Jeg tror vi er bedre i stand til å håndtere neste krise. Samtidig som man alltid skal evaluere om planverket og forutsetningene var gode nok, må ikke planverket gå på bekostning av evnen til å kunne involvere og improvisere underveis. Det er et lite land som Norge til en viss grad helt avhengig av fordi vi har begrenset ressurstilgang. Når vi ser på planverk og ting vi kan gjøre bedre, må ikke det tippe over på en slik måte at vi låser fast krisehåndtering etter en bestemt mal som gjør at vi mister evnen til å improvisere.

Er det rigid planverk du er mest engstelig for?

Planverk må vi ha, men jeg tror det samtidig er viktig at vi ikke får et planverk som er så fastlåst at vi ikke tør å omstille og improvisere underveis. Sannsynligheten er stor for at det må skje uansett. Det er enorm stor forskjell på å ikke ha et planverk og å ha et planverk som er fleksibelt nok til at det er relevant i alle typer situasjoner. Min tidligere statssekretær og jeg pleide å si at “a plan beats no plan”. Det mener jeg fortsatt er riktig. Planen må være innrettet på en slik måte at du ikke kommer skjevt ut dersom du ikke følger planen. Planen må inneholde noe fleksibilitet for omstillingsevne og rom for å improvisere.

Regjeringen er involvert på overordnet nivå i håndteringen av alle nasjonale kriser. Har du noen refleksjoner rundt likheter / forskjeller i håndteringen sammenlignet med tidligere kriser, for eksempel, migrantkrisen i 2015 osv.?

Det er det helt sikkert, uten at jeg klarer å komme på noe akkurat nå. Det er av den enkle grunn at da vi håndterte migrantkrisen så var det en veldig avgrenset krise. Krisen var stor, men den hadde en geografisk, tidsmessig og saklig avgrensning som er annerledes fra det vi opplever nå. Nå er det altomfattende, så selv den minste sektor berøres. Vi hadde også hyppige møter i RSU og i regjeringen for øvrig under migrantkrisen. Det var også der en tydelig kobling til etatene i håndteringen, men den hadde et helt annet omfang enn det vi opplever nå.

Jeg tror at det ved alle kriser vil være utfordrende å både ta beslutninger med manglende informasjonsgrunnlag og samtidig erkjenne at det å ikke ta en beslutning er også en beslutning. Det tror jeg har vært styrende for en del av de beslutningene vi har tatt i regjeringen under pandemien. Alternativet med “å vente og se” er ganske dårlig i mange sammenhenger. Risikoen med å vente er høyere enn risikoen ved å ta feil beslutning fordi den kan man rette opp. I begynnelsen av pandemien var det slikt at vurderingen om man skulle vente for eksempel to dager eller en uke, ble ansett for å inneha stor risiko. Det ble ansett bedre å gjennomføre strenge tiltak i dag i stedet for å vente i to dager. Etter hvert fikk vi også bedre forståelse for - og rutiner på - hvor lang tid vi måtte forvente at det ville gå før vi så resultatene av tiltakene. De to tingene tror jeg er veldig viktige.

Det kan innvendes at beslutningstempo av og til blir for høyt og at det er for mange ting som tas til formelle beslutninger, men man må huske på at beslutninger som helseministeren tok

fikk direkte konsekvenser for fiskerinæringen, restaurantnæringen eller for foreldre som skal ha samvær med barn. Det er helt naturlig at alle var involvert i det og hadde noenlunde oversikt over tiltak og hvordan de fungerte.

Det er også noe med å ta beslutninger uten nok informasjon. Ved en vanlig sak i en regjering sier man at noe er foreløpig drøftet og så blir statsråden bedt om å komme tilbake med mer informasjon. Det hadde vi ikke tid til og derfor var vi nødt til å ta beslutninger.

En av de viktigste lærdommene jeg har med meg fra tiden som forsvarsminister var at jeg jevnlig øvde på å ta beslutninger om mulig kaprede sivile passasjerfly. Poenget der er at man har for lite informasjon, og må ta en beslutning basert på at man ikke vet. Det handler også om at man må lære seg å sortere hva det er viktig og ikke viktig å vite noe om, og hva som er ditt ansvar og hva som er andres ansvar. Det var vanskelig i begynnelsen, men man får mer erfaring etterhvert. Det tror jeg er en lærdom etter denne pandemien også - å sortere informasjon og tørre å ta beslutninger, men samtidig tenke at ikke alt haster like mye.

