

Øyvind Nøttestad



Fra forkynner til forvalter

SFTs historie fram til 1994

Innhold

SFT-direktørens forord	3
Forfatterens forord	4
Sammendrag	5
Kapittel 1: Hvorfor ble SFT opprettet?	10
Drivkreftene bak opprettelsen av SFT	14
Pionertiden – forløperne for SFT	26
Kapittel 2: Etableringsår og grotid (1974-79)	54
Den nye etaten vokser fram	58
Oppryddingen i industrien skyter fart	70
Beredskapen mot akutt forurensning bygges opp	83
Produktkontroll inn i SFT	96
Kommunale avløpsanlegg:	
Milliardoppryddingene settes i gang	104
Det besværlige avfallet	116
Med kurs for 1980-årene	124
Kapittel 3: Miljøvern i motvind (1980 –85)	126
Ny forurensningslov mens miljøvernølgen synker	129
Industrisakene i stampesjø	131
De uløste avfallsproblemene	140
Produktkontrollen føres videre	150
Hva skjer i landbruket?	155
Problemene fra samferdsel tas opp	163
SFT kvesser klørne	171
Tiltykning til storm	190

Kapittel 4: Ny miljøvernølge – nytt SFT (1986-94)	192
Miljøvern på den politiske dagsorden igjen	197
SFT forsterkes	201
Industrien drives framover	210
Sterkere søkelys på samferdsel	222
Landbruksnæringen tar ansvar	230
Ny fart i de kommunale oppryddingene	232
Avfallsproblemene tas på alvor	240
Produktkontroll i forandring	255
Beredskapen mot akutt forurensning utvikles	260
Miljøvernølgen kulminerer – SFT profesjonaliseres	270
Hva har SFT oppnådd?	289
Kapittel 5: SFT i framtida: Kan vi lære noe av historien?	294
Vedlegg	313
1. SFTs direktører 1974–2000	314
2. Medarbeidere i forløperne for SFT og i SFT fram til år 2000	316
3. SFTs organisering 1974–94	325
4. Kilder	335

SFT-direktørens forord

Kunnskap om vår egen historie er viktig både for den daglige virksomheten og for å planlegge framover. SFT rundet 25 år 1. juni 1999. Slike milepæler gir oss anledning til å kaste et blikk bakover. Som en del av markeringen besluttet vi derfor å få skrevet ned SFTs historie.

En redaksjonsgruppe med Anne Margrete Alværn, Ivar Magnor, Elin Røed og Trond Syversen har gitt råd underveis. Øyvind Nøttestad har vært prosjektleder og forfatter. I likhet med meg har han i hele denne spennende perioden opplevd SFT dels fra innsiden og dels fra den nære utsiden.

I denne boken rettes søkelyset på SFT: Hva var drivkreftene som ledet fram til opprettelsen i 1974? Hvilket mandat var det SFT fikk? Hvordan har etaten oppfylt dette mandatet? Hva var det som førte til at SFT i løpet av noen få tiår utviklet seg fra en entusiastisk gruppe ildsjeler til et moderne og profesjonelt direktorat med påvirkningskraft over viktige deler av samfunnsutviklingen? Har vi noe å lære av tidligere suksesser og fiaskoer?

Jeg er overbevist om at denne dokumentasjonen er viktig. Den er viktig for oss i dagens SFT. Den er viktig for dem som kommer etter oss. Den er også viktig for andre enn SFT-ere. Jeg er derfor glad for at denne boken lot seg realisere. Takk til forfatteren, redaksjonsgruppen og alle dere andre som har medvirket i dette prosjektet. Jeg er sikker på at mange vil få glede av boken. Jeg vet at jeg vil få det!

Oslo 2002



Håvard Holm

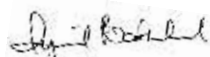
Forfatterens forord

Da SFT i 1999 besluttet å få skrevet ned sin historie, ble det samtidig bestemt å basere seg på etatens egne krefter. Det ga meg den muligheten og den gleden det har vært å få skrive denne fortellingen.

Forhåpentligvis vil denne boka bidra til at flest mulig SFT-ere får et enda bedre perspektiv på sin daglige virksomhet. Ved inngangen til år 2000 hadde 933 medarbeidere hatt fast ansettelse i etaten. Å gi en beskrivelse slik at flest mulig av disse kunne si til seg selv: «Ja, slik var det!» har ligget bak valg av intervjuobjekter. SFT-ere som gjennom lang tid og fra ulike ståsteder i organisasjonen har kunnet følge utviklingen, har derfor vært spesielt viktige.

Gjennom de første tiårene har SFT engasjert seg på mange saksområder. En skikkelig omtale av alle disse ville sprengte rammen for en bok som dette. De innledende idédugnadene ga synspunkter på hva som var viktigst. Sammen med redaksjonsgruppens synspunkter la dette grunnlaget for hva som skulle omtales. Jeg har også tatt med historier som illustrerer at ikke alt har vært perfekt og under full kontroll til enhver tid. Det svekker ikke hovedkonklusjonen i denne boka: SFT har mye å være stolt av.

Mange har medvirket i dette prosjektet. Nåværende og tidligere SFT-ere har stilt seg selv og sine personlige arkiver til disposisjon. Redaksjonsgruppen har bidratt med synspunkter både når det gjelder innhold, volum og redigering. SFTs arkiv og bibliotek har som alltid ellers vært hjelpsomme. Nytilsatte, yngre medarbeidere har prøvelest ulike utgaver av et uferdig manus og gitt meg viktige tilbakemeldinger om hva de – ut fra sine ståsteder – syntes burde tas ut av fortellingen. I slutfasen har store deler av informasjonsseksjonen og avdelingsstaben medvirket i prosessen omkring design og trykking. Direktørmøtet i SFT har hele tiden hjulpet dette prosjektet fram til den boka som nå foreligger. Takk skal dere ha alle sammen!



Øyvind Nøttestad

Sammendrag

Store og hyppige forandringer har preget utviklingen av SFT. Spennvidden mellom forløperne i siste halvdel av 1960-årene og dagens SFT er et vitnesbyrd om dette.

Den gang var forurensningsproblemene høyst synlige. Forvaltningsapparatet for å løse dem besto av en håndfull medarbeidere. De hadde beskjedne miljø- og forvaltningskunnskaper. De hadde svake juridiske og økonomiske virkemidler. Til gjengjeld hadde de et sterkt engasjement. 30 år senere er SFT blitt et moderne direktorat med nærmere 300 medarbeidere, bred kompetanse, et budsjett på over en halv milliard kroner og viktige juridiske virkemidler.

Saksbehandlerne og lederne i forløperne for SFT var nesten alle sammen menn. 30 år senere har en stille likestillingsrevolusjon ført like mange kvinner som menn inn i nesten alle stillingsnivåene. Det eneste som gjenstår, er at SFT får sin første kvinnelige toppleder.

Miljøkompetansen var den gang nærmest helt fraværende hos dem som forårsaket forurensningsproblemene. De manglet kunnskaper om miljøproblemene, om hvordan de selv medvirket til dem, og om hvordan de kunne redusere dem. I denne situasjonen måtte forløperne for SFT påta seg omfattende ansvar og oppgaver knyttet til kunnskapsoppbygging og til veiledning. I en del tilfeller nærmet dette seg ren konsulentvirksomhet med detaljert anvisning av løsninger. Etter omfattende forsknings- og utviklingsvirksomhet, og etter 30 års kamp for å ansvarliggjøre aktørene, er kunnskapsnivået i dag langt høyere også utenfor SFTs vegger. Svært få kan i dag bruke manglende miljøkunnskaper som unnskyldning for ikke å redusere forurensningsproblemene som de medvirker til.

Forløperne for SFT var i navnet myndighetsutøvere. I gavnet var de misjonærer. Som forkynnere satte den entusiastiske lille flokken - i samarbeid med forskningsmiljøene - forurensningsproblemene på den politiske dagsorden. 30 år senere har SFT fortsatt et viktig mandat som informant om miljøutviklingen. Samtidig har etaten bygd opp sine roller som ekspertorgan og som pådriver for å få

viktige aktører utenfor miljøvernforvaltningen til å påta seg ansvar. Rollen som myndighetsutøver er også forandret. I dag er SFT tillagt myndighet etter en mer omfattende forurensningslovgivning enn for 30 år siden. Produktkontroll og beredskap mot akutt forurensning er blitt viktige ansvarsområder. Samtidig er større ansvar og myndighet ført over til virksomheter utenfor SFT.

Forløperne for SFT rettet oppmerksomheten mot de store punktutslippene fra industri og kommunale avløpsanlegg. Oppgave nummer én var å løse de alvorlige lokale problemene disse utslippene forårsaket. Utviklingen av renseteknologi for å redusere utslippene sto da sentralt.

30 år senere ser vi et mer sammensatt bilde. Mange av de alvorligste forurensningsproblemene fra 1970-årene er nå løst. Norge står i dag fram som et synlig reinere land. Likevel er utfordringene blitt større. I dag er det forbruket – i sterkere grad enn produksjonen – som skaper forurensningsproblemer. Søkelyset er for lengst satt på de mange små og mindre synlige utslippene som samlet utgjør alvorlige miljøtrusler. Forurensningsproblemene har de siste tiårene også fått en dimensjon i tid og rom som sprenger den rammen de fleste av oss tenker innenfor. De internasjonale og globale forurensningsproblemene preger i dag store deler av virksomheten.

Det har også skjedd forandringer i målene i forurensningspolitikken. Fram mot 1990-årene ble mange av dem gradvis kvantifiserte og mer tidfestede. Det gjorde dem lettere å etterprøve. Dermed ble de også mer forpliktende. Etter 1990 har utviklingen – av ulike grunner – resultert i at slike konkrete mål er blitt mindre vanlig. Samtidig er vegene til målene forandret. I dag inngår renseteknologi bare som en del av strategiene.

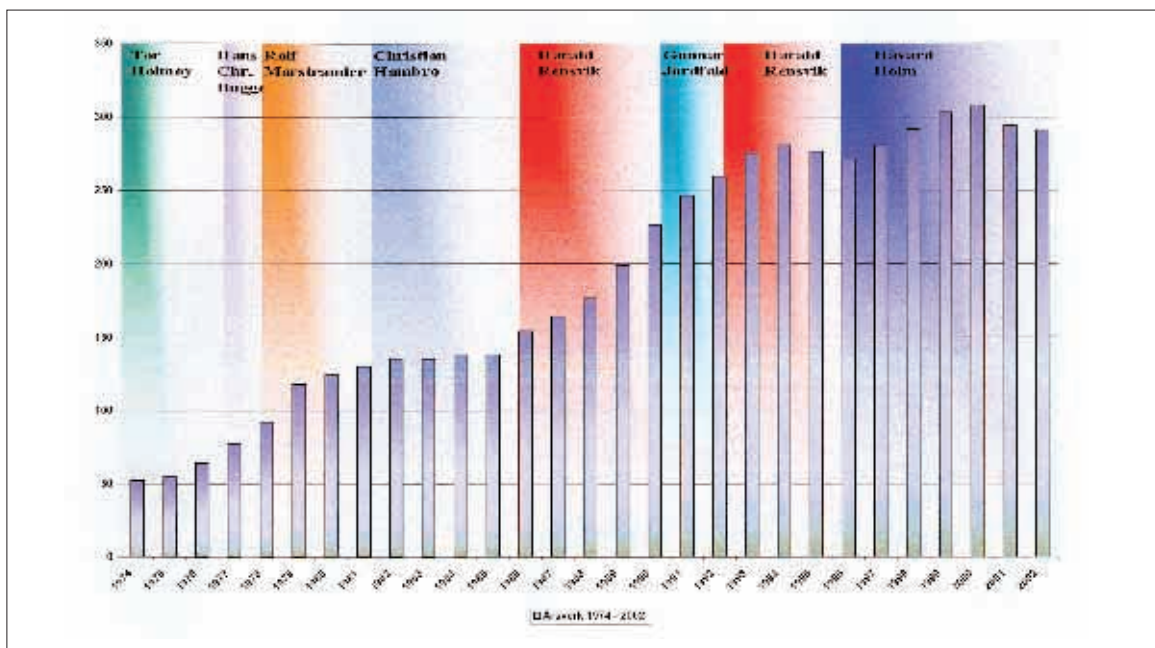
Hvilke krefter er det som sterkest har påvirket utviklingen av SFT?

SFT ble opprettet i en periode med sterk tro blant politikere og i embetsverket på at samfunnsutviklingen kunne styres mot vedtatte politiske mål gjennom en fornuftig planlegging og fornuftige reguleringer. Dette kunne langt på veg skje innenfor nasjonalstatens grenser. Denne troen er langt svakere i dag. Internasjonale organisasjoner, internasjonale avtaler og større tillit til markeds-kreftene preger idag rammene SFT må arbeide innenfor.

Holdninger i befolkningen til ulike verdier har også påvirket utviklingen av SFT. Her har det skjedd store endringer de siste 30–40 årene. Det gjelder også holdningene til miljøvern.

I det etterfølgende søylediagrammet ser vi to tydelige vekstperioder i SFTs utvikling. Disse faller sammen med de to sterke miljøvernølgene vi har hatt i Norge etter krigen. Begge ble først og fremst utløst av drivkrefter og hendelser utenfor SFT. Men i begge tilfellene var også SFT selv en viktig aktør. På viktige områder la etaten grunnlaget for og økte kraften i disse miljøvernølgene.

Som direktorat får SFT fastlagt store deler av sine rammebeting-



Utviklingen av antall medarbeidere i SFT fra 1974 til 2002.

elser gjennom proposisjoner og meldinger fra Miljøverndepartementet til Stortinget. Avhengig av hvor sterkt SFT til enhver tid har fylt sine roller som blant annet ekspertorgan for departementet, har etaten også vært i stand til å påvirke disse rammebetingelsene. Et viktig eksempel på dette er den omfattende utviklingen av forurensningspolitikken som skjedde i Gro Harlem Brundtlands periode som miljøvernminister. Store deler av grunnlaget for SFTs senere virksomhet kom da på plass. Et annet eksempel er miljøvernølgen i siste halvdel av 1980-årene da arbeidet med forurensningssakene fikk en glanstid mens Sissel Rønbeck var miljøvernminister. Både i disse og i andre perioder har utformingen av forurensningspolitikken skjedd i et nært samarbeid mellom departementet og SFT. I perioder har dyktige medarbeidere også blitt rekruttert fra SFT for arbeidet med de aktuelle meldingene eller proposisjonene til Stortinget.

Mens rammebetingelsene for SFTs virksomhet først og fremst formes av krefter utenfor etaten, er det SFT-ere selv som har skapt SFTs sjel. Opplevelsen av å jobbe med dypt meningsfulle samfunnsoppgaver har vært felles for de aller fleste medarbeiderne i hele etatens historie. Viljen og evnen til å gjøre et skikkelig arbeid har også preget store deler av SFTs historie. Det er nåværende og tidligere medarbeidere og ledere i SFT som skal ha æren for at brukerne av SFT de siste ti årene roser etaten ut fra de fleste kvalitetskriterier. Når et stort flertall av disse brukerne i en omfattende undersøkelse i 1994 mente at medarbeiderne er kompetente, interesserte, engasjerte, åpne og ærlige, er dette et tegn på at SFT langt på veg klarte å realisere sine ambisjoner om å bygge opp en profesjonell etat. Når SFT på viktige områder i en årrekke har vært en foregangsvirksomhet i og utenfor miljøvernforvaltningen, er det først og fremst SFT-ere som skal ha æren for dette. SFT har mye å være stolt av.

Den sterke utviklingen av SFT har skjedd i løpet av kort tid. Fra forløperne for SFT i siste halvdel av 1960-årene fram til den

moderen etaten på midten av 1990-årene har det gått snaue 30 år. Det er mindre enn en generasjon.

Milepæler i denne utviklingen er vist innenfor rammen nedenfor.

I de etterfølgende fire kapitlene gis en omtale av utviklingen fra forløperne til SFT fram til etaten slik den sto fram i 1994 – 20 år etter opprettelsen. Deretter gis det i kapittel fem en oppsummering av hvilken lærdom vi kan trekke av vår egen historie.

Bakerst i boka er det i egne vedlegg vist SFTs direktører fra 1974 til 2000, oversikt over medarbeidere i forløperne for SFT og i SFT fram til år 2000, organisasjonsdiagrammer for SFT fra opprettelsen i 1974 fram til 1994 og kildeanvisning og litteraturliste.

SFTs utvikling – viktige hendelser

- 1947:** Vann- og kloakkkontoret opprettes i NVE.
- 1961:** Det første Røyskaderådet oppnevnes.
- 1961:** «Østlandske Tankreanseanlegg AS» opprettes i Horten.
- 1962:** Rachel Carsons «Silent Spring». Skepsisen til den teknologiske utviklingen skyter fart.
- 1967:** Drivverdige oljefunn gjøres på Balderfeltet. Supertankeren «Torrey Canyon» grunnstøter i den britiske kanalen. Frykten for oljeskader vokser.
- 1967-77:** Den første sterke miljøvernølgen. Miljøvern blir politikk.
- 1969:** Alarmklokkene ringer for Mjøsa. Frykten for vannforurensninger vokser i store deler av landet.
- 1970:** Stortinget vedtar lov om vern mot vannforurensning og lov om vern mot oljeskader.
- 1971:** Oslokonvensjonen om dumping av avfallsstoffer i havet vedtas.
- 1971:** Vann- og avløpskontoret i NVE oppretter 5 distriktskontorer.
- 1971:** Det første Oljevernrådet oppnevnes.
- 1972:** Miljøverndepartementet opprettes. Vann- og avløpskontoret i NVE skifter navn til Statens vann- og avløpskontor. Røyskaderådets sekretariat og Statens vann- og avløpskontor får felles ledelse, overføres fra Industridepartementet og legges under det nye departementet.
- 1972:** FNs miljøvernkonferanse i Stockholm setter miljøvern på den internasjonale dagsorden.
- 1972:** Drama med gifttønner på Vestlandet. Problemene med spesialavfall blir synliggjøres.
- 1972-76:** Forurensningspolitikken utformes gjennom en serie meldinger og proposisjoner. Stortinget vedtar omfattende nasjonale oppryddingsplaner. Økonomiske virkemidler tas i bruk.
- 1973:** Aksjonen for å redde Mjøsa starter.
- 1974:** SFT opprettes. Distriktskontorene legges ned, og oppgavene overføres til fylkesmannens utbyggingsavdeling.
- 1974:** Kontrollorganet for nedre Telemark legges under SFT.
- 1974:** 10-års programmet for opprydding i eldre industri starter.
- 1975:** Oljevernrådet overføres til SFT.
- 1977:** Produktkontrollen legges til SFT.
- 1977:** Blow-out på «Bravo»-plattformen. Beredskapen mot akutt forurensning blir et satsingsområde for SFT.
- 1978:** Hovedstasjonen for oljevern i Horten legges under SFT.
- 1979:** SFT vokser og flytter til Økern.

- 1979:** Avfallssakene inn i SFT.
- 1980:** Edb inn i SFT (skrivetjenesten og bibliotek).
- 1980:** Statlig program for forurensningsovervåking settes i gang. SFT tillegges ansvaret.
- 1980:** SFT får gjennomslag for krav om å sette ned innholdet av bly i bensin.
- 1980:** SFT gir Titania utslippstillatelse. Miljøvernorganisasjoner engasjerer seg for første gang i forurensningssakene.
- 1980:** SFT starter arbeidet med regulering av klimagassutslipp (forskrift mot bruk av KFK).
- 1981:** Stortinget vedtar forurensningsloven. (Den trer i kraft i 1983.)
- 1981-85:** Høyrebølge. Troen på offentlig planlegging og regulering svekkes. Miljøvern på sparebluss. SFT skjerper knivene.
- 1982:** Fylkesmannens miljøvernavdeling etableres.
- 1982:** SFT oppretter en prosjektgruppe for luftforurensninger. Nye arbeidsformer inn i SFT. Søkelyset dreies mot diffuse utslipp fra samferdsel og landbruk.
- 1982:** SFT lager de første merkeforskriftene for kjemikalier.
- 1983:** SFT har utarbeidet sin første langtidsplan.
- 1984:** Handlingsplan mot landbruksforurensninger: Samarbeidet mellom Landbruksdepartementet og SFT settes på prøve.
- 1984:** Forskrift om spesialavfall fastsettes. Svakheterne ved systemet for spesialavfall blir synlige.
- 1985:** Natur og Ungdoms aksjoner ved Unger fabrikker og mot Norsk Hydro på Herøya synliggjør den manglende kontrollen av industriens avfalls- og utslippsløsninger.
- 1985:** SFT presenterer Handlingsprogram mot vegtrafikkstøy.
- 1986:** Tsjernobylulykken medvirker til å utløse en ny miljøvernølge.
- 1986-90:** Ny miljøvernølge. Glanstid for miljøvern og for SFT. Miljøvernarbeidet internasjonaleses. SFT styrkes.
- 1986-90:** SFT driver industrien framover i ny offensiv. 2-generasjonstiltak gjennomføres. Systemet for spesialavfall bygges opp.
- 1987:** Verdenskommisjonen for miljø og utvikling legger fram sin rapport: «Our common Future».
- 1987:** Bilforurensninger blir politikk. SFT får gjennomslag for å innføre skjerpede avgasskrav.
- 1987:** Londondeklarasjonen forplikter landene til å redusere sine utslipp av miljøgifter og næringssalter med minst 50 prosent.
- 1988:** Algeinvasjon langs kysten av Sør-Norge og cyanid-alarm i Bergen forsterker miljøvernølgen. SFT-styrkes..
- 1989:** Økende frykt for miljøkonsekvensene ved den voksende skipstrafikken og virksomheten på sokkelen. Beredskapen drøftes i en egen stortingsmelding.
- 1989:** Stortingsmelding om Norges oppfølging av Verdenskommisjonens tilrådinger. Ambisiøse mål får konsekvenser for SFT.
- 1989-94:** Murens fall. EU-debatt. Miljøvernølgen synker. Virksomheten på kontinentalsokkelen utvides kraftig. Norge senker sine miljøambisjoner.
- 1990:** Produktsikkerheten ut av SFT.
- 1990:** SFT flytter til Helsfyr.
- 1992:** Nitrogensaken. Strid om kravene til rensing av kommunale avløp til Nordsjøen.
- 1992:** Ny avfallspolitikk.
- 1990-94:** SFT profesjonaleses.



Hvorfor ble SFT opprettet?



Kapittel 1

Hvorfor ble SFT opprettet?

Drivkreftene bak opprettelsen av SFT

De første forurensningsproblemene

Vekst for alle penga

Forurensningsproblemene kommer ut av kontroll

Reaksjoner mot veksten

1962: Rachel Carson: «Silent Spring»

1970: Miljøvern blir politikk

Pionertiden – forløperne for SFT

Røykskaderådet

Vann- og avløpskontoret i NVE.

Kommunale utslipp og misjonsreiser

1970: Ny lov om vern mot vannforurensning – Vann- og

avløpskontoret styrkes med distriktskontorer

Saksbunkene vokser

Internasjonalt samarbeid tas opp

Bransjevis behandling: De første forsøk på helhetlig grep

Gifftønne-drama på Vestlandet

Den første beredskapen mot akutt forurensning

1972–74: Mot opprettelsen av SFT

Da Statens forurensningstilsyn trådte i virksomhet 1. juni 1974, var en viktig brikke i oppbyggingen av en norsk miljøvernforvaltning kommet på plass.

SFTs fødsel kom etter et langt svangerskap (mer enn 30 år). Etaten var på mange måter en nyskapning – også i internasjonal sammenheng. Den var i høyeste grad også livskraftig. Appetitten på nye ansvarsområder og nye oppgaver var upåklagelig. Resultatet ble en kraftig vekst. Allerede før etaten ble tenåring kom den til å sette sitt preg på miljøvernpolitikken. I tenårene skulle den også påvirke andre deler av samfunnsutviklingen.

SFT var og er et produkt av arv og miljø. De tre forløperne for SFT: Vann- og avløpskontoret i NVE, Røykskaderådets sekretariat og Hovedstasjonen for oljevern AS, dannet det viktigste arvematerialet ved fødselen. Samfunnsutviklingen, de politiske holdningene til miljøvern generelt og forurensningsproblemene spesielt dannet tilsvarende de viktigste miljøfaktorene.

Arvematerialet var viktig. For å kunne forstå dagens SFT må vi derfor også kjenne litt til utviklingen i årene *før* fødselen.

Drivkreftene bak opprettelsen av SFT

De første forurensningsproblemene

Bakgrunnen for opprettelsen av SFT finner vi først og fremst i utviklingen etter 2. verdenskrig. I 1960-årene økte forurensningsproblemene dramatisk flere steder i Norge. Sammen med andre miljøspørsmål kom de til å prege den politiske debatten ved inngangen til 1970-årene. I denne debatten vokste kravet fram: Norge måtte bygge opp en slagkraftig offentlig forvaltning som kunne få miljøvernproblemene under kontroll.

Omfanget av forurensningsproblemene, og den farten de utviklet seg i, la en stor del av grunnlaget for de sterke reaksjonene som oppsto. Mange av problemene var imidlertid ikke nye. Et eksempel finner vi i Bergen allerede i 1282. For å beskytte drikkevannet nedla kong Eirik Magnusson forbud mot å slippe bark ut i elva Huga. Samtidig ble det forbudt å kaste ut avfall fra bryggene. Begrunnelsen for dette var å beskytte viktige havneinteresser. Dybden foran bryggene var den gang ikke mer enn en drøy meter ved middels vannstand. I de etterfølgende hundreårene ble da også uønsket oppfylling av havneområder betraktet som et av de alvorligste forurensningsproblemene.

Uhygieniske forhold var et problem i våre eldste byer. I sin doktorgrad «Forurenseren skal betale» skriver *Hans Christian Bugge*:

«Man kunne ha ventet at det fantes alminnelig regler om disponering av søppel og lignende i byene fra gammelt av, men det synes ikke å være tilfellet. I de største og etter hvert tett bebygde byene må avfall, stank, og lignende likevel ha blitt et økende problem opp gjennom århundrene. I mangel av nasjonale regler synes slike problemer å ha blitt løst gjennom lokale bestemmelser. For Oslos vedkommende finnes det eldste kjente uttrykk for dette i tre paragrafer i en forskrift som ble vedtatt på et rådstuemøte i 1595. Møtet vedtok et forbud mot å legge huder og skinn i byens elver som var drikkevannskilder, og innførte bøtestraff for å føre «Møg, Aadsel eller anden Urenlighed» ut på gater, brygger og broer, og tømme det i elvene. For det tredje ble det forbudt å plassere doer ut mot gatene, for å hindre «Urenlighed, onde Lugte og Stank». Lignende regler må vel ha kommet også i andre byer.»

Den raske utviklingen av treforedlingsindustrien i siste halvdel av 1800-tallet medførte synlige forurensningsproblemer. Fram til 1887 ble det i løpet av 25 år bygd 55 tresliperier. Fra 1870 til 1885 ble

eksporten av tremasse 200-doblet til 100.000 tonn. I 1874 ble den første sulfatcellulose-fabrikken bygd på Hafslund ved Sarpsfossen. Senere kom det mange tilsvarende fabrikker. Felles for dem var at store deler av råstoffet ble dumpet som avfall i de nærliggende elvene og fjordene. Andre viktige brukerinteresser som vannforsyning og fiske ble dermed skadelidende.

Problemene ble lagt merke til og skapte reaksjoner. Allerede i 1882 brukte Henrik Ibsen forurensning av drikkevannet som det symbolske temaet i skuespillet «En folkefiende».

Drammenselva var et av vassdragene hvor det tidlig oppsto konflikter. I 1909 tok 22 fiskeberettigede ut klage mot flere av tremasse- og cellulosefabrikkene i vassdraget. Klagerne mente fabrikkene skadet fisket med forurensningene. Dette førte til en vitenskapelig undersøkelse av Drammenselva. Konklusjonen var entydig: Laksefisket var skadelidende fordi gyteplassene ble ødelagt.

Flere hundre år før SFT ble opprettet opplevde man også alvorlige problemer med luftforurensninger. Fra begynnelsen av 1700-tallet ble det brent store mengder tang og tare langs kysten. Tangasken ble brukt til utvinning av soda til den viktige glassproduksjonen. Etterspørselen var stor, og Norge eksporterte i enkelte år mer enn 6000 tonn aske. Brenningen medførte vond lukt og røykplager over store områder. Røykteppet kunne bli så tett at det skapte problemer for navigasjon og fiske. Bøndene mente jordene ble forgiftet.

Industrialiseringen i siste halvdel av 1800-tallet førte også til økende luftforurensninger. At disse utslippene kunne skape problemer, kom til uttrykk i §55 i den daværende bygningsloven for Christiania: «*Skorsteenspiber for Fabrikker, Bagerier og deslige, saafremt Røgen derfra maatte forvalde Beboerne af nærliggende Strøk Uleilighed, skal paa Eierens Bekostning forhøies efter Bygnings-commissionens Bestemmelse.*»

Det tidligere lovverket viser også at man den gang ikke var i tvil om hvilke virksomheter som førte til forurensningsproblemene.

I §13 i bygningsloven av 1848 for Bergen sies det:

«Værker som drives med Dampmaskiner, Klokkestøberier, Jernstøberier, Sæbesyderier, Pottmagerier, Kogerier for Beeg, Tjære, Tran eller Olie, Maltgjørier, Brændevinsbrænderier og andre lignende Indretninger maae herefter ikkun anlægges i Byens Udkanter efter Reguleringscommissionens nærmere Bestemmelse...»

Da bygningsloven for Bergen ble revidert i 1857, ble det nedlagt forbud mot å anlegge «Garverier, Tarmespinderier, Stivelsesfabrikker og Benmøller» innenfor bygrensene.

Hans Chr. Bugge viser til en sak i Høyesterett i 1874. Et gassverk i Arendal hadde fått krav om erstatning fra en av naboene som følte seg forulempet av utslippene av røyk, kullstøv og stank. Særlig var stanken sjenerende. På sitt verste var det «væmmelig at spise». En besøkende måtte «paa Grund af Gaslukten gaa ud for at kaste op», og flere andre «havde fundet Lugten saa modbydelig at de vilde have gaaet, om det ikke havde været for Husets Folk». Husets leieverdi var etter byrettens skjønn redusert med 30 specie-daler i året, og gårdsrommet var blitt ubrukelig som tørkeplass.

Det hører med til historien at naboen – etter avgjørelsen i Høyesterett – ikke fikk erstatning.

I 1914 var planene om smelteverk i Sauda kommet så langt at spørsmålet om konsesjon til den nødvendige kraftutbyggingen skulle avgjøres. I St. prp. nr. 133 i 1914 heter det: «*Energien maa ikke anvendes i bedrifter som ved røk, giftige gasarter eller paa anden maate virker ødeleggende paa omgiøvelserne.*»

De amerikanske eierne bak smelteverket motsatte seg denne forutsetningen. De fikk det som de ville. Vilkaøret ble sløøfet. I mellomkrigstiden lå dermed røyken tett over Sauda. Dødeligheten av lungesykdommer var i denne perioden åtte ganger høøere enn i resten av landet. Samtidig varierte antall dødsfall i året i en forbløffende grad i takt med de årlige svingningene i produksjonsvolumet.

Problemene med sur nedbør er også av gammel dato.

På begynnelsen av 1900-tallet døde ørreten ut i store områder i heiene på Sørlandet. Fiskeriinspektør *Landmark* og hans etterfølger tok flere initiativ for å finne årsakene til problemet. I begynnelsen av 1920-årene ble det satt i gang målinger av surheten i vassdragene. Det ble konstatert at sørlandselvene var sterkt sure. I 1920-årene skjedde det også en markert nedgang i laksefisket i sørlandselvene. Nedgangen var størst i de vassdragene som var surest. Mandalselva var den aller verste. Her måtte forsøkene med klemmer gis opp. På dette tidspunktet hadde myndighetene tydeligvis en sterk mistanke om at det var surheten i vannet som var årsaken. I 1926 kom mistankene til uttrykk i en uttalelse fra inspektøren for ferskvannsfisket:

Allerede i 1734 beskrev den kjente svenske botanikeren *Linné* hvordan et gammelt smelteverk i Falun forgiftet luft og jord med svovelrøyk. I 1866 skrev *Henrik Ibsen* i siste akt i «Brand»:

«Værre tider; værre syner
gjennem fremtidsnatten lyner!
Brittens kvalme stenkuldsky
senker sort sig over landet,
smudser alt det friske grønne,
kvæler alle spirer skjønne,
stryger lavt, med giftstof blandet,
stjæler sol og dag fra egnen,
drysser ned som askeregnet
over oldtids døømte by».

«*Lakseutklekkingen på Sørlandet har hatt mange vanskeligheter å kjempe med. Store mengder av rogn og yngel er død i klekkeriene uten at det tidligere er lykket å hindre dette. Forsøkslederen professor Dahl henledet mistanken ved en leilighet på at det muligens kunne være vannets surhet som forårsaket dødeligheten. For å prøve berettigelsen av denne mistanken har jeg latt klekkevannet avsyre ved å filtrere det gjennom knust kalksten. Resultatet er blitt det aller gunstigste. Samtidig som mistanken er blitt bekreftet, er kuren eller motgiften funnet. Vann, hvis naturlige surhet er ca pH 5,4 er kritisk for rogn og blæreøngel, og dødeligheten inntreer og øker ettersom vannet er mere surt.*»

Vekst for alle penga

Høsten 1945 var det stortingsvalg i Norge. Arbeiderpartiet vant valget. Det fikk rent flertall på Stortinget og dannet regjering med Einar Gerhardsen som statsminister. En lang, sosialdemokratisk epoke var dermed innledet. I mange år var det bred politisk enighet om nødvendigheten av økonomisk vekst.

Norge var i 1945 et fattig land. Underskuddet på kapital var stort. Til gjengjeld hadde vi overskudd på visjoner og ambisjoner hos politikerne og byråkratene som styrte landet. De var overbeviste om at det var mulig å styre utviklingen inn mot politisk vedtatte



Arbeiderpartiets valgplakat i 1945

mål gjennom planlegging og fornuftige reguleringer. Økonomisk utviklingshjelp fra USA («Marshallplanen») gjorde det mulig å komme i gang med de store investeringene som krevdes.

Framtidstroen preget store deler av 1950- og 1960-årene. Det var først og fremst *teknologien* som skulle bringe oss framover. «Med teknologi skal landet bygges!» sa ivrige politikere. «Bruk de voldsomme kreftene i våre fosser og vann! La fabrikkhallene reise seg og bringe velstand til vårt folk!» Teknologien skulle tas i bruk i fiskeriene, i landbruket, i skogbruket, i den nye industrireisningen og i utbyggingen av vannkraft.

Visjonene ble realisert. Nye, store industrianlegg vokste fram på steder som Årdal, Mo i Rana og Glomfjord. Industrien trengte energi, og vannkraften – «det hvite kull» – ble utnyttet. Staten påtok seg å skaffe rikelige mengder energi til en rimelig pris. Vi fikk det samtiden kalte «kraftkrevende industri». Dette var et positivt begrep for de aller fleste. «Seirer Årdal, kan vi legge til et nytt vers i 'Ja, vi elsker' og 'Internasjonalen'», skrev en begeistret Agnar Mykle ved åpningen av aluminiumsverket i 1950. Motforestillingene var små. Vi hadde jo mer enn nok av vassdrag. Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen gikk inn i sin glanstid. I 1945 ble det produsert ti milliarder kWh. Ti år senere var tallet mer enn fordoblet til 22 milliarder kWh. 25 år senere var det nesten tidoblet.

Moderne teknologi ble også tatt i bruk i primærnæringene: Traktorer, motorsager og mer effektivt fiskeriutstyr ble vanlig. Effektiviseringen reduserte behovet for arbeidskraft. Mange søkte seg over fra primærnæringene til industri, bygg og anlegg. Antall sysselsatte i industrien økte fra 313.000 i 1945 til 452.000 i 1955. I hele perioden fra 1947 til 1970 gikk andelen som var sysselsatt i primærnæringene tilbake fra 30 til 12 prosent. De tjenesteytende næringene økte fra 32,5 til 50,5 prosent. Utenrikshandelen økte mer enn noen gang tidligere.

Et av resultatene av denne utviklingen ble da også en langvarig økonomisk vekst. I perioden 1947-70 økte brutto nasjonalproduktet i gjennomsnitt med 4,7 prosent hvert eneste år. Den økonomiske veksten la i sin tur grunnlaget for en sterk vekst i forbruket av varer og tjenester. Dette kom store deler av befolkningen til gode. Flere og flere av de mange rasjoneringene kunne oppheves. I 1960 ble den siste (reguleringen av kjøp av biler) avsluttet.

Den moderne teknologien gjorde også sitt inntog i hundretusener av hjem. Infrastruktur som vann, kloakk, elektrisitet og telefon ble bygd ut. Moderne husholdningsmaskiner som elektrisk komfyr, støvsuger, kjøleskap og vaskemaskin ble vanlig. Folk flest var tilfredse med sin materielle utvikling.

I denne triumfferden ble teknologene – arkitektene, ingeniørene, kjemikerne og fysikerne – tidens helter. De var ikke bare praktiske problemløserne. De ble utpekt som samfunnsbyggere. Sammen med sosialøkonomene hadde de lagt grunnlaget for den materielle veksten som store deler av befolkningen nøt godt av. Langt ute i 1950-årene var det nesten ingen reservasjoner i troen på at teknolo-

gene og den teknologiske utviklingen skulle bringe oss nesten til himmelen.

Men utviklingen var ikke bare positiv. Den økonomiske veksten ga også uønskede resultater: Fraflyttingsproblemer i distriktene, pressproblemer i byene og tettstedene og stadig økende *miljøvernproblemer*.

En stor del av disse problemene var ikke spesielle for Norge. I perioden 1950-1970 økte verdens befolkning med 45 prosent. I den samme perioden økte verdens BNP med 165 prosent, oljeproduksjonen økte med 340 prosent og CO₂-utslippene økte med nesten 150 prosent. Befolkningsveksten, boligbyggingen med veger og økt sanitær standard, industrialiseringen, endringene i næringsstrukturen, nye produksjonsformer innenfor de enkelte næringene, det økende forbruket, og en stadig mer omfattende petroleumsøkonomi ble drivkrefter for raskt økende miljøproblemer. Det skjedde i andre industrialiserte land. Det skjedde også i Norge.

Forurensningsproblemene kommer ut av kontroll

De økende forurensningsproblemene ble tydelige allerede i 1950-årene. Aluminiumsfabrikken i Årdal gikk så det suste etter at den ble åpnet i 1950. Men etter noen få år døde den vernede barskogen i Vettismork i nærheten. Årsaken var utslippene av fluor fra fabrikkene. De samme utslippene førte til at kuene som beitet på markene i området, mistet tennene. Uten tenner fungerer ikke drøvtyggere. De måtte slaktes.

Det var ikke bare i Årdal problemene dukket opp. Bedriftene – og de store utslippene – lå jo oftest der folk levde og bodde. Her ble problemene både synlige og følbare. Når barna i Sauda tegnet solskinnsdager, ble sola alltid tegnet mørk rød, nesten brun – slik de skimtet den gjennom det tykke teppet av røyk fra smelteverket. Når fabrikantene av vaskemidler reklamerte for skinnende og blendende hvit vask, ble husmoræren satt på alvorlige prøver både i Sauda og i andre industrisamfunn. Klesvasken som hang til tork på



Øvre Årdal med aluminiumsverket.
Foto: NILU



Luftforurensningene ble plagsomme på mange av de nye industristedene.

utvendige tørkestativer, tok ofte farge av sot og røyk fra bedriftene. Skinnende *hvit* ble den sjelden. Langs kysten la det seg en kvalmende eim da sildoljeindustrien satte i gang produksjonen. Det ble akseptert. «Det luktet penger.» Andre eksempler hvor luftforurensningene fra industrien ble plagsomme var Sarpsborg, Fredrikstad, Moss, Oslo, Kristiansand, Odda, Årdal, Høyanger, Sunndalsøra, Trondheim, Mo i Rana, Mosjøen og Kirkenes.

Tilsvarende var det på vannsiden. Industriutslippene påvirket i sterk grad vannkvaliteten i Iddefjorden, Nedre Glomma med Singlefjorden, Mossesundet, Hundselva ved Gjøvik, Akerselva i Oslo, Sandvikselva i Bærum, Drammenselva og Drammensfjorden, Nedre Otra og Kristiansandsfjorden, Saudafjorden, Sørfjorden, Årdalsfjorden, Vefsnfjorden, Ranafjorden og en rekke vassdrag i Trøndelag. Her ble andre brukerinteresser som vannforsyning, fiske, rekreasjon og friluftsliv ofte helt fortrengt.

Blant bransjene som særlig skapte luft- og vannforurensningsproblemer var treforedlingsindustrien, galvanoteknisk industri, ferromanganindustrien, aluminiumindustrien, gruvevirksomheten, fiskeolje- og fiskemelindustrien og deler av næringsmiddelindustrien.

Langt ut i 1950-årene ble disse problemene akseptert som en «naturlig» del av velstandsutviklingen – en del av «framskrittet». Virksomheten som forårsaket utslippene, var jo gjerne det viktigste (og ofte det eneste) grunnlaget for bosettingen på stedet. Betegnelsen «hjørnesteinsbedrift» er ingen tilfeldighet. Da fant de fleste seg lenge i at den førte med seg en del ulemper.

Det var ikke bare industrien som forårsaket problemer. På Jæren og i andre landbruksområder satte gårdbrukerne stadig nye produksjonsrekorder. Men hva med utslippene fra halmlutings-



*Indre Oslofjord var en av mange naturperler som var i ferd med å bli ødelagt.
Foto: Knut Kvalvågnes.*

anleggene, surforsiloene og gjødselkjellerne? De førte jo ikke bare til massedød av fisk i vassdragene i området. Også kyrne døde jo etter å drukket vann fra den lokale innsjøen!

Gjennom 1950- og 1960-årene fikk de fleste boligene lagt inn vann og vannklosett. Dette var et stort framskritt. Men var det egentlig fornuftig å slippe avløpet urensset ut i nærmeste bekk? Et stort antall konflikter hvor drikkevannskilder ble forurenset (og magesjauen florerte), tydet på at heller ikke denne delen av velstandsøkningen var problemfri.

Den sterke befolkningsveksten i byene og tettstedene gjennom 1950- og 1960-årene skjedde uten bygging av renseanlegg for de kommunale kloakkutslippene. Resultatene ble snart tydelige. En rekke innsjøer og fjorder ble overbelastet av gjødselstoffene i avløpsvannet. Naturperlen Indre Oslofjord så etter hvert ut som en tykflytende algesuppe i sommersesongen. Når du sto i vann til lårene, kunne du ikke se tærne dine. En tilsvarende utvikling kunne registreres i en lang rekke små og store innsjøer og terskefjorder. Mot slutten av 1960-årene ringte alarmklokkene også for Mjøsa. Norges største innsjø sto i fare for å bli varig overgjødslet.



Skadene fra den sure nedbøren ble mer og mer omfattende utover gjennom 1950- og 1960-årene.
Foto B. O. Rosseland.

På Sørlandet ble stadig flere av vassdragene fisketomme i takt med at den sure nedbøren fortsatte. Bruken av fossile brensler økte i Norge som i de andre industrialiserte landene. Fyring med tungolje og kull i kammerovner økte utslippene av svoveldioksider, sot og svevestøv. Luftforurensninger, støy og utrygghet fra en raskt voksende biltrafikk begynte å plage stadig flere mennesker. Forurensningsproblemene ble ikke bare påtrengende. De så også ut til å være kommet ut av kontroll.

Reaksjoner mot veksten

Teknologene hadde lagt en viktig del av grunnlaget for den materielle veksten etter 1945. Det var også i deler av de teknologiske miljøene at de første motforestillingene ble reist. I disse miljøene finner vi også de dypeste røttene for dagens SFT.

Tidlig i 1950-årene stilte ledende forskere spørsmål ved den *etiske* siden av sin rolle i den økonomiske veksten. Når den teknologiske forskningen sto så sentralt i denne veksten, burde ikke forskerne da også påta seg et ansvar for å forebygge de *negative* sidene som forurensningsproblemene var et eksempel på? Allerede i 1939 engasjerte professor *Trygve Braarud* seg i kommisjonen som skulle utrede tiltak mot vannforurensninger. Sammen med direktør *Robert Major* i Norges teknisk-vitenskapelige forskningsråd (NTNF) var Braarud blant de aller første som reiste denne debatten. Major forteller:

«Det var på nattoget mellom Trondheim og Oslo på vårparten 1955. Det var blitt sent. Alle hadde lagt seg, men professor Trygve Braarud og jeg ble stående i korridoren i ivrig samtale. Professor Braarud var dypt engasjert i våre kommende problemer i vannsektoren. Han så at vårt endrede levesett, industrialiseringen og landbruksvirksomheten, var i ferd med å forurense våre vassdrag i foruroligende grad, og at det ville bringe vanskeligheter i vår vannforsyning og problemer på avløpssiden. Hans vitenska-

pelige bakgrunn ga ham evne til å se lengre enn andre – og han var bekymret for at manglende forståelse av problemene kunne få betydelige skadevirkninger som det ville ta lang tid og være kostbart å rette opp. Det krevdes større innsikt både vitenskapelig og teknisk for at man skulle kunne håndtere de voksende problemene på en rasjonell måte. Argumentene var overbevisende, og da jeg en gang ut i de små timer antydet at kanskje NTNf burde ta et initiativ, hadde åpenbart professor Braarud oppnådd sin hensikt.»

Dette initiativet ledet fram til at *Norsk institutt for vannforskning* (NIVA) ble opprettet i 1958 med *Kjell Baalsrud* som leder. Instituttet hadde ti ansatte i startfasen, men vokste jevnt med økende oppdragsmengde. Da Miljøverndepartementet ble opprettet i 1972, hadde det 125 medarbeidere. På dette tidspunktet hadde instituttet i betydelig grad medvirket til å sette de økende forurensningsproblemene på den politiske dagsorden. Gjennom foredrag, avisartikler, radio og TV ble det drevet regulær folkeopplysning. Her fortalte forskerne i klartekst hvilke problemer som var i ferd med å utvikle seg. De kunne også fortelle en god del om hva som forårsaket problemene, og hva som kunne gjøres for å redusere dem.

Etter modell fra NIVA ble *Norsk institutt for luftforskning* (NILU) etablert i 1969 med *Brynjulf Ottar* som den første lederen. Ved Forsvarets Forskningsinstitutt hadde Ottar bygd opp en gruppe med meteorologisk og kjemisk kompetanse. Gruppen hadde spesielt gode kunnskaper om spredning av gasser. Også NILU fikk gode vekstvilkår. I løpet av tre år vokste det fra ni til 60 medarbeidere. NILU var heller ikke alene. Ved *Sentralinstituttet for industriell og teknisk forskning* (SINTEF) i Trondheim ble det i siste halvdel av 1960-årene utviklet viktig kompetanse for rensing av gasser.

Grenland i Nedre Telemark var et av områdene hvor befolkningen ble mer og mer bekymret. Sterk konsentrasjon av industri, stor trafikk og ugunstige meteorologiske og topografiske forhold medvirket til at luftkvaliteten åpenbart ble stadig dårligere.

Problemene var sammensatte. Store støvutslipp la seg som et teppe over deler av nærområdet til Norcems sementfabrikker. Frukten i hagene ble uspiselig. Hagemøblene måtte vaskes hver dag. Enda flere mennesker var plaget av den omfattende dannelsen av dis. Årsakene var ikke avklart, men mange trodde den skyldtes utslippene fra den kjemiske industrien. Disen var i lange perioder så tett at den ble et problem for skipstrafikken til og fra området. For innbyggerne var det med blandede følelser de måtte akseptere å måtte leve i denne tåken. Når de våknet til en fin sommerdag, tok det sjelden lang tid før disen la seg over området utover formiddagstimene. På toppen av alt dette påvirket også de mange utslippene av svovel luftkvaliteten i store deler av nedre Telemark.

Allerede i 1960-årene var mange også urolige for hvilke helsevirkninger denne luftforurensingen hadde. Noe svar på dette fikk de ikke da. Problemene med vann-



Forholdene på Herøya i Grenland.
Foto: Fjellanger Widerø.

forurensning var også omfattende. Utslipp av store mengder gjødselstoffer og organisk stoff fra treforedlingsindustrien, gjødsel-fabrikken på Herøya og fra de kommunale kloakkutslippene førte til oksygen-svikt og råttent vann i store deler av Skienselva, Frierfjorden og de ytre fjordområdene. Senere skulle det vise seg at også betydelige mengder miljøgifter i form av blant annet kvikksølv var blitt sluppet ut gjennom mange år.

Informasjonen og varselropene ga resultater. I Norge – som i mange andre land – begynte folk å reagere. Det var ikke *slik* de hadde tenkt seg den økonomiske veksten. Flere og flere satte spørsmålstegn ved om det var forsvarlig å fortsette denne veksten uten å legge sterkere vekt på behovet for *vern* av naturmiljøet. Var ulemperne ved den teknologiske utviklingen i ferd med å bli større enn fordelene? Var vi nødt til å akseptere dette?

Tilsvarende spørsmål ble også reist i andre industrialiserte land. Den enkeltstående hendelsen som kanskje aller sterkest medvirket til dette var boka «Silent Spring».

1962: Rachel Carson: «Silent Spring»

I 1962 ble den amerikanske biologen *Rachel Carsons* bok «Silent Spring» gitt ut på et lite forlag. I løpet av kort tid ble den oversatt til en rekke språk. På norsk fikk den tittelen «Den tause våren».

Boka satte søkelyset på den omfattende og ukritiske bruken av kjemiske plantevernmidler. Carson hadde samlet inn observasjoner om døde og ufruktbare fugler i USA, England og Frankrike. Omfanget var uhyggelig stort. I tid og sted falt den sammen med en utbredt bruk av ugressmidler og insektsdrepende kjemikalier. Carson oppdaget at flere av disse stoffene ble konsentrert opp gjennom næringskjeden. Eksempelvis hadde fugl som hadde fisk på menyen, 80 000 ganger høyere konsentrasjon av DDD (et derivat av DDT) enn det som fantes i overflatevannet på de sprøytede arealene.

Dokumentasjonen i boka stoppet ikke ved dette. Carson viste også at plantevernmidler med ukjente biologiske virkninger fantes i butikkmatt og i morsmelk. Flere av kjemikaliene var akutt giftige for mennesker. I boka ble det gitt hjerteskjærende beskrivelser av barn som døde fordi de kom i kontakt med sprøytemidler som ble brukt i bekjempelsen av insekter. Insektene var faktisk de som klarte seg best. Det var nok at én prosent av dem overlevde. Disse ble så opphav til nye generasjoner som var motstandsdyktige mot kjemikaliene og som formerte seg raskt. De ble også mer tallrike enn tidligere. Størsteparten av fuglene som tidligere hadde spist insektene, var jo drept.

Boka skapte sterke reaksjoner. DDT var jo et av stoffene som skulle bringe *velsignelser* til menneskeheten. I 1948 hadde sveitseren *Paul Müller* fått Nobelprisen for utviklingen av dette kjemikaliet. Framfor noen andre miljøvernsaker utløste Rachel Carsons kritikk nå en nagende tvil: Var den raske teknologiske utviklingen en like stor fare som en velsignelse?.



Foto: Ole Bernt Frøshaug

For mange mennesker var det ikke bare de miljømessige konsekvensene som sjokkerte. Carsons bok utløste motkrefter som også kom til å vekke avsky. Den kjemiske industrien truet forlaget som hadde gitt ut boken med kostbare erstatningssøksmål dersom den ikke ble trukket tilbake. President Eisenhowers landbruksminister, *Ezra Taft Benson*, harselerte over hvorfor et slikt jomfrunalsk kvinnemenneske, som ikke en gang selv hadde barn, bekymret seg slik om forplantning og arv. Hans konklusjon var at Rachel Carson var kommunist.

1970: Miljøvern blir politikk

«Silent Spring» og den etterfølgende debatten utløste en omfattende skepsis. Den grenseløse tilliten til teknologiens velsignelser fikk et grunnskudd. For nå begynte mange å reise kritiske spørsmål også ved *andre* sider av den teknologiske utviklingen. Hva med de hundre tusener av andre kjemiske stoffer og produkter som var kommet på markedet de siste 10-20 årene? Ingen kunne visst si noe om virkningene disse hadde på helsen og på miljøet. Og hva med de tusener av nye stoffer som kom på markedet hvert år? Hva med atomkraften som alle hadde trodd skulle bli menneskehetens velsignelse? Hva med risikoen for forurensningskatastrofer som knyttet seg til den raskt økende utvinningen og transporten av olje?

Selv om skepsisen vokste i befolkningen, fortsatte likevel utviklingen uten at det ble foretatt reelle kursendringer. Både i Norge og i andre land overskygget viljen til økonomisk vekst fullstendig viljen til vern gjennom store deler av 1960-årene.

I mange lokalsamfunn tok det lang tid før man våget å stille seg kritisk til forurensningsutviklingen fra hjørne-
steinsbedriften på stedet. Per Christian Jæger, som tidlig kom inn virksomheten til Røykskaderådets sekreta-
riat, forteller at han på slutten av 1960-tallet tok imot en deputasjon fra formannskapet i Årdal. De kunne
fortelle at forurensningsproblemene var svært små. De var i hvert fall ikke så store at Røykskaderådet måtte
sette krav til virksomheten som kunne sette arbeidsplasser i fare.

Og da en gruppe samfunnsengasjerte gymnasiaster i Årdal ville legge ut lister på posthuset hvor folk kunne
skrive under på at de var bekymret, grep postbestyreren resolutt inn: Den slags nedbrytende virksomhet ville
ikke bli akseptert! Da gymnasiastene deretter prøvde å legge ut listene på Samvirkelaget, ble mottakelsen
ikke bedre. Slike lister skulle ikke fram for hverken befolkningen eller noen andre.

Reaksjonene mot forurensningsutviklingen (sammen med flere
andre miljøproblemer) *måtte* før eller senere melde seg. Under over-
skriften «Forurensningen» skrev den daværende Høyreavisen
Aftenposten (som var en av de fremste forsvarerne for nærings-
livets interesser) i januar 1967 på lederplass: «*Det er ingen tvil: Sterke
forurensningskilder er i ferd med å forgifte vann og luft... Det haster med
å finne fram til effektive tiltak... Det er et spørsmål om å sikre liv og helse,
trivsel og glede.*»

Stadig større deler av befolkningen engasjerte seg på slutten av
1960-tallet. Norges Naturvernforbund opplevde en kraftig økning i
medlemstallet. Andre etablerte organisasjoner begynte å ta opp
miljøvern som en viktig del av sin virksomhet. Aldri før hadde
miljøvernengasjementet i befolkningen nådd et slik omfang. Samlet
resulterte dette i et stadig sterkere ønske om at myndighetene
burde gjøre langt mer i dette arbeidet. Miljøvern var i ferd med
utvikle seg til et viktig *politisk* område.

I 1970 kom dette til uttrykk i meningsmålinger. På Norsk Gallup
A/S' spørsmål: «Det blir hevdet at myndighetene bør aktiviseres
og gjøre mer når det gjelder natur- og miljøvern. Hvor enig eller
uenig er De i dette?», svarte 84 prosent at de var enig eller sterkt
enig. Én prosent var uenig, og ingen var sterkt uenig. Samme år
foretok Norsk Gallup A/S en annen undersøkelse hvor de spurte
skulle angi hvilken av fem angitte samfunnsoppgaver de syntes var
aller viktigst. «Naturvern og kamp mot forurensninger» kom her
høyest (38 prosent) mens «sosiale tiltak» oppnådde 20 prosent og
«samferdsel» sju prosent.

Dette sterke miljøvernengasjementet skjedde i en periode hvor
unge mennesker også på *andre* områder markerte sin uenighet med
foreldregenerasjonen: Protestene mot USAs krigføring i Vietnam
ble sterkere. Kampen for større likestilling mellom kjønnene og for
liberalisering av abortlovgivningen fikk en kraftig oppslutning.
Kvinnene begynte å strømme til universitetene og høyskolene.
Skepsisen vokste blant de unge til tanken om at Norge skulle bli
medlem av EEC. Bob Dylan, Beatles og Rolling Stones ble musikalske
forbilder. De unge utviklet sine egne kles- og hårmoter.

Med en viss rett oppfattet mange derfor det sterke miljøvernenga-
sjementet som en del av ungdomsopprøret som rystet de etablerte
politiske miljøene både i Norge og i en rekke andre land. Dermed
ble miljøvern ofte betraktet som en del av en radikal «rød» politikk.
Det var nok mer nyansert enn som så. Miljøvernengasjementet var
sterkt også langt utenfor de opprørske ungdommenes rekke.

I 1971 foreslo et bredt sammensatt utvalg at det skulle opprettes et nytt Naturressursdepartement. Flertallets forslag var radikalt: Det nye departementet skulle være et overdepartement over alle de andre departementene i alle spørsmål som gjaldt bruken av naturressursene (på samme måte som Finansdepartementet var et overdepartement i alle spørsmål som gjaldt bruken av de finansielle ressursene). Sterke motkrefter ble mobilisert mot dette forslaget. Da Miljøverndepartementet ble opprettet, var tanken om et overdepartement skrinlagt. Men fortsatt lå det inne et klart mandat for den nye forvaltningen: Den skulle være en motvekt mot de mange og sterke vekstkraftene i den øvrige forvaltningen.

FNs miljøvernkonferanse i Stockholm i 1972. Konferansedeltakerne inne i plenumsalen og miljøvern-demonstrantene utenfor.



9. februar 1970 ble Det europeiske naturvernåret 1970 åpnet med en stor ministerkonferanse i Strasbourg. Her var det planleggingsministere, landbruksministere og innenriksministere, men ingen miljøvernminister. Forklaringen var enkel: Ingen land hadde til da opprettet noe miljøverndepartement. Saksområdet var ennå ikke så viktig i politikernes øyne.

Konferansen blir likevel stående som en milepæl. Natur- og miljøvernet var nå kommet på den politiske dagsorden. En epoke var slutt hvor man mer eller mindre overså miljøvirkningene ved den teknisk-økonomiske utviklingen. Fra nå av innså stadig flere at det måtte gjennomføres tiltak. Problemene måtte løses gjennom en kraftig økning av innsatsen, både i de enkelte land og i det internasjonale arbeidet.

En slik innsats forutsatte et slagkraftig offentlig forvaltningsapparat. FNs beslutning om å gjennomføre en internasjonal miljøvernkonferanse i Stockholm i juni 1972 satte ytterligere fart i planene om å opprette et eget miljøverndepartement i Norge. Ambisjonene om at Norge skulle bli et foregangsland i miljøvernarbeidet begynte å bli tydelige. På denne konferansen skulle landet vårt være representert ved en egen *miljøvernminister* – den første i verden.

8. mai 1972 flyttet Miljøvern-departementet inn i de første ledige kontorene i Myntgata 2. (Foto Øyvind Nøttestad).



Miljøverndepartementet ble opprettet noen få uker før konferansen i Stockholm. 8. mai 1972 inntok *Olav Gjærevoll* sitt kontor i Myntgata 2 som den første miljøvernministeren. En av de aller viktigste oppgavene det nye departementet sto overfor, var å få satt i gang oppryddingen i de omfattende forurensningsproblemene som fram til da hadde fått utvikle seg. Dette kunne ikke gjøres uten en slagkraftig administrasjon – også *utenfor* departementet. I denne administrasjonen var behovet for et statlig forurensningstilsyn helt åpenbart.