Du gir inntrykk av å ha et bevisst forhold til det å håndtere risiko og til å ta beslutninger på et begrenset beslutningsgrunnlag. Hadde du den bevisstheten med deg inn i pandemien fordi det er et resultat av din bakgrunn? Vil du si at andre deler av regjeringen er trent på det samme?

Det er vanskelig å svare på. Jeg tror jeg hadde med meg noen andre erfaringer inn i arbeidet, men summen av ulike erfaringer i regjeringskollegiet er betydelig. Det ble klart for alle i kollegiet ganske tidlig at vi noen ganger måtte ta beslutninger på et ufullstendig grunnlag. Jeg skryter veldig av helsemyndighetene for måten de har vært involvert på. I behandlingen regjeringen hadde av de ulike sakene, kan det tidvis ha blitt en overvekt på de helsefaglige rådene som har fortrenget andre vurderingskriterier. Derfor er jeg glad for at vi hadde Holden-utvalget som ble en motvekt mot bare det helsefaglige sånn at regjeringen så et litt større bilde. Jeg tror det tidlig ble klart at vi bare måtte fatte beslutninger selv om vi ikke visste alt, så fikk vi heller justere senere.

Har prinsippene om ansvar, nærhets, likhets- og samvirke fungert under pandemien?

Jeg vil si både ja og nei. Det er sikkert mulig å finne eksempler på at det ikke alltid har fungert like godt. Jeg tror vi i noen sammenhenger har sett at sektorprinsippet har vært utfordrende fordi det er en total og altomfattende krise som rammer absolutt alle deler av samfunnet. Det treffer hele verden, i litt ulike bolker, men det får konsekvenser. Det utfordrer tankegangen om sektorprinsippet kraftig.

I tillegg var det tidvis en diskusjon om kommunene skulle ha hovedansvar for å diskutere smitteverntiltak. Da vi i første runde tok en beslutning om at regjeringen måtte bestemme om det skulle gjøres på den ene eller andre måten, var det også mange kommuner som ga uttrykk for at det ble en for stor belastning for dem. Det var et ønske om å løfte beslutninger opp. Det har nok vært ulik grad av planlegging og håndtering av alt fra TISK til hvordan man håndterer rødt, grønt og gult nivå på skolene. Det har av og til skapt noe friksjon. Det er ikke dermed gitt at en annen organisering ikke ville gitt utfordringer. Det finnes sikkert eksempler på det begge veier.

Kan du peke på fordeler og ulemper ved at fagmyndighetene har vært til stede på RCU og r-konferanser?

Fordelene er helt klare. Vi fikk et informasjonsgrunnlag som var bedre enn det vi ellers ville fått. Vi fikk også mulighet til å stille spørsmål og diskutere alt som var en del av vårt beslutningsgrunnlag. Vi diskuterte og vurderte ulike råd opp mot hverandre og tok politiske beslutninger basert på det. Det var en klar styrke og en klar fordel. Det ga oss betydelig bedre innsikt i forløpet til pandemien og hva vi kunne forvente. For oss var det viktig fordi vi tidligere kunne se hva situasjonen var i andre steder i Europa og dermed vurdere om det ville være nødvendig å innføre strakstiltak. Vi hadde også generelle diskusjoner om hvordan en pandemi generelt utviklet seg, og hva vi kunne forvente.

Ulempen er at det i noen sammenhenger kan ha blitt for stor vekt på de helsefaglige forholdene. Det er uansett en terskel om man skal avvike fra de rådene etatene gir. Det må det være fordi det er etatene som sitter med fagkompetansen. Da er det også viktig å ha inne andre elementer som kan bidra til å gi annen informasjon og balansere ut.

Jeg vil si at fordelene oppveier ulempene, men man må være bevisst på dette. Etatene har også mye makt i en slik situasjon. De sitter på avgjørende informasjon for oss og kan legge mange premisser. Det var også interessant at vi av og til fikk uenighet mellom FHI og Hdir og dermed fikk bedre forståelse for hvorfor de mente det de gjorde.

Hva tenker du om FHI og Hdirs rolle i offentligheten og hvordan de kommuniserer rundt pandemihåndteringen?

Jeg mener de både har vært og er utrolig viktige i kommunikasjonen. De nyter gjennomgående høy tillit. Det er viktig at de kommuniserer godt. Jeg husker flere anledninger hvor etatene var hjelpsomme med å forberede befolkningen på at det er sannsynlig at det kommer strengere tiltak noen dager i forkant.

Du mener det har vært en fordel, selv om det høres ut som de tar beslutningen?

Det er bra i den forstand at det bidrar til å skape forståelse, også fordi de har vært åpne om hva vi ikke vet. Det var tidvis frustrerende at FHI og Hdir av og til ikke hadde koordinert budskapet seg imellom. Uenigheter er greit, men det må man være ferdig med når man går på talerstolen eller uttaler seg i mediene. Det var også frustrerende at forhold vi ikke hadde besluttet av og til ble fremstilt som besluttet, og at det noen ganger var uenighet eller dårlig internkommunikasjon mellom FHI og Hdir, eller internt i FHI eller Hdir, som gjorde at budskapet ble undergravd. Det er samtidig vanskelig å unngå at det skjer i en så stor informasjonsstrøm. Bent Høie, Monica Mæland og Erna Solberg hadde til sammen over 200 pressekonferanser. Det er et umettelig informasjonsbehov. Jeg mener det har vært bra å formidle så mye informasjon ut, samtidig som vi har vært tydelig på hva vi ikke vet eller ikke kan svare på.

Har du gjort deg noen refleksjoner om forskjeller og likheter på den politiske debatten i de skandinaviske landene og ikke minst denne sonderingen mellom politikk og fag?

Norge, Danmark og Finland har hatt en ganske lik tilnærming til pandemien. Noe av det som overrasket mange var nok at det fremstår som at det var Anders Tegnell som bestemte hva som skulle skje i Sverige med lite politisk involvering. Jeg har inntrykk av at

beslutningsstrukturer var annerledes i Sverige enn hos oss. Jeg tror ikke det ville vært mulig for en norsk, dansk eller finsk statsminister å overleve med en så tilbaketrukken rolle som den svenske regjeringen hadde utad. I alle fall når det gjelder beslutninger om en strategi som hadde store konsekvenser. Jeg tror ikke det ville vært mulig politisk i noen av våre land, men det har noe å gjøre med at Sverige historisk sett har en annen politisk struktur, også med tanke på hvordan embetsverket og etater tar beslutninger og fremstår. Det vil være helt utenkelig å ikke feste et ansvar til en politisk lederskikkelse for de beslutningene vi har tatt som har vært så inngripende for så mange.

Vi har nå vært rammet av en pandemi i snart 2 år. Hva mener du er særlig viktig å formidle til oss i Koronakommisjonen når det gjelder håndtering av koronapandemien? Hva er de viktigste læringspunktene?

Jeg tror jeg har vært innom det jeg tenker er viktigst. Jeg tror pandemien har lært oss på godt og vondt at når en slik hendelse inntreffer, så er det ingen sektor som ikke rammes på en eller annen måte. I nær sagt alle andre kriser jeg har vært med på å håndtere, så har de vært avgrenset på en eller annen måte. De har vært store og komplekse, eksempelvis evakuering fra Afghanistan, men de har likevel en innramming og avgrensning som gjør at de i begrenset grad treffer mange andre sektorer. Jeg tror det er veldig viktig å forstå påvirkning og dominoeffekter når en slik krise inntreffer.

Vi har etter hvert blitt bedre på å sortere mellom viktig og uviktig informasjon, og tørre å ta beslutninger på ufullstendig grunnlag. Kanskje ta seg noen timer ekstra i beslutningsprosessene for å slippe å gå om igjen.