Pionertiden – forløperne for SFT

Da det nye tilsynet skulle planlegges, var det naturlig for departementet å ta utgangspunkt i to etater som fram til da hadde ligget under Industridepartementet: *Vann- og avløpskontoret* i Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen (NVE) og *Røykskaderådets sekretariat*. I disse etatene finner vi to av røttene til dagens SFT. En tredje forløper finner vi i *Østlandske Tankrenseanlegg* i Horten – den aller første beredskapen mot akutt forurensning. Den kompetansen og de holdningene som gjennomsyret disse forløperne, kom i mange år til å sette sitt preg på SFT.

Røykskaderådet

Naboloven av 1887 gjorde det mulig å sette krav som kunne redusere luftforurensningsproblemene. Men helt fram til begynnelsen av 1960-tallet fantes det ikke noe offentlig apparat for å forvalte disse bestemmelsene. Dersom man som nabo, eller på annen måte ble skadelidende, fantes det ingen etat man kunne henvende seg til. Det skjedde heller ingen konsesjonsbehandling av de aktuelle utslippene. Den skadelidende hadde ingen annen mulighet enn selv å ta opp saken for retten og klage etter bestemmelsene i naboloven. Slike enkeltstående klager hadde i praksis små muligheter for å føre fram. For hvem ville vel dømme hjørnestebedriften i bygda som alle var så avhengige av?

De økende problemene med luftforurensninger utover i 1950- og 1960-årene skapte imidlertid reaksjoner. Etter en interpellasjonsdebatt om fluorskadene på skog og husdyr fra aluminiumsfabrikken i Årdal i 1955 ba Stortinget regjeringen nedsette en kommisjon som skulle avklare hva som kunne gjøres for å hindre at «røyk, gass og støv ved ymse slag verksemder kan verta helse- og livsfarlege for menneske og dyr, og eventuelt koma med framlegg om turvande lovreglar».

Ved Kronprinsregentens resolusjon 17. februar 1956 ble deretter Røykskadekomiteen oppnevnt. Mandatet lå tett opp til det Stortinget hadde bedt om. Regjeringen ga også uttrykk for at

problemene var alvorlige. I resolusjonen heter det: «Behovet for tiltak for å motvirke skadevirkningene av røyk, gass og støv fra industri-anlegg m.v. er blitt mer og mer påtrengende etter hvert som industri reisingen m.v. er økt i omfang. Det er en stor og betydningsfull oppgave komiteen får til utredning, og det gjelder til dels problemer som her i landet ikke tidligere har vært gjort til gjenstand for systematiske undersøkelser.»

Ved sammensetningen av komiteen la Industridepartementet stor vekt på at alle de berørte saksområdene skulle være representert. Komiteen fikk dermed åtte medlemmer som dekket ulik kompetanse (medisinsk, veterinærmedisinsk, biokjemisk, jordbruksfaglig, arbeidsmiljømessig, industrifaglig og juridisk).

Da komiteen ga sin innstilling 19. mai 1958, ble det for første gang gitt en samlet oversikt over det man visste om luftforurensnings-situasjonen her i landet. Dette ble gjort ved at Helsedirektoratet innhentet opplysninger fra landets distrikts- og stadsleger om situasjonen, og om hvilke bedrifter som var årsak til problemene. Tilsvarende opplysninger ble innhentet fra landbruksselskapene, fylkesskogkontorene og distriktsveterinærene. Gjennom Utenriks-departementet innhentet man opplysninger om forholdene i våre naboland og i Europa, USA og Canada.

Det var først og fremst luftforurensningene fra industrien komiteen satte søkelyset på. Om biltrafikken heter det:

«Forurensninger fra forbrenningsmotorer er det derimot lite å gjøre med på det nåværende tidspunkt, men denne forurensningskilde er vel foreløpig bare av noen betydning i Oslo sentrum, og en hensiktsmessig byregulering vil kunne bidra til at vind og regn utøver sin gagnlige virkning i sterkere grad også overfor denne forurensning.»

Røykskadekomiteen konkluderte med at det var behov for et *offentlig tilsyn* med forurensningskildene og offentlig medvirkning for å bekjempe luftforurensningene. Flere forslag ble fremmet: Det skulle etableres en konsesjonsordning for «røykfarlig industri». Det skulle innføres bestemmelser om konsesjonsplikt i naboloven, og det skulle opprettes et *røykskaderåd* som rådgivende organ under Industridepartementet. Rådet skulle utføre det praktiske arbeidet med konsesjonssakene. Det skulle også «forestå og koordinere annet arbeid med sikte på å bekjempe luftforurensningene».

Forslag om endringer i granneloven ble vedtatt av Stortinget 16. juni 1961. Kort etter ble Røykskaderådet oppnevnt med Kgl. res. av 13. juli 1961. Sorenskriver *Torleiv Bull Njaa* ble den første formannen.

Den mangelfulle bemanningen i Røykskaderådets sekretariat ble fra første stund et problem. Fra begynnelsen ble sekretariatsfunksjonen ivaretatt av konsulent *Bjarne Næssvik* i Industridepartementet i en bistilling. Overfor Industridepartementet prøvde Røykskaderådet iherdig å få styrket sekretariatsressursene. Det gikk flere år uten at dette ga noe resultat.

Problemene i Røykskaderådets sekretariat falt i tid sammen med en økende uro i befolkningen over forurensningsutviklingen. Under overskriften «En sekretær i bistilling» tok Stavanger Aftenblad i april 1963 saken opp på lederplass. Her het det:

«Skal Røykskaderådet få gjort en gjerning som monner, må det sørges for at rådet får et tilstrekkelig administrasjonspersonale og så mange penger til disposisjon at arbeidet ikke blir hemmet av pengemangel. Når man har tatt opp arbeidet med å bekjempe røykskadene, får man også sørge for at de blir bekjempet på stedet og ikke bare på papiet.»

Høsten 1963 hadde Røykskaderådet mottatt 52 konsesjonssøknader fra industribedrifter. Av disse var bare 21 behandlet ferdig. Allerede nå begynte sakene å hope seg opp. Det dreide seg om viktige saker som utvidelsene ved Norsk jernverk i Mo i Rana, Årdal og Sunndal Verk og Norsk Hydros fabrikk på Herøya og Rjukan. Sett fra Industridepartementets side var disse sakene viktige i utviklingen av norsk næringsliv. Det var her store deler av de hardt tiltrengte eksportinntektene skulle komme. Røykskaderådet måtte for all del ikke bli en flaskehals som kunne hemme utviklingen. Det var først og fremst dette som var motivasjonen for Industridepartementet kamp mot Finansdepartementet om mer penger til Røykskaderådets virksomhet. Industriminister, *Karl Trasti*, måtte dette året be om at Røykskaderådets sekretariat ble overført til et annet departement dersom det ikke ble ansatt en sekretær på heltid. At bekymringen ikke først og fremst gjaldt de *forurensningsmessige* konsekvensene av ressursmangelen, kom tydelig fram. I brevet til Røykskaderådet het det nemlig: «*Departementet vil i denne forbindelse understreke betydningen av at oppstartingen av nye bedrifter ikke blir forsinket som følge av at Røykskaderådet ikke er i stand til å behandle konsesjonssakene med tilstrekkelig hurtighet.*»

Etter en del tautrekking på departementsnivå ble det opprettet et sekretariat med tre stillingshjemler slik Røykskaderådet hadde foreslått. I 1966 var sekretariatet dermed besatt med juristen *Tor Holmøy* som kontorsjef (senere direktør), en teknisk konsulent og en kontromedarbeider. Da Miljøverndepartementet ble opprettet, hadde sekretariatet en stab på 14 personer. Saksbehandlerne hadde – med unntak av en juridisk konsulent – teknisk-naturvitenskapelig utdannelse. En oversikt over en del av dem som gikk over i det som senere ble SFT, framgår av vedlegg 2.

I de første årene etter opprettelsen måtte rådet konsentrere sin beskjedne kapasitet om de aller største enkeltkildene. Deretter kunne det utvide virksomheten til flere bransjer og et langt større



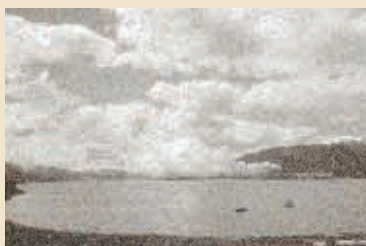
Røykskaderådet og sekretariatets ledelse i perioden 1970-73. Fra venstre Bergskaug, Vollan, Jæger, Holmøy, Blom, Halden, Holmesland, Werner Johannessen, Svindland.»

antall bedrifter. Samtidig stilte rådet gradvis strengere krav til de virksomhetene det konsesjonsbehandlet. En viktig grunn var den økende oppmerksomheten omkring forurensningssakene generelt i løpet av denne perioden. Røykskaderådets egen virksomhet medvirket nok også til dette: Gjennom konsesjonssystemet fikk nå folk anledning til å gi uttrykk for hvilke ulemper de opplevde. En annen viktig grunn var utviklingen av renseteknologi som gjorde det mulig å øke kravene. Spesielt for utslippene av *støv* ble det i denne perioden satt krav om rensing i moderne filtre. En rekke store støvutslipp (ved for eksempel Norsk Jernverk i Mo i Rana og ved sementverkene og asfaltverkene rundt om i landet) ble redusert til en brøkdel. En tredje årsak var at man etter hvert tolket granneloven slik at når eksisterende bedrifter utvidet virksomheten, var det grunnlag for å sette krav til *hele* virksomheten (ikke bare den nye delen).

Tor Holmøy konkluderte senere: «Vi satte de kravene som var teknisk-økonomisk gjennomførbare.» I dette lå det en avgjørende begrensning i kravene til tiltak: Virksomhetens muligheter for å *finansiere* miljøverntiltakene var vanligvis små – i hvert fall på kort sikt. Noen statlige finansieringsordninger var enda ikke etablert. Og å stoppe eller legge ned en virksomhet som følge av strenge utslippskrav var ikke aktuelt.

Mye talte for å behandle de ulike bransjene under ett. For å få et grunnlag for å prioritere mellom de enkelte bedriftene innenfor hver av bransjene, ble det tidlig sendt ut spørreskjema til bedriftseierne. Da luktproblemene ved sildoljeindustrien skulle konsesjonsbehandles, fikk væreieren i et av tettstedene i Lofoten – som eier av sildoljefabrikken på stedet – også tilsendt spørreskjema. I rubrikken «Naboer som kan være skadelidende av utslipp», svarte væreieren: «Her er ingen naboer. Det er jeg som eier alt her.»

Oppgavene sto i kø for Røykskaderådet. Utslippene var store. Lokaliseringen inne i fjordene gjorde det ikke lettere. Bildet til venstre er fra Salten Verk.»



Parallelt med oppbyggingen av det første forvaltningsapparatet ble søkelyset satt på de juridiske virkemidlene. Det var jo ikke urimelig at bestemmelsene i naboloven av 1887 – etter 80 år – kanskje burde vurderes på nytt.

I 1967 ble oppnevnt en komité som skulle foreslå nye bestemmelser. Den la fram tre innstillinger. Den første tok for seg luftforurensninger fra motorkjøretøyer. Den neste konsentrerte seg om problemene ved oljefyring. Den siste tok opp luftforurensning generelt. Et av resultatene ble en egen lov om fyringsolje som regulerte svovelinholdet. I tilknytning til den siste komitéinnstillingen tok også Røykskaderådet initiativet til en større kartlegging av luftforurensningene i Norge.

Hvordan skulle Røykskaderådet løse sine arbeidsoppgaver knyttet til de enkelte sakene? Spørsmålet ble ivrig diskutert blant medarbeiderne. Flere var redde for at sekretariatet – gjennom å påta seg

et stort antall enkeltsaker – måtte konsentrere seg fullstendig om det nødvendige kontorarbeidet. Ville man ikke da etter hvert fort miste kontakten med virkeligheten utenfor kontordøren? Var det ikke helt avgjørende å ha innsyn i de faktiske problemene der de oppsto, og med den faglige utviklingen som skjedde i forskningsmiljøene? Papirtigre ville medarbeiderne definitivt ikke bli. For å unngå dette, skaffet sekretariatet seg eget måleutstyr. Medarbeiderne drog selv ut og foretok målinger i tilknytning til inspeksjonsvirksomheten. Disse målingene ga ofte verdifulle data til kontrollvirksomheten.



I dette bygget i Osterhaus gate i Oslos mindre representative områder hadde Røykskaderådets sekretariat sine lokaler. (Foto Øyvind Nøttestad)

Som ellers i livet ble en del av erfaringene høstet gjennom feil og tabber man uvegerlig gjør i en oppbyggingsfase. Siden innholdet av svoveldioksid i Oslo-luften var et prioritert problemområde, ble det raskt besluttet å kjøpe et måleinstrument for å måle konsentrasjonen av disse forurensningene. Instrumentet ble montert i Osterhaus gate i Oslo hvor Røykskaderådets sekretariat hadde sine lokaler. Da oppdaget man snart at det ikke bare var å sette i gang målingene. Uten tilgang til et kjemisk laboratorium og elektronisk verksted oppsto store problemer med kalibreringen av instrumentet. Dette medførte at kontakten med Norsk institutt for Luftforskning ble større og bedre enn medarbeiderne hadde gjort regning med på forhånd. Og hvor representativ for Oslo-lufta var egentlig plasseringen i Osterhaus gate? Konklusjonen ble at målingene aldri ble brukt. Måleutstyret ble overlevert NILU som gave.

I 1970 og -71 satte sekretariatet i gang målinger av konkrete utslipp (emisjonsmålinger). Målingene krevde ofte både improvisasjonsevne og fravær av høydeskrekk. Flere av løsningene ville aldri ha tilfredsstillt dagens krav etter arbeidsmiljølovgivningen. På vakleворne, provisoriske stillaser og fra kurver i kraner ble det i sterk vind gjort akrobatiske og hasardiøse øvelser for å gjennomføre målingene fra toppen av fabrikk-piper.

En fin sommerdag var Arne Bergskaug og Uno Abrahamsen i Råde i Østfold for å måle utslippene fra et asfaltverk. Utstyret var nyutviklet av SINTEF, men nokså hjemmesnekret. Etter å ha installert instrumentene, koblet de til strømmen for å foreta målingene. Noen øyeblikk etter stanset hele driften av asfaltverket. Det samme skjedde flere ganger. Bergskaug og Abrahamsen hadde tidligere erfart at de ikke alltid var like velkomne på sine inspeksjoner på bedriftene. Nå været de systematisk sabotasje av myndighetenes kontrollarbeid. Med rettferdig harme ropte de med myndig røst ned til dem som drev asfaltverket at dette måtte det straks bli slutt på! De fikk som svar at anlegget plutselig var utsatt for en serie kortslutninger. Da Bergskaug og Abrahamsen fikk tenkt seg om, husket de at det hadde slått gnister mellom måleutstyret og skorsteinen hver gang de slo på strømmen. Litt mer lavmælte måtte de fortelle at det nok var dem selv som forårsaket driftstansene.

I den viktige perioden fra 1970-73 overtok høyesterettsdommer *Knut Blom* formannsvervet i Røykskaderådet. Blom gjorde seg til en varm talsmann for sekretariatets innstilling til rådet når han var enig i innstillingen. Det var han oftest. Helsemyndighetene ble også en viktig støttespiller for sekretariatet i ønskene om å redusere utslippene. Særlig viktig var *Walter Lindberg* ved Yrkeshygienisk Institutt. Han hadde store kunnskaper om luftforurensninger og virkningene på folks helse. I 1968 publiserte han sin avhandling «Den alminnelige luftforurensning i Norge». Der pekte han på sammenhengen mellom forurensningene i Oslo-luften og den økte dødeligheten i befolkningen. Hans arbeid medvirket til at det så tidlig som i 1970 ble utarbeidet en lov om bruk av fyringsolje med

tilhørende forskrifter som regulerte det tillatte svovelinnholdet. Lindberg var en ildsjel. Han ble mye brukt av sekretariatet under saksforberedelsene og deltok også som fast møtende vararepresentant i Røykskaderådet på alle møtene.

Like entusiastiske var ikke alltid Industriens og LOs representanter i Røykskaderådet. De oppfattet ofte miljøverntiltakene som en trussel mot virksomheten og dermed også arbeidsplassene. I den utstrekning det i det hele tatt var rom for miljøtiltak, mente LO lenge at det var arbeidsmiljøet som måtte prioriteres.

Vann- og avløpskontoret i Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen (NVE)

Ved siden av Røykskaderådet og dets sekretariat kom *Vann- og avløpskontoret* i NVE til å danne utgangspunktet for det som senere ble SFT.

Vassdragsloven av 1. juli 1887 inneholdt noen regler om forurensning. Drammenselva var det eneste vassdraget hvor disse bestemmelsene tidlig ble gjort gjeldende. Grunnen til dette var at store utslipp av flis fra den omfattende treforedlingsindustrien ødela viktige gyteplasser.

I 1909 ble det oppnevnt en Vassdragslovskommisjon som blant flere områder tok opp forurensningsproblemene. Kommisjonens innstilling kom i 1918. Her gikk det fram at i mange vassdrag var det store interessemotsetninger mellom industribedrifter (med deres behov for å slippe ut forurensninger) og andre brukere som husholdninger og fiskeinteressene (med deres behov for en tilfredsstillende vannkvalitet). Kommisjonen konkluderte med at det trengtes en offentlig kontroll og styring med bruken av vassdragene.

Behovet ble nok ikke oppfattet like åpenbart av alle. Da forslaget til vassdragslov endelig kom opp i Stortinget like før 9. april 1940, skapte forurensningsproblemene ingen debatt.

Industridepartementet hadde myndigheten etter vassdragsloven av 1940. NVE var forberedende instans og skrev innstilling til departementet i de enkelte sakene. Loven hadde bestemmelser som ga hjemmel for å gripe fatt i noen av problemene med forurensning av vassdrag. Det krevdes tillatelse for å slippe ut «ting» i vassdraget som kunne forårsake skade. Her var det først og fremst tenkt på gjenstander (for eksempel fiber fra treforedlingsindustrien).

Men noe apparat for å håndheve disse bestemmelsene fantes nesten ikke. 16. januar 1939 var det oppnevnt en kommisjon som skulle «utrede spørsmål om tiltak mot vannforurensninger». Ingeniør *Arne Arnesen* i NVE ble sekretær – og dermed den aller første «medarbeideren» i arbeidet med vannforurensningssakene. Noen omfattende virksomhet kan det ikke ha vært. Oversikten over de brukte budsjettmidlene varierte mellom null og 378 kroner i årene 1940-43.

En reiseregning fra Arnesen forteller sitt om den første virksomheten: «Så har jeg selv også lagt ut kr. 104,66 til to par gummivadestøvler, hvorav Baardseth bruker det ene parret, mens Sømme har det annet. Han kan få dekket halvparten på en annen konto, hvilket vel er godt siden vårt budsjett er så lite.»

I en protokoll fra kommisjonen til Industridepartementet i 1946 heter det avslutningsvis:

«Kommisjonen finner på ny å burde fremholde at for å kunne håndheve vassdragslovens bestemmelser om forurensning av vassdrag, bør der skaffes et organ som kan foreta de nødvendige undersøkelser i hvert enkelt tilfelle og kan samle erfaring om følgen av de enkelte slags forurensninger og hvilke midler som kan brukes for å begrense dem. Staten må i tilfelle bevilge de nødvendige midler dertil.»

Denne tilrådingen førte til at det – fra 1947 – ble opprettet et eget kontor i NVE som skulle ta seg av forurensningssakene. Opprinnelig het det *Vann- og Kloakkkontoret*. Senere ble navnet endret til *Vann- og avløpskontoret*. Sammen med det foran omtalte Røykskaderådet dannet det spiren til det som 27 år senere skulle bli SFT.

Virksomheten i Vann- og Kloakkkontoret var ikke omfattende. Langt ut i 1950-årene var det to personer i NVE som tok seg av de få sakene som kom inn. Forurensningssakene kan heller ikke ha skapt noe stort arbeidspress. De utgjorde bare en liten del av kontorets virksomhet.

Den aller første utslippstillatelsen ga den ene saksbehandleren til seg selv for avløpet fra hytta han bygde i Valdres.

Standardbegrunnelse i de fleste utslippstillatelsene i 1950-årene var: «Utslipet er lite. Resipienten er stor. Tillatelse gis.» De fleste tillatelsene ble gitt uten krav til rensing (både ut fra den nevnte resipientvurderingen og ut fra fraværet av tilgjengelig renseteknologi).

Da saksmengden begynte å øke i 1960-årene, lot de to sindige saksbehandlerne (som etter hvert fortsatte arbeidet med egne avtaler som pensjonister) seg ikke stresse. Dersom noen ringte mer enn én gang for å spørre om når saken deres kunne bli avgjort, fikk de kontant tilbakemelding: «Hvis De ringer en eneste gang til, legger jeg Deres sak underst i bunken – og den bunken er høg!»

Saksbunkene ble stadig høyere. Fra midten av 1960-årene var det åpenbart at både forvaltningsapparatet og forskningen måtte styrkes kraftig. Det var innlysende for dem som jobbet på NIVA. Det var innlysende for medarbeiderne i Vann- og avløpskontoret og i de tekniske etatene i enkelte kommuner. Men ikke for så mange andre. Så sent som i 1967 var det bare sju tilsatte ved Vann- og avløpskontoret. På dette tidspunktet hadde NIVA 73 medarbeidere. Det var altså NIVAs eksistens og størrelse som fortsatt var motoren som drev store deler av virksomheten, og som gjennomførte mange av de aller viktigste oppgavene. I tillegg til forskning ivaretok instituttet dels oppgaver som hørte hjemme i konsulentfirmaer og dels oppgaver som skulle vært utført av forvaltningsmiljøer i stat og kommuner. Det skulle gå enda flere år før saksområdet ble politisk viktig, før forvaltningsapparatet ble bygd opp, og før arbeidet med å redusere problemene begynte å skyte fart.



Vann- og avløpskontoret hadde sine lokaler i NVEs bygning i Middelthunsgate ved Frognerparken i Oslo.
Foto Øyvind Nøttestad.»

Kommunale utslipp og misjonsreiser

Hva annet kunne det lille antallet medarbeidere i Vann- og avløpskontoret gjøre enn å hive seg over de stadig flere saksmappene?

Jo, de kunne følge eksemplet fra andre som hadde kjempet for å få fram et budskap som de trodde på. De ble *misjonærer*.

Sammen med representanter fra NIVA reiste de rundt og holdt vekkelsesmøter i kommunestyrene. Her fikk de god hjelp av fylkesingeniøren i utbyggingsavdelingen hos den aktuelle fylkesmannen. (Utbyggingsavdelingene ble opprettet av Kommunaldepartementet på midten av 1960-tallet. Deres viktigste oppgave var å samordne den ambisiøse planleggingsvirksomheten det ble lagt opp til etter den daværende Bygningsloven.) De fikk også god hjelp av media som ga forurensningsproblemene stadig større oppslag. Dermed økte etter hvert forståelsen blant politikerne på både kommune- og riksnivå: Dette var problemer vi ikke lenger kunne akseptere som uunngåelige. De måtte tvert imot løses.

Da ble spørsmålet straks reist: *Hvordan* skulle man redusere utslippene?

Her var jo slett ikke fasiten klar. Mange spørsmål sto ubesvarte. Hvilke forurensninger var det egentlig som utløste problemene? Hvilke utslipp var det viktigst å gjøre noe med? Hvor mye måtte utslippene fra industri, landbruk og kommuner reduseres? Fantes det noen tilgjengelig teknologi for å oppnå dette? Hvem kunne gjøre dette? Hva ville det koste, og hvordan skulle man skaffe pengene?

Sivilingeniør *Olav S. Nedenes* (som ledet kontoret fra 1963 til 1967) var en av de første som prøvde å få utviklingen inn i et bedre spor.

*Slike forhold var blitt vanlige.
(Foto: Christen Ræstad)*



I Forsvarets bygningstjeneste hadde han tidligere ledet arbeidet med all planlegging, bygging og drift av vannforsynings- og avløpsanlegg. Her hadde han lansert ideen om felles planlegging med de berørte kommunene. Det var vellykket. Enkelte steder utløste dette også interkommunale samarbeidsformer. Norges første vassdragsforbund, Avløpsambandet Nordre Øyeren, med *Cornelis Smits* som leder, var et eksempel på dette.

Nedenes tok med seg sin tro på avløpsplaner da han begynte i Vann- og avløpskontoret. I påvente av svar på spørsmålet om hvilke rensemetoder man skulle basere seg på, prøvde kontoret å få kommunene bort fra den praksisen som fram til da hadde vært vanlig. I stedet for å lede avløpsvannet fram til et stort antall utslipp i nærmeste bekk via små og store septiktanker, gikk Vann- og avløpskontoret inn for å samle dem til et mindre antall punkter ved mer egnede resipienter. En slik samling gjorde det samtidig mulig å sette inn mer omfattende rensing når teknologien senere ble bedre avklart.

Dette forutsatte ofte at avløpsproblemer ble løst for større områder sett under ett. Her kom avløpsplanleggingen inn. En viktig del av misjonsvirksomheten for Vann- og avløpskontoret ble dermed å motivere kommunene for å utarbeide slike planer.

Budskapet om å utarbeide avløpsplaner ble ikke mottatt med begeistring i alle kommunene. Det skaper jo lett reaksjoner når folk fra Oslo kom og skulle belære beslutningstakerne i kommuner i distriktene. Nedenes forteller:

»I Drammen ble det nesten opprørsstemning da jeg i et stort møte lanserte forslaget til ny avløpspraksis. Selv om vi kunne argumentere med at dette ville bli både billigere og miljømessig bedre, ville de ikke høre på oss. En slik sentraldirigering ville de ha seg frabedt!»

Ordføreren i en kommune i Gudbrandsdalen ga også klar beskjed: «Slik vi lever og bor i dag har vi gjort siden vikingtiden. Ingen fra Oslo skal fortelle oss hvordan vi skal lokalisere bosettingen vår!»

Bjørn Bergmann-Paulsen i Vann- og avløpskontoret ble ikke svar skyldig: «Hvis dere har samme krav til sanitær standard som vikingene, skjønner jeg godt at vi ikke har noe her å gjøre. Men hvis dere tenker på å anskaffe vannklosett og bad, har dere kanskje litt å snakke med oss om.»

Det var også andre grunner til at det ble lagt vekt på avløpsplanleggingen. Vassdragsloven av 1940 gjaldt bare *nye* utslipp og økning av eksisterende utslipp. I utgangspunktet kunne man altså ikke sette krav til mange av de eksisterende utslippene selv om disse oftest var de alvorligste.

Dette prøvde Vann- og avløpskontoret på slutten av 1960-tallet å motvirke ved å gå inn i forhandlinger med de aktuelle søkerne om utslippstillatelser. I stedet for å behandle det nye utslippet uavhengig av de øvrige utslippene i det samme området, inviterte etaten den aktuelle kommunen eller bedriften til å utarbeide en samlet plan med prioritering av tiltak for alle dens utslipp i det aktuelle området.

Det var ikke alltid Vann- og avløpskontoret lyktes. Et eksempel på manglende entusiasme opplevde kontoret i en Akershuskommune som påførte nabokommunene nedover i vassdraget betydelige forurensningsproblemer. Kommunen søkte om utslippstillatelse for et planlagt nytt boligområde, men vegret seg for å utarbeide en samlet avløpsplan hvor det også ble tatt hensyn til de eksisterende utslippene. Da forhandlingene med kommunen ikke førte fram, skrev Vann- og avløpskontoret i et skarpt brev til kommunen at etaten ikke ville behandle søknader om utslippstillatelse for nye boligområder før det forelå en samlet avløpsplan.

Etter dette hørte ikke Vann- og avløpskontoret noe fra kommunen. Da rådmannen to år senere ble konfrontert med at han hadde satt i gang fem nye utslipp fra like mange nye boligområder uten at det forelå noen tillatelser, hadde han svaret på rede hånd: «Vi har det jo skriftlig at dere ikke ville behandle flere søknader!»

Da Nedenes i 1967 forlot NVE, fortsatte han sitt arbeid med forurensningssaker i Kommunaldepartementets Distriktsplanavdeling. Her arbeidet han for å få kommunene til å innarbeide miljøspørsmålene i sin planlegging. Et viktig bidrag var Norges første håndbok i miljøvern. Sammen med opplysningsvirksomheten i Vann- og avløpskontoret medvirket den til at både viljen og evnen til planlegging i kommunene etter hvert tok seg opp.

Likevel ble overgangen til 1970-årene turbulente for Vann- og avløpskontoret. Da mediene i siste halvdel av 1960-årene for alvor satte søkelyset på de mange vannforurensningsproblemene, var det den lille gruppen saksbehandlere i dette kontoret som først og fremst fikk føle trykket. Bemanningen var for liten. Virkemidlene var for svake.

Det var heller ikke lett å ta stilling til utslippssakene. Kunnskapsgrunnlaget for beslutninger var svært mangelfullt. For å få et minimumsbegrep om de lokale forholdene utviklet det seg derfor en praksis hvor saksbehandleren drog på *befaring* i det aktuelle området. Befaringen ble gjerne kombinert med møter med dem som hadde engasjert seg i saken. Mange av disse befaringene ble minnerike opplevelser.



I Sandvikselva ble utslippene ført rett ut slik som vist på bildet til venstre. Resultatet ser vi på bildet til høyre. Bildene ble tatt av Bjørn Bergmann-Paulsen på en av hans befaringer i 1965.

En av befaringene gikk til et halmlutingsanlegg på Revetal i Vestfold. Det viste seg at eierne hadde nedlagt den forurensende lutingsvirksomheten. Men i det samme lokalet hadde de satt i gang produksjon og impregnering av trepaller. Pallene ble impregnert ved å dyppe dem i et stort kar fylt med en grønn væske. Det var en sterkt giftig arsenblanding. Erik Hauan forteller om dette:

«Vi kom rett fra et stort møte med kommunestyret i Ramnes. Der hadde vi holdt et flammende innlegg om forurensning og hvor farlig det var. Så kom vi inn i impregneringsrommet og fikk se den digre tanken med giftblandingen. Eierne bedyret at her var det ikke noe avløp. Men da vi gikk bak bygningen, ble vår verste mistanke bekreftet: Fra et utløpsrør i veggen sprutet det ut en giftiggrønn væske – rett ut i Aulielva!

Bergmann-Paulsen (som nå var blitt kontorleder) handlet resolutt. Herredsagronomen ble innkalt. Han måtte ringe bøndene i området og beordre dem til å få alle kuene vekk fra jordene langs hele vassdraget ned til sjøen. Bøndene hadde lest om forurensningskatastrofer i avisene og handlet lynraskt. I løpet av en time var alle kuene borte fra jordene. Eierne av impregneringsanlegget ble pålagt å grave opp og plombere utløpsledningen.

Da viste det seg at den grønne væsken likevel ikke kom fra impregneringsanlegget. I naborommet lå nemlig Revetal Eggfabrikk. Den grønne væsken kom fra dem. Det var en helt ufarlig konditorvæske.»

Fraværet av fagkompetanse utenfor forvaltningen førte til at saksbehandlerne i Vann- og avløpskontoret fort kunne havne i en uryddig blanding av ulike roller.

En kommune i Hallingdal fikk erfare dette. Reguleringen av Hallingdalselva førte til lavere vannføring i deler av vassdraget. Dermed ble det aktuelt å skjerpe kravene til de kommunale kloakkutslippene. Saksbehandleren i Vann- og avløpskontoret var blitt brukt av NVE i denne reguleringsaken. Her hadde han gitt uttrykk for at man måtte basere seg på biologisk rensing. Dette var den beste teknologi man da kjente til ut fra erfaringer på kontinentet og i USA.

Da kommunen senere skulle prosjektere sitt renseanlegg, fantes det ingen konsulenter som hadde kompetanse for dette. I sin nød, henvendte de seg til Vann- og avløpskontoret i NVE. Her fantes kompetanse. Den samme dyktige saksbehandleren ga nå tjenestevillig kommunen (gratis) prosjekteringsbistand.

Problemet oppsto da kommunen to år senere sendte søknad om utslippstillatelse. Den samme medarbeideren (som jo både hadde fagkunnskapene og kunnskap om saken) ble saksbehandler. Men nå var det utviklet ny og bedre teknologi basert på kjemisk rensing. Her var det behov for å være framsynt, mente han. Dermed ble kommunens søknad avslått.

Da kommunen fikk se hvem som var saksbehandler, falt det noen bitre ord.

1970: Ny lov om vern mot vannforurensning – Vann- og avløpskontoret styrkes med distriktskontorer

Vassdragsloven fra 1940 hadde viktige svakheter. Den ga ikke hjemmel til å sette krav til eksisterende utslipp. Loven gjaldt også bare utslipp til vassdrag; ikke til sjøen og heller ikke til grunnen. Det eneste lovverket som kunne ha regulert noen av de omfattende forurensningsproblemene man hadde i mange av fjordene våre, var derfor havneloven. Den kunne imidlertid bare brukes dersom forurensningene hindret skipsfarten (ved at de skapte så store avsetninger at seilingsdybden ble for liten eller ved at utløpsledninger skapte problemer for ferdselen).

I 1960 ble det derfor nedsatt en komité (Karlsruddkomitéen) som skulle foreslå et nytt regelverk. Etter fem år konkluderte den i 1965 med et forslag til *lov om vern mot vannforurensning*. Det var en utpreget fullmaktslov. Avveiningene mellom de motstridende hensynene som ofte oppsto i disse sakene, skulle avgjøres av instanser gjennom enkelttillatelser etter forutgående konsesjonsbehandling. Det ble også åpnet for at mindre saker kunne behandles etter forskrifter. Samtidig forutsatte lovforslaget at det ble etablert tilsynsordninger. Viktige deler av dette tilsynet skulle skje gjennom oppbyggingen av fem regionale *distriktskontorer*.

Industridepartementet forhastet seg ikke med å ta stilling til forslagene. Selv om NVE prøvde å få fortgang i arbeidet, gikk det flere år uten at noe skjedde. Samtidig avdekket mediene forurensningsproblemer på løpende bånd over store deler av landet.

På slutten av 1960-tallet var det helt åpenbart at forvaltningsapparatet ikke hadde muligheter for å løse disse oppgavene på en forsvarlig måte. Og hvor i all verden ble det av det nødvendige nye lovverket som man hadde snakket om i snart ti år? Situasjonen i vassdragene og fjordene ble jo bare verre og verre.

Omsider ble saken så betent at den ble tatt opp i *Kjell Arnljot Wiigs* populære debattprogram «Åpen Post» i TV. Her stilte statsminister *Per Borten*. Det gjorde også Bjørn Bergmann-Paulsen (som leder av Vann- og avløpskontoret). Han ble bedt om å fortelle om forurensningsproblemene og om framdriften i lovarbeidet. Det gjorde han. Programmet skapte røre – og ekspressturt i Industridepartementet. Etter bare noen få dager ble proposisjonen behandlet i Regjeringen og deretter oversendt Stortinget. Fem år etter innstillingen fra Karlsruddkomitéen vedtok Stortinget våren 1970 lov om vern mot vannforurensning. Den omfattet alle vannressursene inkludert sjøområdene og grunnvann. Da den trådte i kraft 1.1. 1971, ble den også gjort gjeldende for eksisterende utslipp.

Myndigheten etter lov om vern mot vannforurensning ble lagt til Industridepartementet som delegerte det meste videre til NVE. Der var det Vann- og avløpskontoret som måtte ta imot flommen av enkeltsaker som strømmet inn.

Nå begynte kontoret å vokse for alvor. I 1970 hadde det 14 medarbeidere. I 1971 fikk det 12 nye stillingshjemler. Samtidig skjedde det en viktig nyskaping. Stortinget sluttet seg til forslaget om å

opprette distriktskontorer underlagt NVE ved Vann- og avløpskontoret. Distriktskontorene ble lokalisert i Hamar, Tønsberg, Stavanger, Steinkjer og Tromsø. Fem av de 12 nye stillingshjemlene ble fordelt på disse kontorene.

I 1972 ble Vann- og avløpskontoret styrket ytterligere. Da Miljøverndepartementet ble opprettet våren 1972, hadde kontoret (med distriktskontorene) til sammen 40 stillingshjemler pluss fem halvdagsstillinger.

Saksbunkene vokser

Om ikke saksbehandlerne i Vann- og avløpskontoret hadde hendene fulle tidligere, fikk de det i hvert fall da vannvernloven trådte i kraft. Det var ikke utarbeidet forskrifter. Selv de minste sakene som gjaldt kloakkutslipp fra enkelthus, måtte dermed underkastes den omfattende saksbehandlingen loven krevde. På toppen av dette kom de interne og kompliserte rutineene med innstilling til NVE's Hovedstyre. Her var kontoret bundet opp av de sakrutinene NVE hadde utviklet for de store vassdragsreguleringene.

Etter hvert som saksbunkene vokste medarbeiderne over hodet, og behandlingstiden ble enda lengre enn før, ble mange av søkerne naturligvis oppgitte. Blant brevene etaten mottok fra frustrerte boligbyggere forekom mer eller mindre bevisste skrivefeil som for eksempel «Til Norges Dassestragsvesen» og «Til vann- og avføringskontoret i NVE» og noe senere: «Til Satans vann- og avløpskontor».

(Navneforviklingene fortsatte etter at SFT ble opprettet. Så sent som i år 2000 kom det brev fra en større offentlig etat til «Statens forurensingstilbud».)

De aller første forskriftene gjaldt kloakkutslipp fra spredt bolig- og fritidsbebyggelse. Distriktsapparatet hos de *statlige* forureningsmyndighetene skulle gi de enkelte tillatelsene. Ut fra erfaringer i mange kommuner, mente man at kommunene foreløpig ikke kunne ivareta dette ansvaret på en forsvarlig måte.

Et eksempel på manglende kommunal kompetanse opplevde en av saksbehandlerne i Vann- og avløpskontoret da han under en befaring fant rikelige mengder toalettpapir i bekken like nedenfor kloakkutslippet som kommunen selv hadde gitt tillatelse til. Tillatelsen forutsatte en trekamret slamavskiller med inspeksjonslokk i bakkenivå. Da saksbehandleren løftet på lokkene, var det ikke noen slamavskillere å se. Kumlokkene var lagt direkte på gressplen.

Stort bedre var det ikke i nabokommunen. Her var det riktignok bygd et renseanlegg. Men det kom ikke en dråpe avløpsvann fram til anlegget. Alt ble ført ut i bekken 20 meter lenger oppe. Da saksbehandleren pekte på store løvetenner som blomstret i det ellers tomme innløpsrøret til renseanlegget, kom forklaringen omgående fra kommuneingeniøren: «Ja, er det ikke utrolig hvor fort disse vokser her i kommunen?»

Kommunenes holdninger til selv å få disse problemene under kontroll endret seg imidlertid utover i 1970-årene. Noen år etter at Miljøverndepartementet ble opprettet, ble derfor myndigheten til å fatte avgjørelser i disse sakene gradvis delegert til kommunene.

Forskriftene har fått stor betydning helt fram til vår tid: Erik Hauan og *Oddvar Lindholm* kom til å følge disse sakene i SFT i en stor del av de etterfølgende årene. De forteller:

«Det var Øyvind Nøttestad og Haakon Thaulow som fikk ansvaret for å utarbeide forskriftene. Mange av bestemmelsen var ment å være midlertidige til vi fikk bedre tekniske løsninger og endrede holdninger i kommunene. Men de tekniske løsningene har i hovedtrekkene ikke forandret seg i de snart 30 årene som er gått. Bestemmelsene om antall boliger som kunne reguleres gjennom forskriftene kom til å påvirke bosettingsmønsteret mange steder i landet. Det var visst ingen som forutså at forskriftene skulle få så store konsekvenser over så lang tid.»

Overingeniør Bjørn Bergmann-Paulsen ledet Vann- og avløpskontoret i den turbulente perioden fra 1967-72. I en hverdag med stort arbeidspress for alle medarbeiderne og med en rekke tunge konfliktsaker til behandling var det viktig å opprettholde optimismen. Den hadde Bergmann-Paulsen.

Det hendte nok at Bergmann-Paulsen bommet i sin optimisme. Da de to saksbehandlerne fikk oppgaven å utarbeide forskriften for spredt bolig- og fritidsbebyggelse, spurte de Bergmann-Paulsen, hvor lang tid som burde sette av til dette. Han mente 14 dager skulle holde. De to jobbet på spreg i fire uker før de ble ferdige. I tillegg brukte de noen ukeverk på den nødvendige høringen av forslaget og på arbeidet med å løse det igjennom Hovedstyret i NVE og i Industridepartementet. De syntes selv de hadde brukt lang tid på dette, men trøstet seg med at dette hadde vært en politisk konfliktfylt sak. Det berørte jo både bosettingsmønsteret og det kommunale selvstyret. Først senere forsto de at de hadde vært heldige. Å få i gjennom en forskrift på syv-åtte uker var slett ingen selvfølge.

Dagen etter at de startet arbeidet spurte Bergmann-Paulsen om de ikke også kunne lage forskrifter for nedgravde olje- og bensintanker. Da han ble spurt hvor lang tid det ville ta, svarte Bergmann-Paulsen at to uker ville være mer enn nok. De to saksbehandlerne takket nei, og en annen saksbehandler fikk oppdraget. Det ble en vanskeligere sak. 27 år og 14 saksbehandlere senere trådte forskriften i kraft 14. april 1997.

Sammen med de kommunale kloakkutslippene var de store punktutslippene fra industrien lettest å få øye på ved inngangen til 1970-årene. Mange steder var de åpenbart også den viktigste årsaken til problemene.

Da Vann- og avløpskontoret i 1970 fikk økt antallet stillingshjemler, lå det dermed i kortene at en av de aller viktigste oppgavene var å prøve å demme opp for utslippene fra industrien. På dette tidspunktet hadde Bjørn Bergmann-Paulsen, John Hatling og Trygve Sverreson allerede bygd opp den første kompetansen på det som snart skulle bli et av SFTs kjerneområder. Den nyutdannede kjemikeren Sigurd Hagen søkte og fikk en av de ledige stillingene. Etter noen års arbeid med kommunale avløpsaker som han til å arbeide med industrisaker i mer enn 25 år. Oppgavene som han og kollegene hans skulle få, var både spennende og meningsfulle. Men noen lettvinne parademarsj skulle det ikke bli. Vann- og avløpskontoret – og senere SFT – skulle ved mange anledninger havne i klemme mellom sterke og motstridende interesser.

Det første problemet som måtte finne sin løsning, var av teknologisk karakter: Hvordan skulle man redusere utslippene? Innenfor næringslivet og i kommunene fantes det nesten ikke kompetanse på dette området.

Når nye problemer dukket opp, var det tradisjon for å undersøke om man hadde hatt tilsvarende problemer i andre land, og hvordan man der hadde prøvd å løse dem. Dette gjaldt også i

spørsmålet om renseteknologi. Saksbehandlerne i Vann- og avløpskontoret ble derfor sendt til Sverige. På konferanser og kurs fikk de innsyn i hvor langt man var kommet i andre land. Det var ikke mye lenger enn vi var i Norge. Denne kompetansen måtte vi bygge opp selv.

Kompetanseoppbyggingen i Norge måtte begynne i forskningsmiljøene. De viktigste var NIVA, NILU og SINTEF. Det gode samarbeidet Røykskaderådet og Vann- og avløpskontoret i flere år hadde hatt med disse miljøene kom nå til nytte.

I 1970 bevilget Industridepartementet fem millioner kroner til igangsettingen av *Program forskning for rensing av avløpsvann (PRA)*. Programmet omfattet avløpsvann fra industri og kommunale avløpsanlegg. Det ble starten på en – etter den tids målestokk – omfattende satsing. Programmet skulle vare i seks år og kostnadene var anslått til 30 millioner kroner.

Gjennom programmet ble det utviklet renseteknologi. Det ble bygd opp verdifull kompetanse ved forskningsinstituttene, i mange industribedrifter, i kommunenes tekniske etater og hos de statlige forurensningsmyndighetene. Programmet kom til å gi store deler av arbeidet med forurensningssaker et løft. Virksomheten ble også lagt merke til i andre land. Forskningsprogrammet ble et av de første skrittene i en utvikling hvor Norge snart skulle få et omdømme som foregangsland på viktige områder i miljøvernpolitikken.

Internasjonalt samarbeid tas opp

I 1965 tok OECD opp problemene med havforurensninger. Det ble nedsatt en egen arbeidsgruppe. Noe umiddelbart engasjement hos norske myndigheter utløste ikke dette. Men Norge kom gradvis sterkere med. Allerede i begynnelsen av 1970-årene spilte vi en viktig rolle.

Med den regionale *Oslokonvensjonen* om dumping av avfallsstoffer i havet gikk Norge i spissen. «Norge» var i denne sammenhengen Utenriksdepartementet representert ved *Erik Lykke*. Lykke brukte her instituttssjefen på NIVA, Kjell Baalsrud, og lederen for Fiskeridirektoratets Havforskningsinstitutt, *Grim Berge*, som sine rådgivere.

Det norske forslaget møtte motbør, særlig fra britisk side. Britene mente miljøambisjonene var altfor høye. Men med en del endringer ble forslaget likevel vedtatt på en konferanse i Oslo høsten 1971 der 13 regjeringer deltok.

Oslokonvensjonen dekker det nordøst-atlantiske havområdet. Den ble vedtatt 15. februar 1972 og trådte i kraft 7. april 1974 snaut to måneder før SFT ble opprettet. Både Oslo- og de senere London- og Pariskonvensjonene ble viktige for SFTs framtidige arbeid. Flere av etatens medarbeidere kom til å engasjere seg i de avtalene som etter hvert ble utviklet. Samtidig la konvensjonene og avtalene føringer for oppryddingsplanene og for konsesjonsbehandlingen i de enkelte landene.

Bransjevis behandling: De første forsøkene på helhetlig grep

Loven om vern mot vannforurensning ga i 1971 Vann- og avløpskontoret hjemmel til også å sette krav om reduksjoner av eksisterende utslipp til vann. En tilsvarende hjemmel fikk man på luftside i 1973. Sterke grunner talte nå for en *bransjevis* behandling av industrisakene. Ved å stille omtrent de samme kravene, og ved at kravene kom samtidig til alle bedriftene i den samme bransjen, unngikk man å forrykke det interne konkurranseforholdet mellom de enkelte bedriftene. For alle dem som var berørt (ikke minst for forurensningsmyndighetene), medførte en bransjevis behandling også store rasjonaliseringsgevinster: Mange problemstillinger var jo like for flere bedrifter innenfor den samme bransjen. De metodene og de løsningene man kom fram til for én bedrift, kunne med fordel også benyttes i mange av de andre virksomhetene i den samme bransjen.

Treforedlingsindustrien ble gitt høyeste prioritet. Innen 31. august 1971 (samme år som den nye loven om vern mot vannforurensning trådte i kraft) måtte samtlige bedrifter i denne bransjen sende inn søknad om konsesjon for alle sine utslipp til vann. Denne prioriteringen var ikke tilfeldig. Bransjen hadde hatt en kraftig produktjonsvekst i 1950-årene. I mange av bedriftene gikk over halvparten av råstoffet i produksjonen ut i elva eller fjorden som avfall. Virksomhetene i denne bransjen forårsaket mange av de alvorligste miljøproblemene her i landet. Iddefjorden, Nedre Glomma og Singlefjorden, Mossesundet, store deler av Drammenselva og Drammensfjorden, Skienselva og Nedre Otra var sterkt forurenset. Mange av de samme bedriftene bidro også til betydelige lokale og regionale luftforurensningsproblemer.



Alt under vann i de nederste 17 km av Otra var dekket av soppvekst etter utslippene fra treforedlingsindustrien. (Foto NIVA)



Avløp fra en cellulosefabrikk til Drammenselva. Forurensningsmengden var like stor som celluloseproduksjonen. (Foto NIVA)

Trygve Sverreson ble saksbehandler for treforedlingsindustrien. Da rensekravene skulle fastlegges, opplevde han kraftig lobbyvirksomhet fra ledelsen i de enkelte bedriftene. Sverreson forteller:

«Ved en anledning fikk jeg besøk av direktøren og styreformannen for en middels stor bedrift. De opptrådte autoritært og markerte fra første stund at en ung jyspling som meg bare måtte akseptere deres ønsker og krav. Det skar seg allerede på vegen til møterommet vårt. På endeveggen i korridoren hadde vi hengt opp et Dart-spill. Det brukte vi når vi hadde behov for å bevege oss litt bort fra skrivebordet. Da styreformannen fikk se det, falt det noen sarkastiske ord om hva offentlige tjenestemenn kunne tillate seg å bruke arbeidstiden sin på. Da kunne jeg ikke motstå fristelsen. Med alvorlig mine fortalte jeg ham om det svake kunnskapsgrunnlaget vi hadde for å fastsette kravene til rensing. Her, fortalte jeg ham, kom pilkastet inn som en viktig del av den ordinære saksbehandlingen: Dersom vi traff den innerste sirkelen, ville rensekravene bli svært lave. Dersom pilen havnet lenger ute, ble det omfattende krav. Da jeg oppdaget at ingen av dem forsto at jeg fleipet, ble jeg enda ivrigere. Jeg tilføyde at vi foreløpig bare var amatører, og derfor ofte traff langt unna blinken – særlig dersom det var noen som gjorde oss frustrerte.»

Etter dette gikk møtet helt greit. Men flere år etterpå fikk jeg høre fra andre at i SFT avgjorde de konsesjonsøknadene etter pilkastmetoden.»

Etter treforedlingsindustrien kom de neste bransjene på løpende bånd. Allerede før SFT ble opprettet ble det fastsatt frister for å sende inn søknad om konsesjon fra bedriftene innenfor galvanoteknisk industri, potetbearbeidende industri, meierier og slakterier, sildolje- og fiskemelindustrien, ferrolegeringsindustrien og jernstøperier.

Det skulle ikke stoppe her. Utslippene fra andre bransjer skapte også problemer. Det gjaldt gruveindustrien, kjemisk/metallurgisk industri og næringsmiddelindustrien. Disse ble tatt opp i de etterfølgende årene

Den bransjevise behandlingen av industrien ble den første tilnærmingen til et mer helhetlig grep fra forurensningsmyndighetenes side. Men noe mer enn ett første skritt var det ikke. Fortsatt manglet de aller fleste elementene i utviklingen av en forurensningspolitikk som kunne sette rammene for behandlingen av de enkelte sakene. Å få disse på plass lå utenfor Vann- og avløpskontorets kompetanse. Det dreide seg om politikk, det dreide seg om å skaffe penger til virksomhet utenfor Vann- og avløpskontoret, og det dreide seg om å komme fram til effektive virkemidler.

Dette var en oppgave for Miljøverndepartementet. Departementet lå da heller ikke på latsiden. Dette omtales i det etterfølgende kapittel 2.

Gifttønne-drama på Vestlandet

26. april 1972 fikk lensmannen i Kvinnherad tips om at det ble dumpet avfallstønner i sjøen ved øya Hidle i ytre del av Hardangerfjorden. Lensmannen rykket ut og fant et stort antall fat i sjøen og i strandkanten. Noen var også sunket. Lekteren «Victor II» med de resterende fatene lå for anker i en liten bukt på nordsiden av øya. I den sterke nordavinden var det risiko for at fartøyet skulle drive inn i fjæresteinene. I alt dreide det seg om nærmere 1200 fat med avfallsprodukter fra malingproduksjonen ved International Farvefabrik A/S (IFA).

Politirapporten fra lensmannen dannet opptakten til en langvarig sak. Med all sin dramatik ble dette en god sak for media. For mange andre ble den ikke god. IFA-saken kom til å illustrere de mange krumspring norske industribedrifter ofte gjorde for å unngå å ta miljøansvar. Samtidig kom den til å synliggjøre fraværet av en avfallspolitikk.

De fleste som jobbet med saken i Vann- og avløpskontoret ville nok gjerne sluppet den omfattende arbeidsbelastningen den førte med seg. Da dramatikken med avfallstønnene var på det høyeste i romjulen 1972, ble saksbehandleren, *Erik Andreassen*, så utmattet etter lang tids jobbing under stort press og med lite søvn at han gikk ned for telling. Etter dette ga kollegene ham hedersnavnet «Tønnesen» for hans innsats.

Ingen hadde søkt om konsesjon for dumping. Det oppsto strid om hvem som hadde ansvaret for avfallet. IFA vegret seg for å søke om konsesjon. Fabrikken skjov den innleide entreprenøren foran seg. Etter omfattende saksbehandling i både Vann- og avløpskontoret og i Røykskaderådet, og etter flere klager avgjorde det nyopprettede Miljøverndepartementet saken. Saksbehandler her ble juristen *Håvard Holm*. 1. september 1972 avslo miljøvernminister Olav Gjærevold søknaden om å brenne avfallet. Samtidig gjorde departementet oppmerksom på at avfallstønnene – slik de nå var deponert – medførte vannforurensning og fare for ytterligere forurensning. Ut fra dette ble IFA pålagt å bringe avfallet over i fat eller tanker som innebar betryggende lagring fram til en hensiktsmessig destruksjon av avfallet kunne finne sted.

Nok en gang vegret IFA seg. Lekteren lå fortøyd på Halsnøy. Lagringen av avfallet og plasseringen av lekteren var i høyeste grad uforsvarlig. Den representerte en betydelig forurensningsfare. Nå gikk det mot høst- og vinterstormer – med økende risiko for at situasjonen skulle komme ut av kontroll.



Fra Dagbladet 25.9. 1972.

Ikke alle opplevde avfallstønnene som et problem. 25. september kunne Dagbladet fortelle:

«Uthusene i Kvinnherad skinner nå i alle regnbuens farger. Det er malingavfallet fra Internasjonal Farvefabrikk i Bergen som er blitt til velsignelse for folk i distriktet. Den beryktede lekteren har nå i snart fem måneder utgjort en konstant forurensningstrussel mot strendene. Lensmann Knut Berge forteller at folk på Halsnøy, på oppfordring fra malingfabrikken, er begynt å hamstre maling og white spirit fra den synkeferdige lekteren...

...Det resulterer i mange oppsiktvekkende uthus rundt på øya. Det er jo et lotteri hvilken farge fatene inneholder, sier lensmannen.»

Erik Andreassen bekrefter også at lokalbefolkningen viste stor kreativitet for å nyttiggjøre seg avfallet: «*Innholdet i enkelte av fatene var så tyktflytende at det måtte brukes spade for å få det ut. Folk brukte deretter sparkel for å få det til å sitte på veggene. Langt utover vinteren kunne det observeres folk som malte for livet.*»

IFA fikk pålegg om å gjennomføre nødvendige sikringsarbeider.

Men ingenting ble gjort. Vinteren kom. Det begynte å haste for alvor.

I mellomtiden ble entreprenøren tiltalt for overtredelse av lov om vern mot vannforurensing. 15. desember 1972 ble han i herredsretten funnet skyldig etter tiltalen og ilagt en bot. Han fikk dermed den tvilsomme æren av å være den første som ble dømt etter den nye loven. Det fant han seg ikke i og anket avgjørelsen. Saken havnet i Høyesterett som 23. august 1973 enstemmig forkastet anken. Det hører med til historien at entreprenøren – som en god vestlending- selv gikk opp i angrep og anmeldte politiinspektøren for forsettlig å ha gitt usanne opplysninger om lossingen av tønnene.

Natt til 2. juledag gikk det galt. Lekteren havarerte, og en del av tønnene kom i drift. Erik Andreassen forteller om det som skjedde denne julen: *«Jeg var på juleferie da det skjedde. Da jeg hørte om havariet på nyhetene, tok jeg straks kontakt med lederne mine. Jeg ble umiddelbart kommandert til Halsnøy. Da jeg dro dit 3. juledag, fikk jeg knapt med meg tannbørsten. Nå begynte et hardkjør som skulle strekke seg over mange dager, og som førte til at jeg kollapset. I samarbeid med Hordaland politikammer og lensmannen i Kvinnherad satte vi i gang ettersøking etter de fatene som var blitt borte. Etter anmodning fra Miljøverndepartementet deltok også Sjøforsvarskommando Vestlandet.*

Vi fikk berget de aller fleste tønnene. Men ikke uten dramatik. Et av sjøforsvarets fartøyer gikk på grunn i det vanskelige farvannet. Det utløste flere kommentarer fra lokalbefolkningen om hva som mon kunne skje i krigstid når sjømannskapet i fredstid var så elendig? Det var med stor selvtillit lokalbefolkningen kunne bistå Sjøforsvaret med å få båten løs av grunnen.»

Det hadde hastet med å finne en løsning før lekteren forliste. Nå var behovet helt presserende. Vann- og avløpskontoret måtte – under sterkt tidspress – selv undersøke hvilke muligheter det var for å løse problemet. Det viste seg at den eneste realistiske

løsningen var å overlate tønnene til RECI Industri AB i Ørebro i Sverige. 17. januar 1973 ble det inngått avtale med det svenske selskapet. Terje Aasen var den gang avdelingsingeniør. Han forteller:

«Erik Andreassen og jeg delte kontor. Etter at Erik kollapset like før nyttår ble jeg kastet inn i kampen. Jeg drog til Halsnøy. Erik og medarbeiderne hans hadde gjort en god jobb. Alle de 1188 tønnene var nå kommet på land. Mange av dem var i en sørgelig forfatning. De kunne ikke tåle transporten til Sverige. Det var også vanskelig å vite hva de enkelte tønnene inneholdt. Nå begynte et omfattende arbeid med å fylle innholdet fra de dårlige tønnene over på ny og sikrere emballasje. Det var et grisearbeid.

Etter opplasting på en karavane av trailere begynte transporten fra Vestlandet til Ørebro. Da vi utpå natten nærmet oss Oslo, ble vi møtt



IFA-saken preget mediene i lang tid etter at lekteren sank.

av politiet. Med blinkende blålys ble karavanen eskortert gjennom hovedstaden. For en ung avdelingsingeniør som meg var dette et stort øyeblikk. Ved Svinesund opphørte både politiets og mitt myndighetsområde. Vi snudde der og drog tilbake til Oslo.

Oppsummert tror jeg vi kan si at forurensningsmyndighetene kom skjevt inn i denne saken. Men vi kom styrket ut. Kanskje skyldtes det at noen av oss den gang var så aksjonsrettet som vi var.»

Men saken var ikke avsluttet. Nå begynte et møysommelig arbeid for å avklare hvem som skulle betale utgiftene som etter hvert hadde påløpt. I SFTs arkiver er det tykke mapper med regninger fra alle dem som deltok i arbeidet.

Uenigheten om hvem som skulle betale utgiftene endte med rettsak i 1975. Den hadde også sine humoristiske innslag. Et av disse var det Erik Andreassen som høyst ufrivillig selv kom til å stå for. Han var innkalt som vitne og måtte med jevne mellomrom gi sin forklaring. I perioder hvor det ikke var behov for ham, slappet han av med en velfylt pipe ute på gangen. (Dette var lenge før røykeloven ble vedtatt.)

Ved en anledning skulle retten belyse den brann- og eksplosjonsfaren som avfallstønnene også representerte. Andreassen – som nettopp hadde fått tent pipen sin – ble innkalt. Han banket pipen mot askebeget, la den i jakkelommen og gikk inn i rettslokalet. «Jeg hadde så vidt startet vitneprovet mitt da jeg kjente det ble veldig varmt mot det ene låret mitt. Jeg prøvde å late som ingenting, men det ble varmere og varmere. Snart veltet røyken opp fra den brennende jakkelommen min. Jeg fikk i all hast dispensasjon fra dommeren til å forlate lokalet for å slukke brannen. Da jeg styrtet ut av lokalet med stikkflammer ut av jakken, klarte jeg også å registrere at stemningen var høy i rettslokalet.»

Den første beredskapen mot akutt forurensning

Fra 1950 til 1970 økte verdens forbruk av olje med 340 prosent. I stadig større supertankere (hvor norske redere var blant de ledende) ble oljen transportert over verdenshavene fra produsentlandene til forbrukerlandene. Mange – både i Norge og i andre land - fryktet at det bare var et tidsspørsmål før forurensningskatastrofer ville inntreffe. Den første internasjonale konvensjonen om hindring av oljeforurensning på sjøen ble undertegnet i London allerede i 1954. Den trådte i kraft i 1958.