I arbeidet med å justere covid-19-forskriften husker jeg at jeg sa til Monica Mæland at det kunne være bedre om vi bare startet på nytt og skrev en ny forskrift. Til slutt blir summen av beslutninger og tiltak så stor at det er lett å miste overblikket. Jeg mener at beslutningsprosessene vi har hatt har vært gode i sum, men det er alltid rom for forbedringer. Jeg mener også at håndteringen totalt sett har vært god, men også den har rom for forbedringer.

Du nevnte dette med TRIPS, og da er vi inne på WTO. Har det vært mulig å opprettholde en noenlunde normaltilstand på UD's apparat ute underveis i pandemien og hvis ikke hvilke konsekvenser har det hatt? Både TRIPS, patenter på vaksiner og eksportrestriksjoner og handelsbegrensninger er relevant for denne pandemien. Har det vært en aktivitet og engasjement på dette i Genève under pandemien eller har det ligget dødt?

Vi forsøkte etter beste evne å opprettholde uteapparat på utenriksstasjonene våre, men det var noen vi måtte stenge ned av sikkerhetshensyn. Vi har mange små stasjoner hvor det fort blir merkbart hvis én kommer i karantene eller man kommer i en lockdown som gjør at man ikke får beveget seg. Vi hadde flere som ble hjemkalt i perioder. Vi måtte stenge ambassader i perioder, men ønsket å holde åpent det vi kunne. Det var særlig i fasen etter at vi hadde fått hjem nordmenn som skulle hjem.

Det var også viktig for oss å ha et publikumstilbud selv om en ambassade ikke var åpen fysisk. Da handlet det om to ting. Den ene var at vi hjalp andre i nordisk krets, altså hvis vi hadde en åpen ambassade i et land hvor Sverige ikke hadde det, så tok vi imot svenskene, og

motsatt. Slik gjorde vi det med flyreiser hjem også og slik gjorde de andre nordiske landene det for oss. Det var usedvanlig viktig slik at vi kunne hjelpe hverandre og yte konsulær bistand til nordiske borgere i en veldig krevende situasjon.

Det andre var at vi hadde UD's operative senter som alltid er døgnåpent. Det var avgjørende for å kunne ta imot henvendelser. Veldig mange av ambassadene som hadde lite bemanning eller som vi måtte stenge midlertidig, hadde koblet telefon direkte til UD OPS slik at de som ringte til ambassaden fikk svar fra UD her hjemme. Det å opprettholde publikumstilbudet var viktig, men det var tidvis krevende. Det var mange land som hadde veldig strenge restriksjoner og vi merket dette særlig godt på de asiatiske ambassadene våre helt i begynnelsen.

Til det andre spørsmålet. Det var betydelig aktivitet i Genève. Dette handlet om initiativet som kom fra Sør-Afrika og India om en TRIPS waiver. Det var mye aktivitet for å samle støtte for den. Vi gikk også inn i ledelsen av TRIPS-rådet fra i sommer. Da er det vi som sitter med vår WTO-ambassadør og leder forhandlingene. Det har dessverre vært lite bevegelse blant landene, og det er av de grunnene jeg var inne på tidligere.

Vi hadde et møte med OECD i Paris i begynnelsen av september. Der er det alltid et WTO-ministermøte i forbindelse med et OECD møte. Det var et av de mest konstruktive ministermøtene jeg har deltatt i på lenge, hvor vi diskuterte disse tingene og hvor Sør-Afrika signaliserte at de kunne justere sine krav. Det var stor begeistring over at vi kunne finne en løsning. Vi var opptatt av at vi skulle finne en løsning som kunne gi et patentunntak, men da måtte det være avgrenset i tid og geografi, og avgrenset til vaksiner.

I ettertid har det dessverre ikke vært en reell bevegelse. Jeg har også hatt mye kontakt med den nye lederen av WTO. Hun var opptatt av å finne en tredje vei hvor industrien frivillig skulle være villig til å gå med på å oppgi noe av patentbeskyttelsen. Det har vært mange initiativer og vi har vært tungt involvert, men foreløpig har det ikke lyktes.

Referat godkjent ved fysisk oppmøte 28.02.2022 av Ine Eriksen Søreide.

Oslo, 28.02.2022 Linda Aamodt