London-konvensjonen påla de enkelte landene å sørge for mottaksanlegg for oljeholdig vann i de viktigste havnene. Anlegget i Horten sto ferdig innenfor fristen i 1961. Det fikk navnet «Østlandske Tankreanlegg A/S» og kom til å danne kimen for dagens oljevernberedskap. Ved oppstarten var det to ansatte. Ved større oppdrag benyttet man innleid hjelp.

I mars 1967 grunnstøtte tankskipet «Torrey Canyon» ved Land's End på sydvestkysten av Storbritannia. 117.000 tonn olje rant ut i sjøen. Oljen førte til omfattende forurensningsskader på natur og dyreliv. TV-bildene av sjøfugl som kjempet en håpløs kamp for livet i den seige oljen gjorde et sterkt inntrykk – ikke minst i Norge. Hendelsen medvirket i sterk grad til å skape en kritisk opinion. Sikkerheten mot slike ødeleggelser måtte bli langt bedre.

Letingen etter olje og gass på kontinentalsokkelen i Nordsjøen i 1960-årene forsterket denne diskusjonen. Snart oppdaget man at



Det første mottaksanlegget i Horten for oljeholdig vann. (Senter for marint miljø og sikkerhet er nå lokalisert på fyllingen foran skipet på bildet.)

sjøbunnen inneholdt store rikdommer. I 1967 ble det gjort drivverdige funn på Balderfeltet i Nordsjøen. I desember 1969 ble det avdekket lovende funn på Ekofisk-feltet. Forventningene om store inntekter vokste. Det gjorde også frykten for forurensningsskader. 21. november 1972 hadde Dagbladet et stort oppslag: «Kommer oljeselskapene til å forurense Nordsjøen slik at fisket er i fare?» Avisen minnet om oljeutblåsingen i et borehull utenfor Santa Barbara i 1969. 15 millioner liter råolje lekket ut i havet. Resultatet var katastrofalt for fiskerne i området. Deretter viste avisen til en artikkel av den amerikanske profesoren *Norman Sanders* i «New Scientist» som konkluderte med at oljeselskapene som nå satte i gang boringen i Nordsjøen, slett ikke hadde utviklet teknologi som var god nok til så store dyp som det dreide seg om her. Det forelå etter Sanders mening en alvorlig risiko for å forurense havet. Advarslene gjorde inntrykk. Motforestillingene mot en omfattende og rask utvinning av disse ressursene vokste. Var ikke risikoen for en oljekatastrofe for stor? Ville vi kunne tape langt mer enn vi vant i dette sjansespillet? Dels fryktet man at virksomheten ville skade fiskeressursene og fuglebestandene. Dels var det mange som mente man ikke burde ta opp oljen som en «engangs»-ressurs i et så stort tempo som mange var fristet til. Et særlig viktig punkt var det geografiske omfanget av virksomheten. Motforestillingene var ekstra sterke mot boring i *nordlige* farvann. Her var fiske- og fuglelivet ekstra verdifullt og ekstra sårbart. Samtidig gjorde vær- og lysforholdene en eventuell lete- og utvinningsvirksomhet svært risikofyllt.



Frykten for havarier med tankbåter økte ved inngangen til 1970-årene. Foto: Oddmund Lunde.

I denne debatten ble beredskapen mot akutt forurensning politisk viktig. Den måtte åpenbart styrkes.

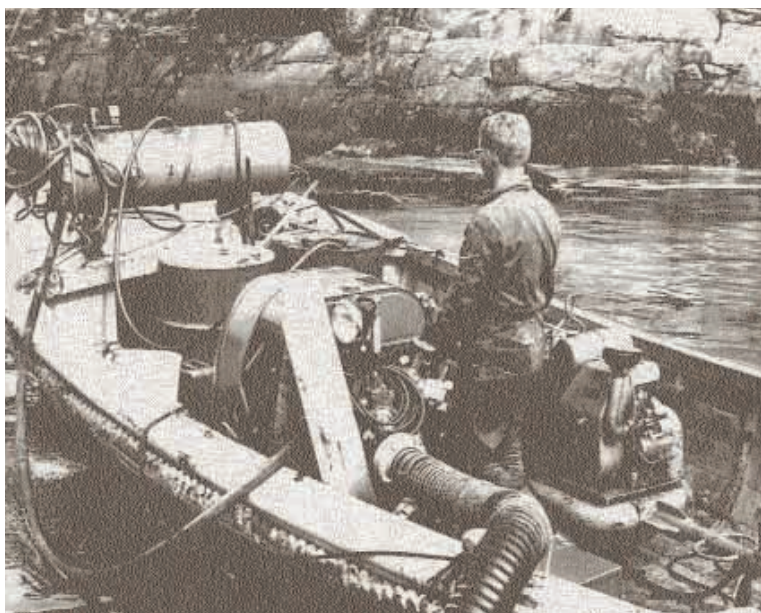
6. mars 1970 vedtok Stortinget lov om vern mot oljeskader. Sammen med de aktuelle forskriftene skulle loven regulere det nasjonale oljevernet. Med hjemmel i denne loven ble det i 1971 oppnevnt et *Oljevernråd*. Rådet fikk ansvaret for å planlegge og samordne landets beredskap mot oljeskader. Rådet skulle også lede og koordinere arbeidet med å forebygge og begrense skader ved oljeutslipp i katastrofetilfeller. Samme år overtok Fiskeridepartementet alle aksjene i Østlandske Tankrensning A/S. Da var det fire ansatte ved anlegget. Året etter ble bemanningen fordoblet til åtte. Nå ble navnet endret til *Hovedstasjonen for oljevern A/S*.

Virksomheten ved Hovedstasjonen ble fra første stund anderledes enn virksomheten ved de andre forløperne for SFT. Ved Hovedstasjonen dreide det seg slett ikke om skrivebordsjobber. *Frank Høiberg og Ottar Longva* begynte ved anlegget i 1972. De forteller:

«Hovedoppgaven var å spyle og rengjøre tankene i båtene. Det oljeholdige vannet pumpet vi til tanken inne på kaia her i Horten.

Det var hardt arbeid. Ekstra krevende var det å gjøre rent de skipene som hadde dobbel bunn. Vi måtte krype inn i det smale rommet som lå bak den ytterste bunnen. Her var det mørkt, trangt og ingen ventilasjon. Det var ikke lett å spyle og skrape der. Vi måtte ut hvert kvarter for å få luft.»

Etter hvert skaffet medarbeiderne seg også de aller første erfaringene med håndtering av oljesøl. Når oljeselskapene i Oslofjorden ba om assistanse, rykket de ut. Utstyrslisten var ikke lang: en gavlboat, en pumpe og en lense.



Det første fartøyet for å bekjempe oljesøl.

Kompetansen for å bekjempe oljesøl ble bygd gradvis opp. Den beste måten å lære på var gjennom prøving og feiling. Frank Høiberg forteller:

«Her i Oslofjorden fikk vi vår første leksjon i bruken av kjemikalier til sjøs. Et mindre oljeflak lå ute i fjorden. Vi fant fram tønner med kjemikalier og rykket ut. Da vi var kommet inn til sentrum av flaket, åpnet vi tønner og helte ut innholdet. Det ble et lite hull i oljeflaket der vi hadde helt ut kjemikaliene. Ellers var oljeflaket uforandret. Kjemikaliene var tyngre enn vann og hadde gått rett til bunns. Da lærte vi at det var viktig å blande kjemikaliene inn i oljen.

Dette skjedde like over en grunne med et godt fiske av rødspette. Det ble det slutt på nå.

I 1973 fikk vi en litt større aksjon enn det vi hadde hatt tidligere. En sildoljefabrikk i Vadsø fikk et stort utslipp som griset til strendene.

I denne aksjonen trengte vi mange mennesker. Men ingen ville delta. Løsningen ble å hente arbeidskraft fra det lokale fengselet. De jobbet bra. Etter at vi hadde spadd opp det som var mulig av oljesølet, prøste vi på med kjemikalier for å rense fjæresteinene. Kjemikaliene var effektive. Da vi spylte med vann etterpå, ble det så rent som det aldri har vært i fjæra der. Men i fjorden utenfor skjedde det forandringer: En sildestim på veg forbi fløt opp med buken i været.»

Jan Nerland og Ottar Longva supplerer:

«Vi ble ofte oppfattet som eksperter selv om vi jo ikke var det. Det var mange grunner til at vi valgte å la folk leve i den troen. Men av og til mislyktes vi. En tankbåt gikk på grunn ved innseilingen til raffineriet i Risavika utenfor Stavanger. En av de mest erfarne av oss reiste dit på inspeksjon. Etter å ha vurdert situasjonen trakk han sin sakkyndige konklusjon: »Det er lekket ut litt olje. Men ikke mer enn at det kan samles opp i en bøtte. «

Dagen etter var det fullt kaos med enorme oppslag i media. Flere tusen tonn olje hadde lekket ut. Etter utslippet fra Bravo-plattformen var dette det største fram til i dag.»



1972-74: Mot opprettelsen av SFT

Samme dag Miljøverndepartementet trådte i funksjon (8. mai 1972) ble Vann- og avløpskontoret i NVE skilt ut fra NVE og omdøpt til *Statens vann- og avløpskontor (SVA)*. SVA og Røykskaderådets sekretariat ble overført til Miljøverndepartementet fra Industri-departementet. Tor Holmøy som ledet Røykskaderådets sekretariat, ble – som en midlertidig ordning – gitt fungering som felles leder av begge de to institusjonene.

Hendelsene omkring overføringen fra Industridepartementet til det nye Miljøverndepartementet gikk i stort tempo. Mange spørsmål var uoppklarte. Bjørn Bergmann-Paulsen som hadde ledet Vann- og avløpskontoret i NVE, visste ikke en gang hvilket navn kontoret som han ledet nå hadde fått. Han ringte fortrøstningsfullt sin nye sjef, miljøvernminister Olav Gjærevoll og spurte:

«Hva heter vi nå?»

«Jeg vet ikke.» sa Gjærevoll. «Men Kåre Grønbech skal være ekspedisjonssjef i Forurensningsavdelingen. Jeg skal spørre ham.»

En halvtime senere ringte Gjærevoll tilbake: «Nå heter dere Statens vann- og avløpskontor.»

Dette første skrittet i retning av en *felles* etat for administrasjonen av vann- og luftforurensningssakene var den gang ingen selvfølge. Her var Norge tidlig ute. I de fleste industrialiserte landene var disse to administrasjonene atskilt langt utover i 1980-årene. Det var miljømessig en stor fordel å vurdere vann- og luftforurensningene under ett. Sikkerheten var dermed større for at forurensningene gjennom valg av teknologiske løsninger ikke bare ble overført fra luft til vann eller motsatt. Samtidig medførte ordningen en stor fordel for industribedrifter og andre søkere som slapp å forholde seg til flere ulike forurensningsmyndigheter.

30. mai 1972 – noen få uker etter opprettelsen av det nye departementet, og like før miljøvernminister Olav Gjærevoll pakket kofferten til FN's miljøvernkonferanse i Stockholm – undertegnet han et brev til NVE med den formelle henvendelsen om «å treffe de tiltak som ansees nødvendig for å gjennomføre en formell utskillelse av Statens vann- og avløpskontor fra Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen.» I brevet ble samtidig SVA delegert myndighet etter det aktuelle lovverket.

Våren 1972 var arbeidssituasjonen vanskelig for de to etatene. Selv om Røykskaderådets sekretariat og SVA hadde fått økt sin bemanning betydelig de siste årene, sto personellressursene slett ikke i forhold til den store saksmengden. Tross en fordobling i avgjorte saker fra 1972 til 1973 (584 saker) økte restanselistene enda sterkere. I 1973 var den på over 1200 saker. Mange av medarbeiderne følte de sto med ryggen mot veggen overfor søknadsbunkene som vokste like fort som forurensningsproblemene.

For å redusere de voksende saksbunkene dukket det opp kreative løsninger med en viss galgenhumor. En av saksbehandlerne fant ut at den enkleste løsningen var å be om å få 15 saker i tillegg til de 114 han allerede hadde. Kontoret hans ville da bli så fullt av tykke saksmapper at han ikke kunne komme inn. Dermed kunne han låse av hele kontoret, flytte inn på et helt tomt kontor og starte med blanke ark.

En annen saksbehandler lanserte forslaget om å la alle saksbehandlerne åpne vinduene og så sende samtlige saker på sirkulasjon i etaten samtidig. Dette ville – ifølge saksbehandlerens omfattende beregninger – ut fra fysikkens lover kreve en så stor sirkulasjonshastighet at sentrifugalkraften ville slynge sakene ut av vinduene.

Svakhetene ved saksbehandlingen var også åpenbare: Kunnskapsgrunnlaget for beslutninger i de enkelte sakene var svært spinkelt. Noen forurensningspolitikk med mål, prinsipper, virkemidler eller andre rammer for behandling av de enkelte sakene var ennå ikke utviklet. Når krav til tiltak og frister for gjennomføring skulle fastsettes, hadde etaten som oftest små muligheter for å vite om det var rimelig samsvar mellom kravene og det økonomiske grunnlaget for å gjennomføre dem. I mangel av et regionalt forvaltningsapparat ble en rekke saker behandlet sentralt selv om de ofte bare hadde lokal betydning (for eksempel de fleste kommunale utslipps-sakene). Mange saker hadde også stor betydning for den lokale ressursbruken og for arealplanleggingen uten at saksbehandlingen fanget opp dette. På toppen av det hele slet man med unødige tungvinte interne saksbehandlingsrutiner.

Hos de fleste i de to institusjonene var det nok derfor stor forståelse for behovet for politiske rammer for virksomheten. Mange i SVA og Røykskaderådets sekretariat var spente på hva det nye departementet ville gjøre.

13. april 1973 fremmet Miljøverndepartementet St. prp. nr. 123 (1972-73) Om organisering av administrasjonen for forurensnings-saker. Proposisjonen gir de første prinsipielle retningslinjene for organiseringen:

- «1) Myndighet og arbeidsoppgaver søkes delegert og desentralisert i så stor utstrekning som mulig, særlig til fylkesplan. Spørsmål av betydning for landets samlede ressursdisponering må imidlertid behandles sentralt.
- 2) Det etableres et ekspertorgan for forurensningsspørsmål, som også kan samle og utvikle kunnskap bl.a. om miljøskadelige stoffers virkninger. En hovedoppgave er industriforurensningsspørsmål.»

Proposisjonen konkluderer med at de fem distriktskontorene (som man like før departementet ble opprettet hadde fått adgang til å etablere) skulle nedlegges. De aktuelle oppgavene her skulle overføres til *fylkesmennene v/utbyggingsavdelingene*. Det andre viktige forslaget var å opprette *Statens forurensningstilsyn* ved å slå sammen Røykskaderådets sekretariat og Statens vann- og avløpskontor.

Som så ofte ved opprettelsen av nye institusjoner ble navnespørsmålet grundig drøftet. Skulle det kalles et «organ», et «direktorat» eller et «tilsyn»?

De funksjonene den nye institusjonen var tiltenkt sto helt sentralt i den miljøvernpolitikken som nå var under utforming. Da var det ekstra viktig at de begrensede personellressursene man til sammen hadde i Miljøverndepartementet, fylkesmennenes utbyggingsavdelinger og denne nye etaten kunne trekke effektivt i samme retning. Kommunikasjonen og samarbeidet mellom disse tre enhetene ville altså være avgjørende for resulta-

tet. I en slik situasjon måtte man unngå et direktorat som «levde sitt eget liv». Spesielt viktig var dette i de avgjørende etableringsårene. Dette var en av grunnene til at etaten ikke ble hetende «Forurensningsdirektoratet». (Et annet forslag: «Statens forurensningsorgan» ble av forståelig grunner raskt forkastet.)

Proposisjonen om å opprette SFT ble fremmet midt oppe i forberedelsene til flytting av Røykskaderådets sekretariat og Statens vann- og avløpskontor til felles lokaler på Jernbanetorget i Oslo. På det tidspunktet hadde de aller færreste av medarbeiderne i de to etatene overskudd til å prøve å forestille seg hvordan etaten ville bli om noen år framover.

I juni 1973 gjorde Stortinget vedtak om ikke-behandling av St. prp. nr. 123. I budsjettproposisjonen for 1974 kom Miljøverndepartementet tilbake til forslaget. Samtidig ble administrasjonsplanen ytterligere konkretisert:

«Statens forurensningstilsyn skal fungere som forurensningstilsyn, konsesjonsorgan for industriutslippssaker og ekspertorgan for departementet. En tar sikte på en mest mulig samlet behandling av industribedrifters totale utslipp til luft og vann, fast avfall og støy. Institusjonen vil også få oppgaver med offentlig kontroll med miljøskadelige stoffer. I en overgangsperiode vil den behandle kommunale utslipp på samme måte som i dag.»

«Departementet foreslår at Statens forurensningstilsyn organiseres med en direktør som leder og med fem avdelinger:

- Administrasjonsavdeling
- 3 fagavdelinger inndelt på bransjemessig grunnlag,

18. mai 1973 flyttet Røykskaderådets sekretariat og Statens vann- og avløpskontor til Amerikalinjens gård på Jernbanetorget i Oslo. (Foto Øyvind Nøttestad).



fortrinnsvis slik:

- a) *Næringsmiddel, treforedling, kommunal renseteknikk*
 - b) *Kjemisk industri og oljespørsmål*
 - c) *Metallindustri, verksteder, bygningsvareproduksjon*
- *Utrednings- og resipientavdeling»*

Stortingets sluttet seg til forslaget. Statens forurensningstilsyn ble etablert med Kongelig resolusjon 24. mai 1974.

Våren 1974 var kommunikasjonslinjene mellom departementet og forløperne for SFT ikke bygd skikkelig opp. Medarbeiderne i det som skulle bli SFT, følte seg usikre på hvordan den framtidige styringen fra det nye departementet ville arte seg.

Et utspill i form av en aprilspøk gjorde det ikke lettere. Fra Miljøverndepartementet gikk det brev til alle ansatte i Statens vann- og avløpskontor og i Røyskaderådets sekretariat. I brevet ble de ansatte innkalt til avfotografering for bruk i informasjonsbrosjyre om SFT. Fotograferingen skulle skje i kjelleren i departementets lokaler 1. april.

«Alle fotografier vil bli tatt i svart hvitt, unntatt for de som er avlønnet i sjefsregulativet hvor fotografiet vil bli tatt i farger og i noe større format. For at brosjyren skal gi et helhetlig inntrykk tør en anmode om at man under avfotograferingen søker å gi et saklig og tillitvekkende inntrykk (ikke for brede smil).»

Det var særlig den interne forskjellsbehandlingen som skapte harmdirrende reaksjoner hos mange av dem som først senere oppdaget at de var blitt narret. Muligens var det også stoltheten over å være blant de utvalgte som førte til at forholdsvis mange blant lederne stilte opp til fotografering.

Da den nye etaten skulle kunngjøres i mai 1974, oppdaget ledelsen til sin forskrekkelse at den også måtte ha et *nynorsk* navn. Det var viktig at forkortelsen SFT kunne brukes på begge målføre. *Atle Bakke* prøvde derfor å overtale den ansvarlige i Kirke- og undervisningsdepartementet til å godkjenne betegnelsen «*Statens forureiningstilsyn*». Men dette var slett ikke godt nok nynorsk. Bakke fikk beskjed om at navnet måtte bli «*Statens ureiningstilsyn*». Et enstemmig allmannamøte i SFT sa bestemt nei til dette. Forkortelsen SUT var jo heller ikke det man så fram til. Bakke forteller: «Etter mye fram og tilbake ble det til at de godkjente vårt forslag. Vi fikk annonsen med kunngjøringen inn i avisene i aller siste liten.»

SFT trådte formelt i virksomhet 1. juni samme år. Under Tor Holmøys ledelse og med Olav Nedenes og den tidligere statssekretæren i Miljøverndepartementet *Olav Carlsen* som de to første avdelingsdirektørene begynte de 52 ansatte sin virksomhet i den nye etaten.

SFT var i gang.

Reguleringstidets sekretariat og Statens vann- og avløpskontor sammen til en enhet

Statens forurensnings- tilsyn

Ved 01. mai 1974 ble 1967 og 1968-lovene om forurensning av luft og vann og Statens sekretariat for luft- og vannforurensning sammenlagt til en enhet, Statens forurensningstilsyn (SFT).

Ved 01. mai 1974 ble 1967 og 1968-lovene om forurensning av luft og vann og Statens sekretariat for luft- og vannforurensning sammenlagt til en enhet, Statens forurensningstilsyn (SFT).

Statens forurensningstilsyn er et statlig organ som har ansvar for oppfølging og tilsyn med forurensningslovgivningen.

SFTs hovedoppgaver er:

- **1** — **Prøve** og overvåke luftforurensning og vannforurensning samt sikre at utslipp av luftforurensende stoffer og vannforurensende stoffer skjer i henhold til gjeldende forskrifter.
- **2** — **Være** sekretariat for fylkesoverordret, fylkeskommunene og kommunene i forhold til planlegging og sørgje forurensning.
- **3** — **Være** den tilgjengelige organ for miljøovervåking og tilsyn med utslipp.
- **4** — **Utskrive** forskrifter og tilsynsrapporter i henhold til forurensningslovgivningen — for eksempel forskrifter om utslipp av luftforurensende stoffer og vannforurensende stoffer, forskrifter om forurensning fra petroleumskilder og for drift av renningsanlegg og tilsynsrapporter og tilsynsrapporter.
- **5** — **Være** i samsvar med forskrifter og sørgje for oppfølging og tilsyn med utslipp av luftforurensende stoffer og vannforurensende stoffer som skjer under SFT. Det kan være for eksempel utslipp av luftforurensende stoffer fra fyringsanlegg og utslipp av vannforurensende stoffer fra utslipp av avfall.

Statens forurensningstilsyn

Hovedkontor: Postboks 8100, Oslo-Cent., Oslo
 Regionkontor: Postboks 10, Oslo-Cent., Oslo
 Telefon: 02/41 00 00.
 Telefax: 02/41 00 00.

Hvorfor ble SFT opprettet? Pionertiden – forløperne for SFT

Fødselsannonsen i mai 1974.



Etableringsår og grotid (1974–79)

2

Kapittel 2

Etableringsår og grotid (1974–79)

Den nye etaten vokser fram

Gi meg de brennende hjerter!
Teknologenes SFT – Arven fra forskningsmiljøene
Den effektive og ryddige etaten
SFT vokser ut av klærne
SVA's distriktskontorer legges ned. Apparatet på fylkesnivå bygges opp
Mjøsa skal reddes!
Grotid. Forurensningspolitikken utvikles. SFT får nye oppgaver
Hvilke saksområder sto i fokus?

Oppryddingen i industrien skyter fart

1974: Kontrollorganet for nedre Telemark legges til SFT
SFT i klemme
Forurenseren skulle betale, men klarte det ikke
1974: 10-års programmet for opprydding – en milepæl
SFT markerer seg
Titania – Miljøbevegelsens første store fanesak

Beredskapen mot akutt forurensning bygges opp

1975: SFT overtar ansvar
1977: Blow-out!
Hvordan skal ansvaret fordeles?
Den operative beredskapen inn i SFT
Verdens beste beredskap, takk!

Produktkontroll inn i SFT

Produktkontroll blir politikk
1977: Produktkontrollen til SFT
På rullebrett uten balanse. Produktsikkerheten tas opp
Loven tas i bruk

Kommunale avløpsanlegg: Milliardoppryddingene i settes i gang

Opprydding? Nei, det nytter ikke!
SFTs kompetanse: Det første grunnlaget for opprydding
Statlige støtteordninger opprettes. Lov om vann- og kloakkavgifter
Landsplanen: Nasjonal plan for opprydding
Hjelp til selvhjelp
SFT utvikles som faglig veileder for kommunene

Det besværlige avfallet

Resirkuleringsutvalget lager det første grunnlaget for beslutninger
Kommunalt avfall og slam: Behov for statlig medvirkning
Arbeidet med å samle inn spesialavfall settes i gang
1979: Avfallssakene inn i SFT

Med kurs for 1980-årene

«Olav hette ein mann. Han var konge i Noreg. Ein dag kalla Olav saman sine trugne menn og kvinner til rådslaging på Slottet. Det var enda i den tida Tor, seinare LO-Tor kalla, var leiar for verninga av luft og vatn. Tor tok ordet og sa: Lang tid har gått sidan Tinget baud oss å slå saman vatn, avlaup og røyk. Vi gjer difor klokt i å gjere dette så snart som råd. Elles kan misnøye bre seg i Tinget, og vi må gå frå taburettane.»
Alle tykte dette var kloke ord, og såleis vart det.

Eg heiter SFT, og eg er ekspertorgan.
I forureiningsspørsmåla er eg den gjevste mann.
Eg høyrer til MD,
Og eg vart fødd den første juni 1974.

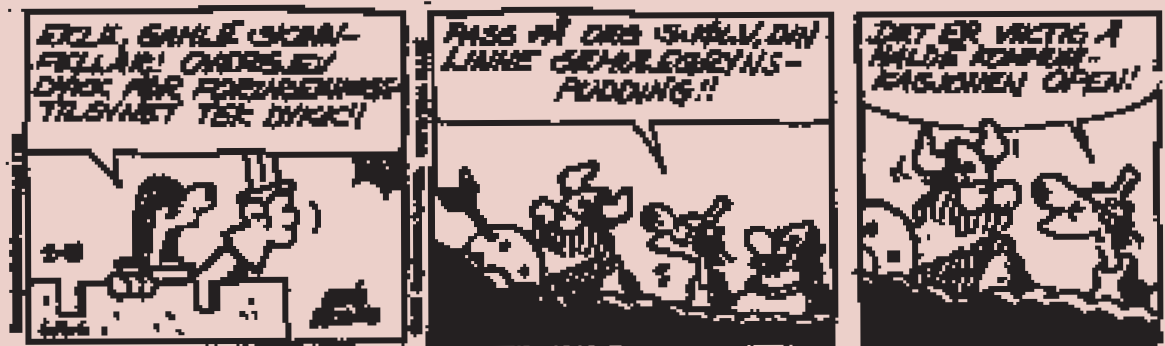
Eg føddes på befaling av ein kong'lig res'lusjon,
Og 52 ansatte det har eg i pensjon,
Og ein er direktør.
Ja, 37 menn og 15 kvinner jobben gjør.

Og 22 stykker dei er under tretti år,
Og sju er meir enn femti, men utan gråe hår.
Og sjefen heiter Tor.
Og eg skal verte namngjeten når eg berre vert stor.

Og så var SFT-erne klare til å reise ut og rense alt landet.

De kalte det ikke å reise i viking. De kalte det tjenestereiser, møter befaringer og inspeksjoner. Men de spiste, drakk og plyndret på vikingers vis. «Fri oss fra SFT-ernes forbannelse!» lød det over hele landet i den tiden.»

(Fra prolog ved SFTs 10-års jubileum i 1984)



Den nye etaten vokser fram

Den nye etaten var opprettet. Nå skulle den finne sin plass innenfor den etablerte forvaltningen. Den glade gjengen med unge amatører skulle utvikles til et profesjonelt direktorat. Hvilke muligheter hadde SFT til dette?

Gi meg de brennende hjerter!

Det var ikke utsiktene til behagelig arbeid og god lønn som gjorde at så mange dyktige unge mennesker ønsket å jobbe i SFT. Etaten ble opprettet da den første miljøvernølgen var på topp. Dette var noe nytt og spennende. Det fantes nesten ikke noe «establishment». Mulighetene for å påvirke utviklingen var store. Og framfor alt: Arbeidsoppgavene var så *meningsfylte!* Mange hadde vokst opp i 1950- og 1960-årene hvor teknologene – som samfunnsbyggere – hadde vært de store heltene. Det var de ikke lenger. Men var ikke kampen mot forurensningene en minst like stor oppgave? Var ikke dette å skape en bedre framtid for dem selv og etterkommerne deres? Var ikke dette å være «gagns menneske» som skolens mønsterplan hadde innprentet dem?

Et uttrykk for engasjementet hos SFT-erne finner vi i talen *Karin Refsnes* ved 10-års jubileet i 1984 – i en periode da miljøvernengasjementet blant politikere og i befolkningen ellers var nede i en bølgedal:

«Hvorfor trives vi så godt i SFT?
Jeg har nevnt *noen* grunner til det.
En forklaring ligger i
Øverlands ord
som jeg gjerne vil sitere
ved dette 10-årsbord:
*Går du i brodden for en alvorssak,
kan ingen tvil få gjort deg sen
eller svak,
men tankene på dem som
kommer etter,
vil gi deg kallets tro og troens
krefter.»*

Det sterke miljøvernengasjementet – og entusiasmen for saksområdene – hadde preget store deler av forløperne for den nye etaten. Fra første dag var dette også en del av SFTs «sjel». Blant medarbeiderne og lederne var det høyst ulike meninger om de fleste politiske spørsmål. Når fløyene på ytterste venstre og ytterste høyre side møttes ved lunsjbordet og diskuterte situasjonen i Midtøsten, Maos Kina eller andre aktuelle politiske saker, kunne stemningen bli både opphetet og høyrøstet. Men miljøvernengasjementet hadde de fleste felles. Den kollektive opplevelsen av at SFT hadde en viktig misjon ga virksomheten en sterk etisk forankring. Den ga også organisasjonen inspirasjon og styrke i både motgang og medgang i de etterfølgende tiårene. I overgangen mellom misjonsstasjon og profesjonelt miljøverndirektorat måtte den settes inn i nye rammer. Men uavhengig av disse rammene ble engasjementet en bærende kraft for virksomheten i SFT.

Teknologenes SFT – Arven fra forskningsmiljøene

Teknologene la grunnlaget for den materielle veksten etter krigen. Det var også de teknisk-naturvitenskapelige miljøene som først advarte mot de negative sidene ved velstandsutviklingen. Det vises her til omtalen i kapittel 1 foran.

Forskningsmiljøene ble kraftsentre for kompetanseoppbygging også utenfor egne rekker, - ikke minst i Vann- og avløpskontoret i NVE. Gjennom rekruttering fra NIVA og gjennom et utstrakt samarbeid i konkrete saker kom instituttet til å påvirke og prege denne forløperen for SFT. Erik Hauan i SFT forteller:

«Ved inngangen til 1970-årene var vi så få i statsforvaltningen som arbeidet med disse sakene. Behovet for kunnskaper – både om hva som forårsaket forurensningsproblemene, og hvordan vi kunne løse dem - var enormt. Uvitenheten var sørgelig stor. I denne situasjonen ble NIVAs kompetanse, kapasitet og engasjement viktig. Uten NIVA hadde vi aldri kommet så tidlig og så vellykket i gang med oppryddingstiltakene som vi gjorde her i landet.»

Da Miljøverndepartementet i 1972 begynte planleggingen av den framtidige administrasjonen av forurensningssakene, oppsto spørsmålet: Hvordan skal vi sikre at det framtidige forvaltningsapparatet får tilgang til resultatene fra forskningsvirksomheten? Den gang var det vanlig at forskningsvirksomheter var innlemmet i den statlige forvaltningen. I NVE (hvor Vann- og avløpskontoret hadde vokst fram) var Hydrologisk avdeling et eksempel på dette. I selve miljøvernforvaltningen var forskningsvirksomheten hos Riksantikvaren og i Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske (det nåværende Direktoratet for naturforvaltning) eksempler på det samme. Var det ikke naturlig å basere seg på en tilsvarende løsning i arbeidet med forurensningssakene?

I Statens vann- og avløpskontor var man inne på tanken. *Trond Syversen* begynte i etaten i 1972: Han forteller: «På et internt kollokvium hadde vi dette som tema. En av oss holdt et flammende innlegg. Konklusjonen var klar: NIVA måtte innlemmes i Statens vann- og avløpskontor.»

I Miljøverndepartementet var en slik modell aldri aktuell. Det var flere grunner til det. Røykskaderådets sekretariat og Statens vann- og avløpskontor hadde bygd opp sin kompetanse med sikte på å løse *forvaltningsoppgaver* etter det gjeldende lovverket. De hadde vennet seg til å innhente viktige deler av kunnskapsgrunnlaget for sine beslutninger hos forskningsmiljøer som lå utenfor selve forvaltningen. Dette skillet mellom forvaltning og forskning hadde viktige prinsipielle fordeler. Men også forskjell i størrelsen mellom de ulike institusjonene talte mot å slå den planlagte forvaltningen sammen med forskningen. Ved opprettelsen av SFT i 1974 var etaten en lilleputt sammenlignet med NIVA og NILU. Utgangspunktet var derfor klart: I arbeidet med forurensningssakene skulle forskningen fortsatt ligge under de etablerte instituttene. Dette viktige skillet mellom forskning og forvaltning ble senere også retningsgivende for omorganiseringen av naturforvaltningen og kulturminnevernet.

Da SFT ble opprettet, var noen av etatens framtidige roller helt åpenbare. SFT skulle være myndighetsutøver og ekspertorgan. Med forskningsvirksomheten *utenfor* forvaltningsapparatet måtte SFT ha egne medarbeidere som kunne kommunisere med forskerne. Samtidig måtte SFT være bindeledd mellom forsknings-

miljøene og brukerne av forskningsresultatene. Eksempler på dette var arbeidet med industrisakene, avfallssakene og de kommunale avløpsanleggene omtalt i dette og i de etterfølgende kapitlene. I begge rollene måtte SFT ha et kraftig innslag av medarbeidere med teknologisk og naturvitenskapelig innsikt. Her pekte ingeniørene, realkandidatene og kandidatene fra Norges landbrukshøgskole seg ut. De hadde også forutsetninger for å vurdere tekniske løsninger. Dermed kom disse yrkesgruppene i mange år til å dominere SFT. Slik sett kom det til å gå en ubrudt linje fra de teknologiske miljøene i NTNf i etterkrigens Norge fram til SFTs omdømme som «ingeniøretat». Det var et omdømme SFT på godt og vondt beholdt langt inn i 1990-årene.

Den effektive og ryddige etaten

For SFT var det fra starten av viktig å befeste en posisjon som en *seriøs* etat. Det gjorde den. Ingen andre forvaltningsmiljøer kunne ta opp kampen med SFT i faglige vurderinger av forurensningsproblemer. Når SFT også hadde forskningsmiljøene i ryggen, var den faglige autoriteten ubestridt. Men det var også viktig å stå fram som en effektiv og ryddig etat. Sansen for skikkelig saksbehandling ble en verdifull arv fra NVE .

De interne fellestjenestene medvirket tidlig til en god profilering. Notater, brev og utslippstillatelser skulle være korrekte og se ordentlige ut. *Forværelse-* og *skrivetjenesten* var en viktig del av ansiktet utad. *Elin Røed* og *Tordis Wedding* var blant dem som tidlig sørget for at denne virksomheten ble gjort skikkelig. Tilsvarende var det viktig å få *arkivtjenesten* på plass. *Ann Barkenæs* og *Torill Kollerud* sørget for dette.



De grå skuffene var SFTs første skikkelige arkiv høsten 1973. (Ann Barkenæs til venstre på bildet).



I det gamle bygget på Jernbanetorget fikk SFT sin første resepsjon. De få som fant vegen opp i etasjene kunne se hodet til Elin Røed bak den høge disken. (Begge fotos: Elin Røed)

Da *Atle Bakke* våren 1973 begynte som konsulent med administrative oppgaver i SVA, hadde han bakgrunn fra Forsvaret. Også der var det tradisjoner for velutviklede rutiner. Sammen med andre dyktige medarbeidere og ledere som etter hvert kom inn i SFT, sørget han for at sansen for kvalitet ble videreutviklet. Det begynte med funksjoner knyttet til den daglige driften. SFT sto snart fram med et preg av effektivitet og ryddighet. Samtidig tok SFT mål av seg til å bli en moderne virksomhet. Allerede i 1979 ble edb tatt i bruk. En kraftig budsjettøking etter Bravo-ulykken gjorde det mulig å kjøpe inn avansert tekstbehandlingssystem. SFT var blant de aller første offentlige virksomhetene som tok i bruk den

Viljen til å ta i bruk ny teknologi gjaldt de fleste områdene. Før mikrobølgeovnene ble vanlige, ble en slik anskaffet til «kjøkkenet» i SFT. Det oppsto debatt om den kunne brukes til å koke egg. Skeptikerne mente eggene ville eksplodere i ovnen. Optimistene mente det var mulig og laget en demonstrasjon. Egget eksploderte ikke i ovnen. Det ble tatt ut og plassert midt på bordet hvor skeptikerne satt benket rundt. Det lille støtet ved plasseringen på bordet var imidlertid nok: Egget eksploderte. Innholdet fordelte seg jevnt på skeptikerne.

moderne teknologien. Det ga mersmak. I 1980 erstattet en database det gamle skuffesystemet med bruk av hvite pappkort i biblioteket. Det var lenge år før de store bibliotekene ved universitetene og høyskolene gjorde det samme. I mange år kom etaten til å ligge langt framme i bruken av IT.

Viljen til å få en velsmurt organisasjon stoppet ikke her. Andre deler av driften (som resepsjons- og sentralbordtjenestene) fikk etter hvert en kvalitet som brukerne både i og utenfor SFT la merke til.

Ambisjonene om å utvikle SFT til en mønsteretat ble videreført i 1980-årene. På viktige områder som budsjettstyring og langtidsplanlegging skulle SFT ligge helt i front i norsk forvaltning. Organisasjonsutvikling skulle bli en kontinuerlig virksomhet. Det vises her til kapitlene 3 og 4.

Det var ingen selvfølge at effektivitet og ryddighet skulle prege den nye etaten. I mange og lange perioder kom SFT til å stå under stort ytre press. Nye saksfelt ble lagt til etaten uten at det alltid var samsvar mellom de økte oppgavene og SFTs ressurser. I viktige perioder skulle flere av saksfeltene komme i sentrum av den politiske debatten. Dette skapte turbulens. Da ble ressursmangelen i SFT synlig også *utenfor* etaten. I perioder førte dette til kraftig ekspansjon med tilhørende store vekstsmarter. Etaten måtte flytte til stadig større lokaler. Samtidig måtte den nesten kontinuerlig omprioritere innenfor sine knappe ressurser. Hyppige endringer i rollene etaten skulle spille og saksfeltene den skulle jobbe innenfor, skulle også føre til en rekke organisatoriske endringer. Dette skapte et nærmest vedvarende behov for forandringer i kompetansen hos medarbeiderne og lederne. Tross sine velutviklede rutiner og sans for ryddighet: Noen stillestående organisasjon fikk SFT aldri anledning til å bli. En kraftig dynamikk skulle prege utviklingen.

SFT vokser ut av klærne

Kurven som viser antall ansatte i SFT fra 1974 fram til 1994, er slående lik vekstkurven for et menneske. Veksten kom i rykk og napp i barneårene og i de tidlige tenårene.

Barn vokser ofte fort ut av klærne sine. Det gjorde SFT også. Da Atle Bakke begynte i Statens vann- og avløpskontor våren 1973, ble hans første oppgave å finne nye lokaler og å administrere flyttingen. Han fikk etter hvert solid rutine i å planlegge og gjennomføre flyttinger i de etterfølgende årene.

18. mai 1973 flyttet SVA og Røykskaderådets sekretariat til Amerikalinjens gård på Jernbanetorget i Oslo sentrum. Allerede ved innflyttingen var det plassproblemer slik at kontorene i Osterhaus gate fortsatt måtte brukes.

Virksomheten fortsatte å vokse. Kort etter opprettelsen av SFT måtte Bakke ut på ny jakt etter større husrom. Å finne ledige lokaler på rett sted med rett størrelse og rett pris var vrient nok. Å legge kabalen riktig når det gjaldt romfordeling gjorde det ekstra vanskelig. Kontorplassering vekker ofte sterke følelser hos mange

mennesker. Hvorfor skal ikke *min* avdeling plasseres i toppetasjen? Hvorfor i all verden skal *han* få større kontor enn meg? 15. august 1975 flyttet den nye etaten til Kongens gate 5. Lokalene her hadde akkurat passe størrelse ved innflyttingen. Da SFT vokste ytterligere, ble løsningen at en av avdelingene flyttet til Kongens gate 15.

Ingrid Bjotveit begynte i SFT kort tid før flyttingen til Kongens gate. Hun forteller:

«Kantinen i Kongens gate var ikke stor, men akustikken var formidabel. Vi hadde to medarbeidere fra Nordland som ofte satt ved samme bord. Begge hadde stort faglig og politisk engasjement. Begge hadde sterke meninger, og begge hadde sterke stemmer. Men der opphørte likheten. Når de diskuterte situasjonen i Midtøsten eller andre aktuelle politiske spørsmål, var de rykende uenige. Da var det ikke mulig å føre noen samtaler ved noen av de andre bordene.



Etter Jernbanetorget flyttet SFT til Kongens gate 5 og 15.
(Fotos: Øyvind Nøttestad)

Denne erfaringen var det visst flere enn jeg som delte. Da det ved senere flyttinger ble reist spørsmål om vi skulle gjennomføre ordninger med kontorlandskap, ble forslaget forkastet straks noen minnet om disse to medarbeideres stemmevolum.»

Nok en gang ble klærne for små. Etaten vokste ytterligere som følge av blant annet Bravo-ulykken i 1977. Behovet for mer kontorplass ble igjen akutt. Målet var å samle SFT på ett sted. Tross mange forsøk lyktes ikke Atle Bakke i å finne lokaler i sentrum. 11. juni 1979 flyttet SFT til Lørenveien 57 på Økern. Her ble etaten værende fram til 16. februar 1990.



På Økern var SFT sentralt plassert i forhold til Vinmonopolets tapperi på Hasle og til et stort og velduftende bakeri. Men i motsetning til lokaliseringen i Kongens gate var det nå langt mer enn to minutters gangavstand til Miljøverndepartementet. Ikke alle opplevde dette som en ulempe.

Helt fra SFT ble opprettet i 1974 ble det knyttet til virksomheter utenfor hovedstaden. Disse medvirket til veksten. Kontrollorganet for Nedre Telemark ble underlagt SFT i 1974. I 1977 ble det opprettet en egen oljevernstasjon i Tromsø. Den ble senere en del av SFTs organisasjon. I 1978 ble Hovedstasjonen for oljevern i Horten innlemmet i SFT. Senere ble det også opprettet seksjoner for statlig aksjon og beredskap i Bergen. Det vises her til omtalen av beredskapen mot akutt forurensning senere i dette kapitlet.

SVAs distriktskontorer legges ned. Apparatet på fylkesnivå bygges opp

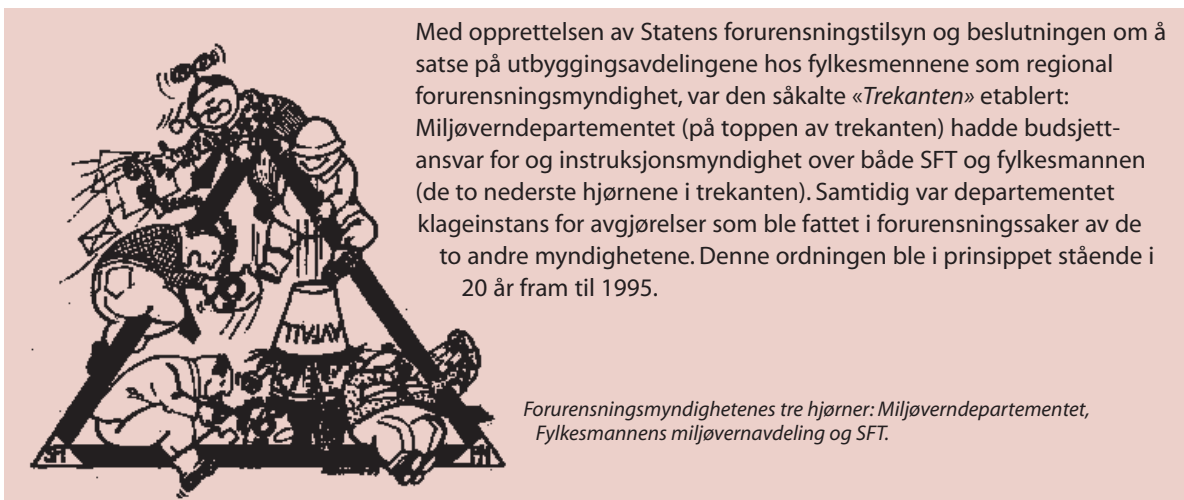
Det var ikke bare den kraftige veksten i etableringsårene som skapte turbulens i SFT. Oppbyggingen av en miljøvernforvaltning på fylkesnivå skulle helt fra starten av også bidra til dette.

Noe av det første SFT måtte få avklart, var hvilket ansvar og hvilke oppgaver etaten skulle ha i forhold til den øvrige statlige miljøvernforvaltningen. I tillegg til Miljøverndepartementet var det først og fremst forvaltningen på *fylkesnivå* som var viktig.

Spørsmålet om hvordan miljøvern sakene skulle organiseres på fylkesnivå sto sentralt gjennom hele 1970-tallet (som det fortsatt gjør 30 år senere). Skulle de legges til fylkeskommunen, fylkesmannen, eller et annet statlig organ? Eller skulle ansvaret deles mellom to av disse? Usikkerheten om dette spørsmålet påvirket i særlig grad arbeidet med forurensningssakene. De kommunale avløpssakene var et eksempel på dette. Fram til opprettelsen av SFT utgjorde disse sakene en stor del av virksomheten i SVA. Nå skulle sakene ut på fylkesnivå. Men til hvem?

I budsjettproposisjonen for 1974 ble planene om å satse på fylkesmannens utbyggingsavdeling som regional myndighet på forurensningssiden begrunnet med at tilsynet med vannforurensninger «bør knyttes til den myndighet som er ansvarlig for den samordnede ressursforvaltningen etter bygningsloven på fylkesplan - fylkesmannen v/utbyggingsavdelingen». Dette innebar at SVAs distriktskontorer skulle legges ned. Samtidig ble det lagt opp til en styrking av utbyggingsavdelingene.

I løpet av andre halvår i 1974 og første halvår i 1975 ble det deretter overført omfattende oppgaver til fylkesmennene. Det vises her til omtalen av arbeidet med de kommunale avløpsanleggene.



Med opprettelsen av Statens forurensningstilsyn og beslutningen om å satse på utbyggingsavdelingene hos fylkesmennene som regional forurensningsmyndighet, var den såkalte «Trekanten» etablert: Miljøverndepartementet (på toppen av trekanten) hadde budsjettansvar for og instruksjonsmyndighet over både SFT og fylkesmannen (de to nederste hjørnene i trekanten). Samtidig var departementet klageinstans for avgjørelser som ble fattet i forurensningssaker av de to andre myndighetene. Denne ordningen ble i prinsippet stående i 20 år fram til 1995.

Forurensningsmyndighetenes tre hjørner: Miljøverndepartementet, Fylkesmannens miljøvernnavdeling og SFT.

Nedleggningen av SVAs distriktskontorer var imot ønskene hos de fleste medarbeiderne. Mange fryktet at de spinkle fagmiljøene man hadde klart å etablere nå skulle brytes ned ved å bli «smurt tynt utover» alle utbyggingsavdelingene. Likevel var de fleste glade høsten 1974. Etter flere år hvor behovet for en avklaring i de viktig-

ste rammebetingelsene ble mer og mer påtrengende, så det nå ut til organiseringen var kommet på plass. Innenfor denne rammen kunne man videreutvikle organisasjonen, brette opp ermene og gå løs på de omfattende arbeidsoppgavene som ventet. Både i SFT, i utbyggingsavdelingene og i Miljøverndepartementet pustet man lettet ut.

Men lettelsen ble kortvarig. I hele siste halvdel av 1970-årene måtte man leve i fortsatt usikkerhet: Skulle miljøvernsakene legges til fylkeskommunen? Eller skulle de fortsatt være hos fylkesmannen? Eller skulle man få alternative former for delt løsning? Selv om det var ulike meninger i miljøvernforvaltningen, var det ikke dette som førte til at den nødvendige avklaringen tok så lang tid. Det dreide seg om et videre saksområde enn miljøvern. De politiske og administrative endringene i forvaltningen på fylkesnivå ble tema for store politiske diskusjoner. En mer varig avklaring kom først høsten 1981. Da Stortinget behandlet departementets budsjettproposisjon for 1982, førte det til at fylkesmennes miljøvernavdelinger ble opprettet 1. september 1982. En mer utførlig omtale av prosessen fram til opprettelsen av miljøvernavdelingene er gitt i «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Del II.

Helt fra 1974 ble det lagt mye arbeid i å få de ulike enhetene innenfor «Trekanten» til å jobbe effektivt sammen mot felles mål. Det var ikke alltid like lett. Et av de minnerike virkemidlene var de årvisse fylkeskonferansene som ble arrangert ulike steder i landet. Her ble alle som arbeidet med forurensningssakene på fylkesnivå og de aktuelle lederne og medarbeiderne i SFT og departementet samlet.

Hvor vellykket ble den trekanten man planla i 1973?

Resultatet innfridde nok ikke de forventningene man hadde på forhånd. Man lyktes i hovedtrekkene i å opprettholde en god lagånd på tvers av institusjonsgrensene. Man lyktes også i å sikre en gjennomgående høy kvalitet på de vedtakene som ble fattet i de ulike delene av trekanten. Men de store forventningene om at trekanten sett under ett også skulle bli en velsmurt og effektiv helhet ble ikke innfridd. I særlig grad så det ut til at styringen av de mange miljøvernavdelingene ble et venstrehandsarbeid i Miljøverndepartementet. Da departementet i 1995 – etter flere års virksomhet hvor SFT og DN hadde den «faglige instruksjonsmyndigheten» - formelt «demonterte» trekanten og ga DN og SFT oppgaven å sende de nødvendige tildelingsbrevene til miljøvernavdelingene, var dette samtidig en erkjennelse av at departementet ikke syntes det hadde lyktes i sin egen styringsrolle på toppen av trekanten.

Debatten omkring organiseringen på fylkesnivå fortsetter inn i vår tid. 14. juni 2001 besluttet Stortinget å overføre miljøvernavdelingene fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Etter regjeringsskiftet samme høst ble iverksettingen av dette vedtaket foreløpig stoppet. I en stortingsmelding 12. april 2002 foreslo den nye Bondevik-regjeringen at miljøvernavdelingene fortsatt skulle være statlige og underlagt fylkesmennene.

Mjøsa skal reddes!

Den aller første prøven på samarbeidet innenfor «Trekanten» fikk vi da forurensningssituasjonen i Mjøsa kom ut av kontroll.

Da Miljøverndepartementet ble opprettet i 1972, så det ikke ut til å være noen ende på køen av voksende forurensningsproblemer. Redningsaksjonen for Mjøsa havnet høgt oppe på prioriteringslisten. Den skulle bli en av sakene som preget virksomheten i SFT både i årene før og etter 1980. Samtidig skulle aksjonen gi etaten erfaringer som ble verdifulle også i andre deler av virksomheten.

Den første redningsaksjonen falt i tid sammen med SFTs første etableringsår. NIVAs diagnose var usedvanlig klar: Mjøsa var kraftig overbelastet av fosforutslipp fra landbruket, kommunale kloakkutslipp, industriutslipp og avløp fra spredt boligbebyggelse. Målet for aksjonen ble også snart klart: De samlede utslippene måtte reduseres fra 450 tonn fosfor per år i 1976 til «så langt ned mot 175 tonn per år som mulig innen utgangen av 1979».

Gjennom konsesjonssystemet var det tradisjon for å behandle enkeltsaker i SFT. Under Mjøsaksjonen var det åpenbart at denne saksbehandlingen måtte settes inn i en helhetlig ramme. Og nå hastet det. Verken Miljøverndepartementet eller SFT nølte. Allerede før opprettelsen av SFT koplet fagmannen Olav Nedenes og statssekretæren Olav Carlsen i Miljøverndepartementet inn Bergmann-Paulsen og Erik Hauan i Statens vann- og avløpskontor. Sammen utarbeidet de i rekordfart (tre døgn) et handlingsprogram med hovedopplegget for en finansieringsplan. I det etterfølgende arbeidet kom SFT til å utvikle arbeidsmetoder som senere dannet mønster både i og utenfor Norges grenser. I vurderingen av *rekkefølgen* av tiltak prøvde man så godt det lot seg gjøre å beregne kostnadene per kilo redusert fosfor ved de enkelte tiltakene. Siktemålet var å gjennomføre de tiltakene først som til enhver tid ga størst gevinst i form av redusert fosfor per investert krone.

Grunnlaget for å finne fram til den ønskede rekkefølgen av tiltakene var svakt. For svært mange av tiltakene - spesielt for de kommunale avløpsanleggene - var det så sent som i 1976 ennå ikke utarbeidet planer. Dermed ble kostnadsregningene usikre. Noe av det første man satset på, var derfor en kraftig opprustning av planleggingen i kommunene. Alle tettstedene ble vurdert. Etter hvert som planene forelå, kunne man foreta en grovsortering. I denne sorteringen ble det antatt at alle tiltak som medførte reduksjon i fosfortilførslene på under 20 millioner kroner per tonn fosfor burde gjennomføres. For første gang arbeidet man nå systematisk for å sikre *kostnadseffektivitet* i gjennomføringen av tiltakene. Etter Mjøsaksjonen ble denne måten å arbeide på tilstrebet på stadig flere områder. SFT ble en viktig drivkraft i denne utviklingen. *Thor Anders Nordhagen* hadde i flere år arbeidet i Vann- og avløpskontoret i NVE. Nå arbeidet han hos fylkesmannen i Hedmark. Han forteller: «SFT sto helt sentralt i dette arbeidet. På fylkesnivå jobbet vi innenfor det konseptet SFT hadde lagt opp til ved valg av tiltak. Som i så mange andre store saker i forurensningspolitikken kom fylkesmennene, SFT og Miljøvern-

departementet til å jobbe effektivt og entusiastisk sammen som en helhet.»

Selv med utsortering av alle de minst kostnadseffektive tiltakene, viste beregningene at målet som nå var formulert for fosforreduksjon, krevde større investeringer enn det man trodde da de første oppryddingstiltakene ble satt i gang. I tillegg til de nesten 300 millioner kronene som var investert i perioden 1972-76, ble det nå forutsatt ytterligere nesten en milliard kroner i perioden 1977-79. Denne forseringen kunne ikke gjennomføres uten statlig medvirkning. Det ble lagt opp til en omfattende støtte i form av lån og direkte tilskudd.

Under Mjøsaksjonen ble søkelyset også satt på forurensnings-tilførselene fra *landbruket*. Noen begeistring vekket naturlig nok ikke dette i landbruksnæringen. Da miljøvernmyndighetene tok dette opp i et møte, vedgikk landbruksmyndighetene at det også måtte gjøres noe med for eksempel de utette gjødselkjellerne. Men sammenliknet med de andre forurensere måtte det ikke settes så store krav til landbruket. «For landbruket var her først!»



Hensynet til landbruksnæringen var muligens utslagsgivende også da det skulle utarbeides bildemateriale til en informasjonskampanje om Mjøsaksjonen. Det skulle velges mellom flere iøynefallende billedmontasjer. På en av dem figurerte en nydelig grisunge iført en solid bleie.

Etter at landbruksnæringen hadde gitt sin sterke synspunkter på alternativene var det ingen særlig tvil: Bildet av grisungen ble ikke brukt i kampanjen.

De fosfatholdige tøyvaskemidlene fikk også mye oppmerksomhet. Lokale husmorlag hadde spurt seg hva de kunne gjøre for å redde Mjøsa. I flere år hadde søkelyset vært satt på bruken av fosfatholdige tøyvaskemidler. Både Samarbeidsgruppen for natur- og miljøvern og Norges Husmorforbund ble pådrivere for å få ned dette forbruket. Dette engasjementet hilste miljøvernmyndighetene velkommen. Så lenge det nesten ikke var bygd kommunale renseanlegg med fosforfjerning, var også dette kostnadseffektive tiltak. Etter initiativ fra myndighetene vedtok fabrikantene med tilslutning fra kjøpmannsorganisasjonene våren 1977 nye retningslinjer for salg av vaskemidler i Mjøsas nedbørsfelt. All vekt i markedsføringen skulle legges på salg av fosfatfrie vaskemidler. Dette førte til at omsetningen av fosfatfrie vaskemidler i løpet av et halvt år økte fra to-tre prosent til 57 prosent.

Mange av de lokale kjøpmennene tok imidlertid lite eller ingen hensyn til intensjonen i retningslinjene. For å øke bruken av fosfatfrie vaskemidler ytterligere, fastsatte Miljøverndepartementet – etter forslag fra SFT - i 1978 forskrifter med hjemmel i lov om produktkontroll. Forskriftene som bare gjaldt Mjøsas nedbørsfelt, satte forbud mot å ha fosfatholdige tøyvaskemidler fremme i

butikklokalene og mot å drive reklame for slike vaskemidler. Etter dette økte omsetningen av fosfatfrie vaskemidler i løpet av kort tid til 70 prosent.

Mjøsaksjonen vekket stor oppmerksomhet - ikke bare lokalt i de mange berørte kommunene - men også utover landet og internasjonalt. Da aksjonen ble avsluttet 25. november 1980, påpekte miljøvernminister Rolf Hansen at det var satt i verk tiltak og prøvd ut metoder man ikke hadde erfaringer med fra andre steder verken i Norge eller i andre land. Resultatet fra aksjonen ble på flere måter et forbilde når innsatsen skulle utvides til andre områder.

I siste halvdel av 1980-årene oppsto behovet for en ny Mjøsaksjon. Da var det et helt annet og mer profesjonelt SFT som grep fatt i arbeidet. Dette omtales i kapittel 4.

Grotid. Forurensningspolitikken utvikles. SFT får nye oppgaver

9. september 1974 – tre måneder etter opprettelsen av SFT – fikk Miljøverndepartementet sin femte statsråd. *Gro Harlem Brundtland* ledet departementet fram til høsten 1979. Sammen med unge og entusiastiske medarbeidere drev hun i disse årene miljøvernpolitikken fram til en posisjon hvor den på viktige områder fikk et gjennombrudd.

I sin bok «Mitt liv» skriver Gro Harlem Brundtland selv om dette: «Det ble en utrolig tid, med inspirerende oppgaver, med flinke og engasjerte folk. Vi ble et drivende team sammen. Og feltet mitt – miljøpolitikken ble brakt inn i sentrum av politikken. Det var tverrfaglig, det var vitenskapelig basert, det spente over biologi, fysikk, økologi, økonomi. Det krevde debatt, engasjement og politisk bevisstgjøring. Det brakte oss straks inn også i de internasjonale perspektivene, for det var på den internasjonale arena at mange av oppgavene måtte løses.»



Gro Harlem Brundtland ble viktig for utviklingen av forurensningspolitikken. (Foto Scanpix)

Blant dem som fikk prøvd seg i det inspirerende hardkjøret under henne, finner vi både medarbeidere som var hentet inn fra forløperne til SFT, og medarbeidere som senere skulle gå fra Miljøverndepartementet til SFT. Eksempler på dette er: *Erling Agder*, *Hans Christian Bugge*, *Olav Carlsen*, *Per Døvre*, *Christian Hambro*, *Håvard Holm*, *Jan Johansen*, *Ivar Magnor*, *Olav S. Nedenes*, *Øyvind Nøttestad* og *Haakon Thaulow*.

I Miljøverndepartementet ledet juristen Kåre Grønbech Avdelingen for forurensningssaker fra opprettelsen i 1972 fram mot slutten av 1980-årene. Med sin brede forvaltningsbakgrunn fra både

Finansdepartementet og Kommunaldepartementet maktet han den vanskelige oppgaven det var å lede de mange unge og ivrige medarbeiderne. Tøylene måtte være slakke nok til at arbeidet med forurensningssakene fikk en skikkelig framdrift. Samtidig var det viktig å unngå at noen av medarbeiderne i sin iver og utålmodighet kom til å bryte spillereglene i forvaltningen. Balansegangen i etableringsårene gikk bra. På dette viktige saksområdet kom arbeidet i løpet av kort tid inn i et riktig spor.

Gjennombruddene i miljøvernpolitikken kom da også i særlig grad i arbeidet med forurensningssakene. Mens 1960-årene var blitt preget av en økende bevisstgjøring omkring forurensningsproblemene (hvor forløperne til SFT spilte en viktig rolle), kom 1970-årene til å bli preget av en omfattende *politikkutforming*. Den skulle i sin tur legge grunnlaget for mange av de omfattende tiltakene som ble gjennomført i siste halvdel av 1970-årene og gjennom 1980- og 1990-årene. I denne gjennomføringen skulle SFT spille en viktig rolle.

Store deler av politikken ble utformet gjennom en rekke meldinger og proposisjoner til Stortinget i 1970-årene. Milepæler i årene 1973–80 som særlig skulle påvirke virksomheten i SFT i de etterfølgende årene er listet opp innenfor egen ramme. Flere av disse omtales også senere i dette kapitlet i beskrivelsen av virksomheten på de enkelte saksområdene. (En utførlig omtale av de mange meldingene og proposisjonene til Stortinget er også gitt i «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv», Del II.)

Milepæler i utviklingen av forurensningspolitikken 1973-80.

- April 1973:** *Storingsproposisjon med forslag til statsstøtte for forurensningsbegrensende tiltak.*
Her finner vi kimen til ett av de viktigste virkemidlene i de etterfølgende 30 årene. De statlige finansieringsordningene kom til å gjøre det mulig å gjennomføre oppryddings-tiltak i industrien og i de kommunale avløps- og avfallsanleggene for mange titalls milliarder kroner. Samtidig foreslo departementet i en egen Odelstingsproposisjon en *lov om vann- og kloakkavgifter*. Denne loven gjorde det mulig for kommunene gradvis å finansiere en større del av sine utgifter til bygging og drift av avløps- og avfallsanlegg ved innkreving av avgifter fra brukerne.
- April 1974:** *Storingsproposisjon om tiltak mot forurensning fra eldre industri.*
I et eget 10-års program la Miljøverndepartementet fram planer for opprydding i forurensningsproblemene fra eldre industri. Programmet skulle bli retningsgivende for store deler av SFTs arbeid med industrisaker i perioden 1974-84.
- Høsten 1974:** *Kontrollorganet for Nedre Telemark legges til SFT.*
- Januar 1975:** *Oljevernrådet overføres til SFT.*
Fram til da hadde SFT blitt tillagt roller som myndighetsutøver og som ekspertorgan. Med ansvar for oljevernet skulle etaten nå også få en *operasjonell* rolle.
- Mai 1975:** *Storingsmelding om arbeidet med en landsplan for bruken av vannressursene («Landsplanen»).*
Meldingen munnet ut i en plan for opprydding i vannforurensningsproblemene fram til år 2000. Det ble også bebudet et eget program for overvåking av forurensningsutviklingen. Meldingen kom til å danne fundamentet for viktige deler av virksomheten i SFT og på fylkesnivå i flere tiår.

Desember 1975:	<i>Stortingsmelding om tiltak mot forurensninger.</i> Her ble det gitt en samlet presentasjon av hele forurensningspolitikken. Mål og prinsipper ble trukket opp for arbeidet framover. I mange år dannet meldingen rammene for store deler av SFTs virksomhet.
Januar 1977:	<i>Ansvar for produktkontrollen legges til SFT.</i> Allerede i april 1975 hadde Miljøverndepartementet fremmet en Odelstingsproposisjon med forslag til lov om produktkontroll. Med ansvaret for arbeidet etter denne loven fikk SFT ytterligere et viktig saksfelt å arbeide innenfor. Loven skulle også bli et viktig virkemiddel i arbeidet med forurensningssakene.
Februar 1977:	<i>Stortingsmelding om tiltak mot støy.</i> Meldingen dannet begynnelsen på et arbeid hvor SFT også skulle engasjere seg sterkere i arbeidet med støy og forurensninger fra samferdselssektoren.
September 1979:	<i>Odelstingsproposisjon om lov om vern mot forurensninger og om avfall «Forurensningsloven».</i> Gjennom 1980- og 1990-årene skulle denne loven bli et av de viktigste virkemidlene i SFTs virksomhet.

Den omfattende utformingen av forurensningspolitikken var selvfølgelig viktig for SFT. Gjennom de mange proposisjonene og meldingene til Stortinget ble etaten tiltenkt større oppgaver og flere roller. De ambisiøse planene og handlingsprogrammene ga SFT rammer å arbeide innenfor. De gradvis sterkere virkemidlene og den politiske ryggdekningen fra regjering og Storting ga SFT legitimitet og nødvendig handlingsrom. For SFT ble perioden 1974-79 i dobbel forstand en Grotid.

Hvilke saksområder sto i fokus?

I etableringsårene ble oppmerksomheten rettet mot de store, lett synlige punktutslippene. Med sitt ansvar for konsesjonsbehandling av industrisaker kom disse utslippene høgt oppe på prioriteringslisten i SFT. I en viss utstrekning kom også punktutslippene fra kommunale avløpsanlegg, fra landbruket og fra avfallsløsninger til å prege virksomheten.

Samtidig ble to nye saksområder lagt til etaten: Arbeidet med produktkontroll og med beredskapen mot akutt forurensning skulle også prege etableringsårene. Virksomheten på hvert av disse områdene omtales i det etterfølgende.

Oppryddingen i industrien skyter fart



Etableringsår og grovtid (1974 – 1979) Oppryddingen i industrien skyter fart

Ved opprettelsen av SFT var det ingen tvil om hva som skulle bli det dominerende kjerneområdet i virksomheten. Tre av de fire seksjonene i den nye etaten (og dermed de fleste av de 52 medarbeiderne) skulle konsentrere seg om industrisakene. Kort etter opprettelsen ble også den eksisterende kontrollvirksomheten i Grenland lagt under SFT.

1974: Kontrollorganet for Nedre Telemark legges til SFT

Nedre Telemark var ett av områdene som opplevde sterk industriell vekst ved inngangen til 1970-årene. Her ble kravet om å balansere veksten med effektive vernetiltak formulert tidlig.

I 1964 opprettet Røykskaderådet «Herøyautvalget». Utvalget skulle klargjøre hva man da visste om luftforurensningene i området, og hvilke ytterligere undersøkelser som burde settes i verk. Arbeidet førte til at *Kontrollorganet for Nedre Telemark* ble opprettet 1. desember 1968. Ordningen kom i stand gjennom et samarbeid mellom Røykskaderådet, Bamble, Skien og Porsgrunn kommuner og de største industrivirksomhetene i området. I tilknytning til dette organet ble det etablert et lokalt laboratorium hvor *Leif Stige* ble leder. I perioder i de etterfølgende tiårene kom problemene i dette området til å prege mediabildet både lokalt og på riksnivå.

Funnet av olje på den norske kontinentalsokkelen i 1960-årene førte til at det tidlig ble fremmet sterke ønsker om at Norge måtte bli noe mer enn en råvareeksportør. Vi burde også skaffe oss arbeidsplasser og inntekter ved *selv* å foredle oljen.

I april 1973 fikk Philips-gruppen tillatelse til å legge rørledninger for olje og gass til henholdsvis Teesside i Storbritannia og Emden i Vest-Tyskland. Som et ledd i denne tillatelsen ble det noen måneder senere undertegnet en opsjonsavtale som gjorde det mulig å sikre leveranser av våtgass til en framtidig norsk petrokjemisk industri. Sterke krefter arbeidet for å lokalisere en slik virksomhet i Bamble. Sentralt her sto Norsk Hydro, Den norske stats oljeselskap A/S og Saga Petrokjemi A/S. I begynnelsen av 1970-årene var planleggingen av en slik industri i full gang.

Planene ble konkretisert samtidig som Norge opplevde en miljøvernølge uten sidestykke fram til da. Reaksjonene mot forurensningsutviklingen hadde for lengst meldt seg i nedre Telemark. For mange av innbyggerne var det et tankekors at nettopp dette området, som fra før slet med så alvorlige problemer, skulle belastes med enda mer forurensende industri. Kunne befolkningen stole på at rikspolitikere og de sentrale myndighetene ville og kunne ivareta deres behov for tilfredsstillende luft- og vannkvalitet? Kunne den lille staben som da fantes i SFT hamle opp med de sterke utbyggings- og kapitalinteressene? Kunne barneforeldrene i dette området tro at deres håp om lavere forurensningsbelastninger kunne bli realisert? I Grenland var det mange som tvilte på det.

40 år tidligere ble nettopp dette området rammet av Norgeshistoriens mest dramatiske arbeidskonflikt («Menstadslaget»). Lokalbefolkningens tillit til de statlige myndighetene fikk da en alvorlig knekk. Denne lærdommen satt nok fortsatt i ryggmargen hos flere politikere – ikke minst i Arbeiderpartiet.

Det var derfor sterke grunner til at politikernes engasjement i denne saken også omfattet forurensningsproblemene. Det ble rett og slett politisk umulig å gå imot strenge krav til utslipp for den nye industrien. I proposisjonen som tok opp kontrakten om levering av våtgass til norsk petrokjemisk industri, heter det også som

et utgangspunkt for den framtidige konsesjonsbehandlingen etter forurensningslovgivningen: «Ved plassering av industrikomplekset til Frierfjorden må miljøsidens vies særlig oppmerksomhet på grunn av den tidligere industrikonsentrasjon i dette området med mange eldre anlegg. Det er en klar forutsetning at de nye industrianlegg ikke må medføre en økt miljømessig belastning.»

Dette var en ny måte å tenke på. Strengt krav til *både* de eksisterende og de planlagte utslippene ble da også formulert i den konsesjonen som ble gitt i Kgl. res. 31. mai 1974. Her fikk Norsk Hydro konsesjon for bygging av en etylenfabrikk, en vinylklorfabrikk og en klor-/alkalifabrikk. Tilsvarende fikk Saga Petrokjemii konsesjon for bygging av tre polyolefinfabrikker. *Carsten Kierulf* i Røykskaderådets sekretariat hadde utarbeidet vilkårene på luftsidens. *Brigt Breiland* i Statens vann- og avløpskontor hadde det tilsvarende ansvaret på vannsiden. Konsesjonen forutsatte at den nye industrien ikke skulle føre til en forverring av forurensningssituasjonen. Tvert i mot ble det lagt opp til at utslippene fra den allerede eksisterende industrien i området skulle reduseres så meget at problemene i årene framover skulle bli *mindre* enn tidligere. Ett av vilkårene i konsesjonen var også at de selskapene som sto for driften av de petrokjemiske anleggene i Bamble, skulle finansiere kontroll- og overvåkingsordningen i området etter nærmere bestemmelser fra miljøvernmyndighetene. I budsjettproposisjonen for 1975 ble det foreslått tre nye stillingshjemler til disse funksjonene. Lønninger og andre omkostninger ved ordningen skulle belastes de aktuelle bedriftene.

Konsesjonen for den nye industrien ble gitt dagen før SFT formelt trådte i funksjon. I mandatet for den nye etaten lå forhåpningen om at SFT skulle bli et effektivt forurensningsstilsyn. Det var derfor heller ikke til å undres over at Kontrollorganet for Nedre Telemark etter noen få måneder ble underlagt SFT. Dermed var grunnlaget lagt for et mangeårig samarbeid mellom Leif Stige og hans medarbeidere i Grenland og Sigurd Hagen ved SFT i Oslo. På samme måte som for de andre medarbeiderne i den nye etaten skulle Stige og Hagen få hendene fulle fra første dag.



Forurensningsmyndighetene og industrien. Olav Thorstad fra SFT-Skien i Kontrollseksjonens høyteknologiske kampenhet, under en inspeksjon på Hydro Rafsnes i 1978. (Foto: T. Stenstadvolden)

SFT i klemme

Helt fra starten av kom SFT i klemme mellom den store saksmengden og den beskjedne arbeidskapasiteten. Svære bunker med ubehandlede saker var en del av arven fra de underbemannede forløperne for SFT.

Samtidig havnet etaten i en annen klemme: I en miljøengasjert opinion var det store forventninger om raske og effektive tiltak som kunne stoppe forurensningsutviklingen. Men disse forventningene kunne ikke SFT innfri. Tvert i mot: Gjennom store deler av 1970-årene ble det avdekket stadig flere problemer. Vannforskerne betegnet vassdrag etter vassdrag og fjord etter fjord som sterkt forurenset. I mange av byene og industristedene økte problemene med luftforurensninger. Det så ut til at situasjonen var i ferd med å komme ut av kontroll. Både i og utenfor SFT var det nok mange som syntes det så håpløst ut.

Og hvordan i all verden skulle medarbeiderne i SFT avgjøre søknadene? I første halvdel av 1970-årene var det knapt utviklet noen politiske rammer for vedtak i de enkelte sakene. De juridiske virkemidlene var mangelfulle. De økonomiske virkemidlene glimret nesten fullstendig ved sitt fravær.

Også andre viktige forutsetningene for å oppnå resultater manglet. Tross miljøvernølge og holdningsendringer i store deler av befolkningen var miljøbevisstheten fortsatt lav i de fleste bedriftene langt utover i 1970-årene. Hensynet til lønnsomhet og arbeidsplasser kom fortsatt langt foran tanken på mulige skader på naturen og miljøet. Mange utviste stor kreativitet for å unngå å påta seg ansvar. SFTs erfaringer i oppfølgingen av konsesjonen for bygging av petrokjemisk industri på Rafnes illustrerer hvordan landets ledende industrikonsern i mange år forholdt seg til miljøproblemer. Sigurd Hagen i SFT forteller: «Allerede før SFT ble etablert var Norsk Hydro negativ til innblanding fra forurensningsmyndighetenes side. De involverte direktørene ønsket ikke at bedriften skulle påta seg det ansvaret og de kostnadene de aktuelle tiltakene kunne innebære. Denne holdningen fortsatte gjennom 1970-årene og et godt stykke ut i 1980-årene.»

I konsesjonen fra 1974 ble det satt grenser for maksimale utslipp av ulike typer forurensninger fra Norsk Hydros samlede virksomhet i Grenland. Det ble satt frister på opptil tre år for å realisere disse kravene. Norsk Hydro hadde selv ansvaret for å klarlegge *hvordan* disse kravene skulle oppnås og deretter gjennomføre de aktuelle tiltakene. SFT skulle godkjenne planene og kontrollere gjennomføringen og resultatene. Norsk Hydro var ikke ivrig etter å påta seg miljøvernansvar den gangen.

Sigurd Hagen forteller om hvordan han opplevde kontakten med Norsk Hydro:

«Jeg var alene om disse sakene ved SFTs kontor i Oslo. Det var Davids kamp mot Goliat. I motsetning til det som var tilfellet i store deler av norsk industri for øvrig, hadde Norsk Hydro faglig kompetanse som gikk langt utover det jeg hadde. Denne situasjonen utnyttet bedriften bevisst. I ettertid betrodde den daværende miljøvernssjefen i Norsk Hydro seg til meg: «Strategien vår var å sende SFT så mange, så store og så kompliserte utredninger at dere skulle drukne i papirmengden.»

Jeg var ikke sivilingeniør og kunne ikke vurdere de tekniske løsningene. Men som kjemiker var jeg i stand til å stille noen kritiske spørsmål. Det var nødvendig. Bedriften påsto at de store utslippene av tjærestoffer fra magnesiumfabrikken ikke inneholdt klorerte forbindelser. Jeg var usikker på om dette var riktig. Gjennom andre kanaler fikk jeg vite at Sentralinstituttet for industriell forskning allerede i 1971 hadde gjennomført analyser av dette utslippet på oppdrag fra Norsk Hydro. Rapporten konkluderte med at det var klorerte forbindelser i utslippene. Senere ble det også dokumentert at disse utslippene var svært alvorlige. Norsk Hydro hadde bevisst holdt disse opplysningene tilbake for SFT.

Dette var i en periode hvor vi måtte basere oss på et samarbeid mellom SFT og industrien. Dette samarbeidet forutsatte stor grad av tillit. Derfor var denne saken ekstra alvorlig. Hadde noe slik skjedd i dag, ville det medført politianmeldelse. I stedet ble det en stygg ripe i lakken for Norsk Hydro.

Da Norsk Hydro fikk kniven på strupen i denne saken, forsto bedriftsledelsen imidlertid fort alvorret. I rekordfart mobiliserte de et omfattende apparat og fikk gjennomført de nødvendige tiltakene hvor SFT nå satte meget korte tidsfrister.»

Ansvarsvegringen i bedriftsledelsen fikk også andre konsekvenser. I store deler av norsk industri glimret miljøkompetansen ved sitt fravær. Bedriftene visste ofte ikke selv hva de slapp ut. Langt mindre visste de noe om hvilke virkninger utslippene hadde på omgivelsene. Og kunnskapene om hvordan de kunne redusere dem var vanligvis helt fraværende. I mange tilfeller var det heller ikke utviklet renseteknologi. Dersom det fantes slike løsninger, hadde bedriftene sjelden muligheter for å finansiere gjennomføringen.

Heller ikke i SFT fantes det noen avansert kompetanse. Sivilingeniøren *Per Åge Beck* begynte i Statens vann- og avløpskontor i 1973. Han forteller: «Vi var en gjeng med entusiastiske og glade amatører. Vi visste ikke så mye. Men det var det jo nesten ingen andre som gjorde heller. I de første årene medvirket nok dette til at det – i motsetning til situasjonen utover i 1980-årene – sjelden ble noen offentlig debatt eller uro omkring de avgjørelsene vi fattet. »

Allerede ved etableringen var dermed SFT inne i et krysspress: På den ene siden ble det forventet at forurensningsproblemene skulle reduseres raskt uten at mulighetene for slike reduksjoner var til stede på kort sikt. På den andre siden forventet Industridepartementet, næringslivet og politikere på både lokal- og riksnivå at saksbehandlingen og vilkårene som ble satt, ikke skulle forsinke eller hindre den videre industriutviklingen.

Forureneren skulle betale, men klarte det ikke

Med vannvernloven og granneloven hadde forløperne for SFT i 1971 de viktigste juridiske virkemidlene for å kunne sette krav til eierne av de fleste store utslippene. Det var imidlertid åpenbart at slike virkemidler alene ikke var nok. Industrien måtte også ha økonomiske muligheter til å etterkomme kravene. Slike muligheter hadde de i mange tilfeller ikke. Spesielt var det vanskelig å gjennomføre oppryddingstiltakene i et slik tempo som forurensningsmyndighetene mente var nødvendig (og som nok store deler av opinionen også ønsket).

I begynnelsen av 1970-årene ble tilsvarende spørsmål diskutert i mange av de andre industrialiserte landene. Allerede før Miljøverndepartementet ble etablert, hadde Utenriksdepartementet bidratt til at temaet ble satt på dagsorden i OECD. Fra 1972 av videreførte Miljøverndepartementet denne virksomheten. Dette skjedde i nært samarbeid med Statens vann- og avløpskontor og Røykskaderådets sekretariat. Dermed ble det fra første stund en nær vekselvirkning mellom det internasjonale og det nasjonale arbeidet.

Innenfor OECD var det enighet om at prinsippet «forureneren skal betale» måtte gjøres gjeldende. Dette skulle være utgangspunktet. Det var også viktig at landene samarbeidet slik at ikke noen av landenes industri fikk konkurransefortrinn i forhold til de andre ved at de slapp å betale slike kostnader. Men samtidig var det åpenbart at en forsert opprydding i de eksisterende forurensningsproblemene ikke kunne gjennomføres uten mer omfattende økonomiske virkemidler. Dette ble ekstra tydelig da Norge – sammen med de fleste andre industrialiserte landene – gikk inn i en kraftig lavkonjunktur i første halvdel av 1970-årene.

Utviklingen av økonomiske virkemidler var først og fremst en departementsoppgave. Kort etter opprettelsen av Miljøverndepartementet ble det etablert et nært samarbeid med Finansdepartementet. Gjennom dette la man det økonomiske grunnlaget for de omfattende oppryddingstiltakene som nå skulle gjennomføres.

1974: 10-års programmet for opprydding – en milepæl



Foto: Svein Grønvold

Samarbeidet mellom forurensningsmyndighetene og Finansdepartementet resulterte i forslag til et *10-års program for opprydding i industrien*. Mange av de mest forurensende industribransjene var tatt med. Det gjaldt ferrolegeringsindustrien, jern- og stålstøperiene, meierier, fiskeolje- og fiskemelindustrien, sementindustrien og store deler av treforedlingsindustrien og den kjemiske industrien.

10-års programmet ble en milepæl i SFTs virksomhet: For første gang hadde man nå på et viktig område i forurensningspolitikken skaffet seg en oversikt over de alvorligste problemene som industrien forårsaket. Samtidig hadde man en grov oversikt over det samlede investeringsbehovet for oppryddingstiltakene i de viktigste bransjene. I tillegg hadde man skaffet seg de første virkemidlene (juridiske og økonomiske) som var nødvendige for å sikre gjennomføringen av de aktuelle tiltakene. Det var satt et mål for når tiltakene skulle være slutført (1984). Det var lansert viktige prinsipper for når det skulle gis statlig støtte. Og gjennom Stortingets behandling av proposisjonen fikk man den nødvendige politiske aksepten for handlingsprogrammet.

Nå ble det fart i mange av oppryddingstiltakene. Allerede i 1976 var konsesjonsvilkårene fastsatt for sterkt luftforurensende industri som ferrolegeringsverk, fiskeolje- og fiskemelfabrikker, sulfatcellulosefabrikker, jern- og stålstøperier og sementfabrikker. Deretter fulgte de øvrige bransjene på løpende bånd. Da programmet ble avsluttet i 1984, var 1.500 bedrifter fått pålegg om å bygge renseanlegg enten for utslipp til luft eller til vann eller for begge deler. 500 bedrifter var pålagt å bygge mindre renseanlegg. De resterende 900 bedriftene hadde fått krav om interne tiltak og produksjonsendringer. Cirka 4,5 milliarder kroner var investert for å gjennomføre tiltakene. En stor del av de alvorligste lokale luftforurensningene ble sterkt redusert. Samtidig så det ut til at man også var i ferd med å få kontroll over flere av de alvorligste vannforurensningsproblemene.

Disse «1. generasjonstiltakene» var ofte svært enkle. Da Ingrid Bjotveit begynte i SFT i 1975, fikk hun ansvar for en del av meieriene og slakteriene. Hun forteller:

«Da jeg reiste rundt på inspeksjoner, så det ganske grisete ut. Fra meieriene gikk melk og myse rett ut i avløpet. Det samme gjorde blod og avfall fra slakteriene. Noen kompetanse for å redusere utslippene fantes ikke i bedriftene. De kravene vi satte ble dermed svært detaljerte. Samtidig måtte de være enkle. Det kunne være å installere selvlukende kraner eller sluk i gulvet.»

Den bransjevisе behandlingen sto sentralt i 10-års programmet. Men hvilke bedrift tilhørte hvilken bransje? SFT fant det nødvendig å definere begrepene. «Mobile jernverk» ble en egen gruppe. Den ble definert slik: «Mobile jernverk anses å være jernverk som ikke flytter på seg.»

Det skjedde også at de relativt omfattende spørreskjemaene SFT sendte til bedriftene ikke traff mottakeren i hans virkelighet. Fra en tekstilbedrift på Vestlandet kom dette svaret på kravet om søknad om utslipps-tillatelse:

«Vi har ikke innlagt vann. Vi har ingen skorstein. Vi avgir ingen støy. En fjert blir avgitt i ny og ne (fortrinnsvis i friluft). Vi beklager duften av disse. Støyen som følger med, mener vi kan settes ut av betraktning.»

Like viktig som tiltakene i de enkelte bedriftene var strukturrasjonaliseringen i norsk industri som 10-års programmet medvirket til. Dette var en stor politisk sak. SFT og Miljøverndepartementet satt her i viktige posisjoner i den omfattende virksomheten som ble drevet i et permanent embetsmannsutvalg under ledelse av *Odd Gøthe* i Industridepartementet. En rekke sterkt forurensende, ulønnsomme og nedslitte eldre virksomheter ble lagt ned og erstattet av et mindre antall store, moderne og mindre forurensende bedrifter. Utviklingen innenfor treforedlingsindustrien er et viktig eksempel. Da Nye Tofte sto ferdig på Hurum, var samtidig mange eldre og sterkt forurensende virksomheter lagt ned. Tilsvarende eksempel finner vi i sildoljeindustrien. Luftforurensningene fra denne virksomheten ga alvorlige problemer. Det illustreres av et brev til forurensningsmyndighetene fra fylkeskommunen i Troms i 1977:

«To ganger i vinter, under spesielle værforhold, har røykutslipp fra sildoljeindustrien i Tromsø nærmest lammet byen. Flyplassen har måttet stenge – også for ambulansedy. Drosjetrafikken ble meget sterkt hemmet, og selv til fots var det vanskelig å ta seg fram. En kan lett tenke seg hvilke problemer som ville oppstått dersom en større ulykke hadde inntruffet.»

Ingrid Bjotveit forteller om utviklingen innenfor sildoljeindustrien:

«I løpet av 1970-årene ble 75 bedrifter redusert til 48. I dag er det 11 igjen. I denne prosessen var det hele tiden de mest levedyktige som ble igjen.

Konfliktmønsteret var også typisk for mange av industrisakene i 1970- og 1980-årene: Sildoljefabrikkene luktet jo grusomt. Naboene var grundig lei problemene de ble påført. Samtidig ville nødvendige miljøforbedringer ofte innebære at bedriften måtte legges ned og arbeidsplassene bli borte. I Kristiansund toppet det seg. En av naboene lå i perioder med fingeren på avtrekkeren på haglegværet mens han siktet på fabrikkieren når han viste seg i området.»

10-års programmet ble også på *andre* områder en spydspiss i det omfattende oppryddingsarbeidet man sto overfor. Den planmessige og systematiske arbeidsformen kom etter hvert til å prege stor deler av arbeidet med forurensningssakene. I løpet av kort tid utarbeidet nå Miljøverndepartementet – med bistand fra SFT – en rekke proposisjoner og meldinger til Stortinget hvor den framtidige forurensningspolitikken ble trukket opp.

SFT markerer seg

I 1978 overtok *Rolf Marstrander* som SFT-direktør. Han hadde sin bakgrunn fra de teknisk-naturvitenskapelige forskningsmiljøene. Dermed hadde han en viktig del av grunnlaget for den nødvendige avveiningen mellom tilgjengelig teknologi, økonomi og hensynet til miljøet. En slik avveining var særlig nødvendig i industrisakene. Marstrander forteller:

«Da jeg begynte, uttrykte Gro Harlem Brundtland et klart ønske: SFTs egen rolle i forhold til departementet skulle bli tydeligere. Det viste seg også at SFT hadde et handlingsrom for sin rolle som myndighetsutøver. Det var mulig å stå hardt på for miljøvern og å formulere strenge krav. Men det var en åpenbar forutsetning for dette: Vi måtte begrunne kravene

våre godt. Samtidig måtte vi få gjennomarbeidet et viktig prinsipp i alle sakene våre: I avveiningen mellom teknologi, økonomi og hensynet til miljøet skulle ingen avgjørelse baseres på bare én av disse faktorene. Jeg synes vi lyktes i dette.»

Merknad: Etterfølgende innrykkede tekst settes i egen ramme i full bredde: Godt begrunnede krav krevde gode kunnskaper i SFT. Da rensekravene skulle fastlegges for aluminiumindustrien, ga Marstrander Svein Solhjell et romslig reisebudsjett og ordre om å besøke alle aktuelle tilsvarende utenlandske fabrikker, sjekke ut hvilken teknologi de brukte for utslippsreduksjoner, og deretter skrive en rapport om hvor de norske bedriftene plasserte seg. Det viste seg at den mest avanserte bedriften lå i Vest-Tyskland. Der lå utslippene nede på én kilo fluor per tonn produsert aluminium. Dette presenterte SFT som krav for de norske bedriftene. De hadde ikke vært glade for SFTs mange krav tidligere. «Likevel aksepterte de kravet fordi vi kunne begrunne det så tydelig,» forteller Marstrander.

SFT visste også å sette makt bak kravene. Etter at Union Bruk i Skien hadde gjennomført omfattende tiltak for å redusere utslippene til både vann og luft, slurvet fabrikken med driften av renselanleggene. Dermed oppsto gjentagne utslipp med generende lukt midt i boligområdene. Det viste seg at det skyldtes en driftsoperatør som hadde skrudd et ratt feil fordi han trodde at det skulle være slik. Da var begeret fullt for både befolkningen i området og for SFT. Marstrander forteller:

«Vi ga bedriftsledelsen klar beskjed: «Virksomheten skal stoppes i tre døgn. Denne tiden skal dere bruke til å gå gjennom alle rutinene deres. Dersom dere da ikke er sikre på å unngå feil, skal dere vente med å sette produksjonen i gang.»

Å stoppe en stor produksjonsbedrift er ingen spøk. Det kan også høres ut som en overreaksjon. Men det var nødvendig. Det ble også akseptert.

Enda viktigere: Det virket som en vekker for mange andre bedriftsledere. De forsto at SFT hadde en rolle å spille. Det ble forstått at også driften av renselanleggene måtte tas på alvor.»

SFT var i ferd med å markere seg. Men både under gjennomføringen av 10-års programmet og i SFTs øvrige arbeid med industri-sakene kom det også fram at forurensningsproblemene i svært mange tilfeller ikke kunne løses uten en mer omfattende og bredere innsats enn hva de fleste trodde da programmet ble lagt fram for Stortinget. Her ble SFT satt på store prøver. Dette omtales i de etterfølgende kapitlene 3 og 4.

Titania – Miljøbevegelsens første store fanesak

Forurensningsmyndighetene behandlet mange store utslippsaker fra industribedrifter gjennom 1970- og 1980-årene. *Titania a/s* førte med sin oppfylling av Jøssingfjorden i Sør-Rogaland til store lokale miljøforstyrrelser. Den var likevel ikke blant dem som forårsaket de største problemene. De aktuelle mottiltakene var heller ikke spesielt vanskelige å gjennomføre. Men sterke motsetninger mellom ulike parter førte til at denne saken likevel mer enn noen andre industrisaker kom til å prege både forurensningsmyndighe-

tenes arbeid og nyhetsbildet gjennom store deler av 1980-årene. I boka «Norsk historie 1905-1990, Vårt hundreår» skriver historikeren *Berge Furre*: «Smeltehytta i Sulitjelma, Kronos Titan i Fredrikstad og Titania i Sokndal vart dei skilsetjande stridsemna. Særleg beisk vart striden om utslepp av steinstøv i sjø frå titanmalmproduksjon i Sokndal der bygdefolket slo ring om bedrifta mot miljøørsla.»

Konflikten mellom bedriften og bygdefolket på den ene siden og miljøvernbevegelsen og fiskerne på den andre var den mest synlige og ga de sterkeste utslagene. Da Bellona kom til Jøssingfjorden i 1990, fikk de denne velkomsten fra bygdefolket: «Dere har to minutter på dere til å forsvinne fra bygda!» Motsetningene *var* skarpe. I noen av de konfrontasjonene som oppsto mellom partene, var det flere som fryktet at konflikten skulle koste liv.

Men i de 20 årene denne saken var under debatt, fulgte også konfliktene andre linjer. Lokalmiljøet sto ikke samlet. Fiskerne følte seg overkjørt av det øvrige lokalsamfunnet. Det oppsto faglige uenigheter mellom de etablerte miljøene ved Havforskningsinstituttet på den ene siden og Titanias konsulenter I/S Miljøplan og Havnelaboratoriet på den andre siden. Titania-saken illustrerer også hvor vanskelig det var for en Arbeiderparti-regjering å gå imot fagbevegelsen i en konkret sak. Og da avgjørelsen omsider ble fattet i en kongelig resolusjon i 1990, så det til og med en stund ut til at den kunne bli omgjort av en distriktslege som ville bruke kommunehelseloven for å stoppe deponeringen på land.

Titania-saken markerte også at miljøorganisasjonene begynte å sette kampen mot forurensninger på sin dagsorden. Fram til begynnelsen av 1980-årene hadde de begrenset sin virksomhet til vassdragsvern, oljepolitikk og jordvern. Nå gikk deler av miljøvernbevegelsen inn i denne saken med all sin energi. Og de sto ikke fram som alliansepartnere (slik miljøvernmyndighetene ofte hadde opplevd på de andre saksfeltene). For myndighetene ble de i stedet ubehagelige og høyrøstede kritikere. Kritikerne hadde også en sikker sans for bruk av media. Dermed var ikke forurensningsmyndighetene lenger alene om å fastlegge hvilke problemer og hvilke saker som skulle prioriteres innenfor de begrensede ressursene de disponerte. Titania-saken var derfor av flere grunner så spesiell at SFTs rolle i saksutviklingen gis en egen omtale i det følgende.

I 1955 ble det oppdaget store forekomster av ilmenitt-malm med høgt innhold av titanoksyd i Tellnesområdet sør i Rogaland. Titanoksyd brukes i omdannet form som hvitt fargestoff i de fleste typer maling.

Med en utslippstillatelse fra 1957 kom produksjonen av ilmenittkonsentrat i gang i 1960 med utslipp til Jøssingfjorden. Det viste seg snart at utslippet satte usmak på fisken i fjorden. Allerede i 1961 ble det slutt på alt fisket da fiskemottaket nektet å ta imot fisk fra dette området.

Det var store avfallsmengder som ble sluppet ut. Allerede i første halvdel av 1970-årene var den opprinnelig 90 meter dype fjorden

blitt så grunn at bedriften måtte tenke på nye avfalls løsninger. Det enkleste var å flytte utslippet utenfor terskelen til Jøssingfjorden. Her lå *Dyngadypet* som dannet et basseng bedriften mente kunne brukes uten at utslippet ville påvirke de omkringliggende områdene. Søknaden om utslippstillatelse ble sendt sommeren 1975.



Avfallsmengdene var svært store. Det illustreres av dette bildet fra dagbruddet ved Tellnes. Hjulene på dumperne på bildet var større enn en middels stor turistbuss. (Foto: Titania A/S)

I SFT var Per Åge Beck saksbehandler. Han forteller:

«Jeg jobbet med denne saken i lang tid. Etter beste skjønn foreslo jeg en avgjørelse hvor det ble gitt tillatelse til deponi i Dyngadypet.

Saken var spesiell. Det var jo ikke så mange andre bedrifter som fylte opp en hel fjord med avfall.

Samtidig var det en vanskelig sak. Når fagmiljøene vi må støtte oss til er innbyrdes uenige - slik som tilfellet var i denne saken, er det jo nesten bestandig duket for konflikter. Her gikk uenigheten på risikoen for at avfallsmassene skulle spres utenfor Dyngadypet.

Vanskelighetene lå også i at Titania måtte ha en deponiplass. Vi hadde allerede sjødeponier knyttet til de statlige virksomhetene i Rana og i Syd-Varanger. Ved å sette krav om landdeponi kunne vi risikere en forskjellsbehandling i favør av statens egne virksomheter. I andre land var også praksisen at sjødeponi ble benyttet overalt der det var mulighet for det.

Men deponering på land ble også grundig vurdert. Vi hadde jo gode erfaringer fra slike anlegg knyttet til gruvevirksomheten på Hjerkin. Det fungerte glimrende. Men avfallsmengdene fra Titania var så uendelig mye større. Dermed ville også kostnadene bli mye større. Vi valgte derfor å prøve deponering i sjøen. Det ble satt forutsetninger om at avfallet ikke skulle spres seg utenfor Dyngadypet og forårsake skader der. Men dette var vanskelig å kontrollere.»

I SFT var det bred enighet om forutsetningen at avfallet ikke skulle spres seg utenfor Dyngadypet. Marstrander understreker: «Det var uakseptabelt å basere seg på å slippe ut finmalt stoff i havet i slike mengder det her dreide seg om.»

Høsten 1977 fikk bedriften en midlertidig tillatelse fra SFT. I tillatelsen forutsatte SFT også at bedriften gjennomførte marinbiologiske undersøkelser. Samtidig skulle den utrede mulighetene for å deponere avfallet på land.

Etter at I/S Miljøplan, Vassdrags- og Havnelaboratoriet ved SINTEF i Trondheim og ingeniørfirmaet Berdal hadde gjennomført undersøkelser og utredninger, ga SFT sin utslippstillatelse 23. desember 1980. Ut fra de utredningene som var foretatt, mente SFT det var sannsynlig at avfallet i hovedsak ville sedimentere på Dyngadypet og at det ikke ville spres seg utenfor dette området.

Avgjørelsen vekket sterke reaksjoner. Sju organisasjoner, deriblant Natur og Ungdom, påklaget avgjørelsen. Hensynet til fiskerinæringen og det prinsipielt uheldige i å forurense havet var de viktigste ankepunktene. Samtidig ble det uttrykt skepsis til de undersøkelsene som var gjennomført.

Per Åge Beck forteller om situasjonen i SFT:

«Konfliktene ble intense. Som konsesjonsmyndighet kom SFT – og dermed jeg som saksbehandler - i skuddlinjen. Det krevde også mye arbeid. Jeg fikk brev fra Natur og Ungdom med 42 spørsmål til Titaniasaken. De hadde satt seg godt inn i dette. Jeg brukte mye tid på disse svarene + tilleggsspørsmålene jeg fikk fra dem.

Personlig opplevde jeg imidlertid aldri annet enn et godt forhold til aktivistene. Men det var påfallende at de brukte akkurat denne saken for alt den var verd i sitt arbeid med å profilere sin virksomhet i media og i sitt rekrutteringsarbeid.

Det var andre utspill som var vanskeligere å respektere: Fra danske politikere fikk vi kritikk for løsningen. Men danskene selv brukte jo sjøen som deponeringsplass for svære avfallsmengder fra sin gruvevirksomhet på Grønland. Og i danske aviser fikk en dansk representant for Greenpeace store overskrifter:

«FORURENSNINGENE FRA TITANIA SPRES SEG I VERDENSHAVENE MED FORUROLIGENDE HASTIGHET!»

Kjøret fra danskene følte både usaklig og urettferdig.»

Uroen om denne saken kom på et ubeleilig tidspunkt: Høsten 1981 skulle det være Stortingsvalg. Miljøvernminister Rolf Hansen bestemte at det - på bakgrunn av de klagenes som var kommet inn - skulle oppnevnes en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle vurdere hele utslippssaken.

Nå begynte en tautrekking som skulle vare nærmere 10 år. Som ankesak var det i denne perioden Miljøverndepartementet selv som måtte føre saken videre.

I disse årene ble SFT trukket inn som sakkyndig organ. SFT kunne da registrere en del av de krumspringene som ble gjort. Per Åge Beck forteller:

«Det var uheldig at saken tok så lang tid. Det skyldtes at flere regjeringer ikke våget å ta en avgjørelse. I stedet ble det gjennomført stadig nye tiltak for å utsette en vanskelig beslutning. Dermed ble saken mer og mer overmoden. Når Arbeiderpartiet satt i regjeringsposisjon, brukte opposisjonen denne saken som eksempel på det den mente var elendig miljøvernpolitikk. Men når opposisjonen selv slapp til, fikk de også problemer med å fatte en avgjørelse. Det var og ble en vanskelig sak.

Jeg var med på en befaring hvor representanter for politisk ledelse i både Fiskeri- og Miljøverndepartementet var med. Her opplevde jeg at statssekretæren i Fiskeridepartementet oppfordret fiskerne direkte til å lage bråk. Det gjorde jo saken enda vanskeligere for Regjeringen.

Det var også oppsiktsvekkende da miljøvernministerens personlige sekretær – med sine svært nære forbindelser med Natur og Ungdom – tok flere initiativ som skapte problemer for hennes egen statsråd.»

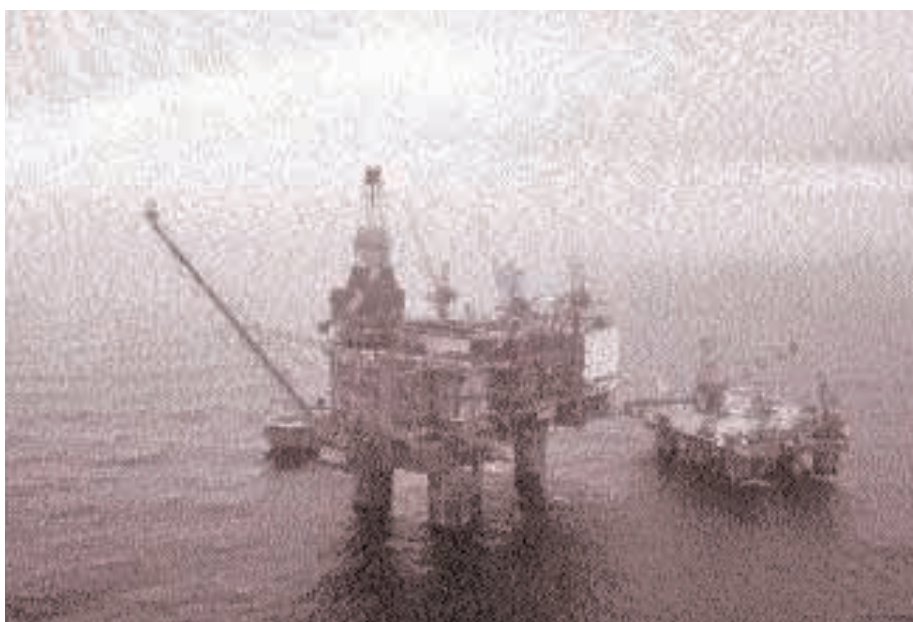


Titania ble Natur og Ungdoms første store fanesak. Her ser vi Natur og Ungdom i aksjon under utleggingen av utløpsledningen i Jøssingfjorden i 1983.

Det ble ikke ro omkring denne saken før utslipptillatelsen ble omgjort i 1990. Da ble bedriften pålagt å sørge for at utslippet i Dyngadjupet skulle opphøre innen 31. januar 1994. I god tid før dette måtte den sende SFT søknad om utslippstillatelse for et deponi på land. Regjeringen sukkret avgjørelsen overfor Titania ved å love et større statlig tilskudd til gjennomføringen.

Deponiet på land ble tatt i bruk i 1992.

Beredskapen mot akutt forurensning bygges opp



1975: SFT overtar ansvar

Organiseringen av oljevernberedskapen hadde vært drøftet i flere år da SFT ble opprettet i 1974. Her sto Oljevernrådet sentralt. Ved den første oppnevningen i 1971 var 20 offentlige institusjoner og næringsorganisasjoner representert.

Det viste seg snart at denne organiseringen ikke kunne møte de kravene man måtte stille i årene framover. Høsten 1973 nedsatte Regjeringen et utvalg som skulle vurdere landets beredskap mot akutt forurensning. Alle de berørte departementene var representert. «Mellbye-utvalget» (etter utvalgets leder *Fredrik Mellbye*) leverte sin innstilling i april 1974. Her ble det foreslått en omorganisering og styrking av beredskapen. Et enstemmig utvalg anbefalte at Miljøverndepartementet skulle tillegges det samlede ansvaret.

I 1975 ble deretter forvaltningsansvaret for Oljevernrådet og beredskapen mot akutt forurensning overført fra Fiskeridepartementet til Miljøverndepartementet. Samtidig fikk miljøvernmyndighetene ansvaret for den nødvendige lovgivningen og organiseringen av den samlede beredskapen.

Det var ikke til å unngå at man i tunge stunder satte spørsmålsteget ved om dette hadde vært en klok beslutning. Hvorfor valgte man å legge dette ansvaret til et departement som ikke selv hadde noen beredskapserfaring? Hvorfor valgte man ikke å legge ansvaret til et eksisterende beredskapsapparat – slik som Sjøforsvaret, Luftforsvaret eller Siviltforsvaret? Som miljøvernoppgave var jo dette helt annerledes enn de øvrige oppgavene den nye forvaltningen skulle ta seg av.

En del av svarene på disse spørsmålene finner vi i arbeidet til Mellbye-utvalget. For utvalget var det viktig å styrke beredskapen mot all akutt forurensning. Det gjaldt både på havet, i kystfarvann og på land. Utvalget mente det var viktig at hele denne beredskapen ble lagt under en felles ledelse. I et notat fra Fredrik Mellbye 10.12. 1973 heter det:

*«En slik beredskapsorganisasjons sentrale ledd bør knyttes til det sentrale forvaltningsorgan som har forebygging av og arbeid mot miljøforurensninger på landjorden som sitt hovedformål, d.v.s. til det nye Forurensningstilsyn som nu skal opprettes. Dette tilsyn må for å fylle sine løpende oppgaver ha kontinuerlig tilgang på avansert viten om årsakene til miljøforurensninger – både kontinuerlige og akutte – og hvordan disse kan dempes eller fjernes. Det må derfor få en bemanning og kompetanse som gjør det mulig for det å påta seg oppgaven som sentralt koordinerende og i nødvendig utstrekning utøvende myndighet for tiltak rettet mot akutt forurensning på land...
...Den sentrale beredskapsorganisasjonen knyttes til Forurensningstilsynet. Forurensningstilsynet forutsettes å utarbeide en fullstendig oversikt – med utgangspunkt i komiteens innstilling – over gjeldende nasjonale beredskapsordninger av mer spesiell og begrenset natur, og å foreslå overfor vedkommende departementer de endringer i disse som ansees påkrevet for at de skal fylle sin plass i den totale beredskap, så vel innen forebygging som når det gjelder tiltak i en oppstått forurensningssituasjon.»*

I tilrådingene fra utvalget var det heller ingen tvil om at det var SFT som var tiltenkt rollen som «det sentrale leddet». Men innenfor denne presiseringen ble det åpnet for at det også skulle trekkes veksler på andre deler av forvaltningen. Havnemyndighetene, sjøfartsmyndighetene og samferdselsmyndighetene ble nevnt spesielt. Enkelte funksjoner knyttet til forurensningsovervåkingen ble også anbefalt knyttet til de militære myndighetene. Men til tross for at Sverige på dette tidspunktet allerede baserte seg på å trekke Forsvaret tungt inn i sin beredskap (og til tross for at både Luftforsvaret og Sjøforsvaret var representert i utvalget), ble det ikke foreslått å gi disse myndighetene noen avgjørende plass i den norske beredskapen. Det var SFT som skulle være krumtappen – også i den operasjonelle delen.

SFT fikk nå viktige oppgaver. Det var med blandede følelser medarbeiderne i denne delen av miljøvernforvaltningen tok imot den varme poteten beredskapen så ut til å bli. De var ikke alene om å føle uro. I boka «Mitt liv» forteller Gro Harlem Brundtland om det som bekymret henne mest som miljøvernminister i midten av 1970-årene:

*«Ja, det skulle bli et stormfylt felt blant de nye som kom inn under Miljøverndepartementets ansvarsområde! ...
...Jeg våkner vanligvis ikke med mareritt om natten – jeg sover normalt godt – og det er viktig å få åtte timers søvn*

hver natt. Men jeg har flere ganger våknet om natten av en drøm om oljeblowout i Nordsjøen, med store forurensninger som sprer seg innover mot norskekysten. Og jeg drømmer at jeg står på en oljeplattform, med olje flytende på vannet rundt meg, og en TV-reporter spør meg: Hva har du tenkt å gjøre?»

I stortingsmeldingen om tiltak mot forurensninger ble det bebudet en rekke tiltak for å styrke beredskapen mot akutt oljeforurensning. Meldingen tok også opp organiseringen av arbeidet ved katastrofeartede ulykker, for eksempel utblåsing på kontinentalsokkelen. I slike situasjoner skulle Miljøverndepartementet/SFT overta ledelsen og koordineringen av arbeidet. Samtidig ville det da være aktuelt å opprette en katastrofesentral.

Nå hadde miljøvernmyndighetene det travelt. I en egen proposisjon til Stortinget ble det foreslått tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet for 1976 til styrking av oljevernberedskapen. Her ble det lagt opp til et finansieringsprogram med en samlet ramme på 55 millioner kroner for anskaffelse av utstyr til seks nye utstysdepoter og til supplering av utstyr ved seks depoter som ble etablert i 1976. Men dette året ble også de alvorlige manglene i beredskapen demonstrert. Den britiske oljetankeren «Drupa» grunnstøtte utenfor Tananger. Mellom 1000 og 1500 tonn tung råolje lekket ut. Bare 14 dager senere gikk boreriggen «Deep Sea Driller» på grunn ved Fedje, og seks av mannskapet på 50 omkom. Kort etter trakk havarinspektøren seg fra Oljevernrådet i protest mot den dårlige beredskapen.

Våren 1976 behandlet regjeringen spørsmålet om å åpne for oljeboring nord for den 62. breddegrad. Miljøverndepartementets analyser konkluderte med at oljevernberedskapen ikke kunne holde noen rimelig standard med det utstyret som kunne være tilgjengelig i 1977. Det ble en vanskelig sak for Gro Harlem Brundtland som miljøvernminister og som nestleder i Arbeiderpartiet. Men hennes tilråding var likevel entydig: Det var ikke forsvarlig å gå inn for oljeboring i nord i 1977. Etter sterk motstand fikk hun gjennomslag for dette.

Et år senere tenkte hun med gru på hvor hun og Arbeiderpartiet hadde stått om tilrådingen hennes ikke hadde blitt fulgt, og leteboringen var blitt satt i gang.

1977: Blow-out!

Fredag kveld 22. april 1977 fikk Bravo-plattformen på Ekofisk-feltet en ukontrollert oljeutblåsing.

I halvtolvtiden om kvelden varslet overingeniør *Arne Johan Flikke* i SFT ekspedisjonssjef *Kåre Grønbech* i Miljøverndepartementet. Flikkes første ord var: «Nå har det skjedd.» Grønbech varslet straks miljøvernministeren *Gro Harlem Brundtland*. Statsråden tok deretter de nødvendige kontakter med politimesteren i Stavanger som var leder av Hovedredningsentralen.

Hans Christian Bugge hadde vært direktør i SFT i en måned. Denne kvelden var han på en konferanse på Stord sammen med

Bravo-utblåsingen satte en støkk i mange. Den satte fart i oppbyggingen av oljevernberedskapen og førte til mange nye stillingshjemler i SFT. (Foto: Scanpix)



representanter fra oljebransjen. Philips var operatør på Ekofiskfeltet. Sjefen for oljeselskapet hadde skrytt uhemmet av hvor fantastisk dette feltet var. Etter middagen fikk han en telefon og kom ikke tilbake til konferansedeltakerne. Kort etter at Bugge deretter fikk beskjeden fra Grønbech, ble han og Philips-sjefen hentet i helikopter som fraktet dem til Redningsentralen på Sola. «Det ble ikke sagt et ord under turen.» forteller Bugge senere til Aftenposten. I den kommende uken ble det lite søvn for både ham og miljøvernministeren.

Klokka 02.00 ringte Bugge til miljøvernministeren og ga henne rapport om situasjonen: Det foreligger en ukontrollert utblåsing. Alle de 112 på plattformen er evakuert. Brannsløkkingsfartøyet «Sea Falcon» er brakt ut til plattformen og pøser på vann for å redusere brannfaren.

Klokka 04.00 ble Bugge pekt ut som aksjonsleder.

Ulykken kom som et sjokk på de aller fleste. Norge hadde hverken teknologi eller kunnskap til å stanse utblåsingen. Det fantes heller ikke effektivt utstyr til å samle opp oljen som sprutet ut i havet. Store hav- og kyststrekninger var truet.

At situasjonen kom overraskende på mange viste en del uttalelser fra sentrale politikere. To måneder tidligere – i februar 1977 – hadde Berit Ås fra SV reist spørsmål i Stortinget om faren for utblåsing i Nordsjøen før 1980. Berit Ås viste her til fagmiljøer som mente at det var en betydelig sannsynlighet for at en slik ulykke kunne inntreffe.

I svaret sa industriminister Bjartmar Gjerde at han hadde vanskelig for å godta den beregningen Berit Ås viste til. «Den minner for mye om den kvinnen som hadde hørt at hvert femte barn som fødes er en kineser. Hun hadde fire barn fra før, ventet det femte og gikk ut fra at resultatet måtte bli en kineser.»

Da ulykken var et faktum, kommenterte SV-politikeren Finn Gustavsen: «Nå er det født en kineser på Ekofisk!» Og Dagbladet rykket inn denne fødselsannonsen:

«En kineser født – Nina og Bjartmar Gjerde».

Olav Carlsen var på dette tidspunktet avdelingsdirektør i SFT. Han forteller:

«Det var antakelig jeg som med en ubetenksomhet satte i gang denne historien. Noen måneder før ulykken besvarte jeg et spørsmål i pressen om sannsynligheten for utblåsing. Jeg refererte da til en statistikk fra

International Maritime Organisation (IMO). IMO var kommet til at det forekom én utblåsing per 500 borehull til havs. Det var der vi lå i Nordsjøen på dette tidspunktet. Oppslaget i Dagbladet ble deretter. Reaksjoner ble det også blant politikere på Stortinget. Samme dag var jeg innkalt til Stortinget i en annen sak. Jeg satt i restauranten og spiste sammen med Thorvald Stoltenberg og Lars Uno Thulin da stortingspresidenten Guttorm Hansen passerte bordet. Han stoppet foran meg og fortalte meg at han dessverre ikke kunne komme seg hjem til familien i Trøndelag den helgen fordi han rent statistisk hadde overskredet sannsynligheten for at flyet skulle forulykke. Det var ingen smil å spore i ansiktet hans da han gikk videre med matbrettet sitt.»

Hans Christian Bugge hadde deltatt i utredningsarbeidet om oljevernberedskapen og ledet det omfattende arbeidet i departementet med politikkutforming i stortingsmeldingen om tiltak mot forurensninger. Som aksjonsleder fikk han nå plutselig prøve seg på den praktiske gjennomføringen innenfor ett av de mest omstridte områdene i forurensningspolitikken.

Det måtte tas stilling til hvilke mottiltak som skulle settes inn. Skulle man ta i bruk kjemikalier for å bryte ned oljen? Det var denne metoden som hadde vært brukt ved oljesøl andre steder. SFT var skeptisk. Kjemikaliene ville jo også kunne gi uønskede miljøvirkninger. Selv om man visste at det mekaniske utstyret for å samle opp oljen hadde store begrensninger, ble det satset på å mobilisere denne delen av beredskapen.

De første døgnene ble preget av dramatik. Frank Høiberg hadde på dette tidspunktet flere års erfaring fra Hovedstasjonen for oljevern i Horten. Han var med i aksjonen fra starten av. Han forteller:

«Vi stilte opp med det vi hadde av utstyr. Det var jo ikke så mye. Den svenske kystvakten bidrog med det de hadde. På dette tidspunktet var deres utstyr langt bedre enn vårt. De tunge lensene ble lagt ut fra en container om bord i et eget fartøy. Under utleggingen var det i en periode sterk vind opp mot storms styrke. I den høye sjøen kom containeren i bevegelse. Det så stygt ut for mannskapet på dekket i utleggingsfartøyet. Jeg fikk kappet av linen som knyttet lensen til fartøyet, og lensen gikk rett til bunns. Lensen var svært kostbar, og det var nok noen som mislikte dette. Men kapteinen og mannskapet på utleggingsfartøyet var tydelig lettet.»

Det viste seg fort at beredskapen måtte omfatte mer enn selve oljevernet. Informasjonsberedskapen ble også satt på en kraftig prøve. Utblåsing vekket oppsikt både nasjonalt og internasjonalt. Ulykkens plutselige og dramatiske karakter, det store omfanget, de forventede økonomiske, miljømessige og politiske konsekvensene, mulighetene for dramatiske film- og bildeinnslag i reportasjer, -samlet resulterte alt dette i en voldsom pågang fra nyhetsmedia i en rekke land. Bortimot 200 internasjonale journalister strømmet til Sola og Stavanger under ulykken. Pågangen fra media på miljøvernmyndighetene har vel aldri vært større verken før eller senere. Gro Harlem Brundtland og Hans Christian Bugge sto i spissen for den omfattende mediekontakten. De to unge lederne gjorde en overbevisende jobb.

Bugges uforstyrrelige ro i en vedvarende stressende situasjon ble lagt merke til. Blant alle spørsmålene under en av de mange pressekonferansene den første uken måtte han svare på om aksjonsledelsen nå hadde situasjonen under kontroll. Etter en kort tenkepause svarte Bugge: «Det dreier seg her om en ukontrollert oljeutblåsing.»

Det ble gjort forsøk på å stoppe oljetilførslene, men feil ved en ventil gjorde dette umulig. Det ble da besluttet å tilkalle de to amerikanske «brøndreperne» «Boots» Hansen og «Red» Adair. De kom fredag 29. april.

Olav Carlsen viste også en jordnær holdning da mediestormen var på det sterkeste. Journalistene forlangte stadig nyheter - selv når de ikke fantes. Da de amerikanske brønnreperne kom til Norge, gikk de straks til sengs for å hvile ut foran de kommende strabasene. Journalistene fikk dem ikke i tale. I sine behov for nyheter ringte de da til Carlsen midt på natten. Han måtte besvare spørsmålet: «Hva gjør oljevernberedskapen akkurat nå?» Carlsens svar var mer kortfattet enn det journalisten hadde håpet. På sin brede hedmarksdialekt svarte Carlsen elskverdig før han la på telefonrøret: «Je trur døm ligg og søv.»

Lørdag formiddag 30. april lyktes det å stoppe utblåsing som da hadde pågått i åtte døgn. Det var mange som nå pustet lettet ut. Vi hadde også sluppet unna store miljøskafer. En tilsvarende utblåsing i Mexico-gulfen hadde vart i fire måneder og gitt alvorlige miljøproblemer.

Allerede fire dager etter at utblåsinga begynte, satte regjeringa ned et granskningsutvalg. Dette bidro også til at den politiske stormen stilnet av. Da resultatet av granskninga forelå halvannet år etter, var det meste av kritikken fordampet «som oljen fra Bravo-plattformen». Det ble ikke noen skandale eller jakt på statsråders hoder. En av grunnene til dette var nok at de fleste politiske partiene tidligere hadde sagt et ubetinget ja til virksomheten på kontinentalsokkelen uten å ta hensyn til den risikoen dette innebar.

Ulykken førte til at behovet for en effektiv oljevernberedskap ble enda mer aktualisert. For SFT ble den et tidsskille. Arbeidet med å bygge opp en beredskap hadde pågått siden inngangen til 1960-årene. Nå skjøt det fart for alvor. Men hvordan skulle beredskapen bygges opp? Hvem skulle tillegges ansvar? Hvordan skulle den organiseres? Og ikke minst: Hvor god kunne en slik beredskap bli? Fasiten på disse spørsmålene var slett ikke gitt på forhånd. Helt fram til våre dager skulle de prege SFTs arbeid med å utvikle beredskapen.

Hvordan skal ansvaret fordeles?

Stortingsmeldinga om tiltak mot forurensninger i 1975 forutsatte at beredskapen skulle bygges opp på tre nivåer:

1. Gjennom et omfattende regelverk og forebyggende tiltak skulle uhellene hindres *før* de oppsto. Ansvaret for førstelinjen i beredskapen skulle dermed ligge hos dem som kunne forårsake akutt forurensning. De aktuelle bedriftene, oljeselskapene og transportørene skulle *selv* ha ansvaret for å forebygge uhell. Dersom det likevel skulle oppstå uhell, hadde de samme virksomhetene ansvaret for å begrense skadene.
2. I den utstrekning disse forholdsreglene ikke viste seg tilstrekkelig, og det skulle oppstå uhell hvor den ansvarlige ikke maktet å forhindre at forurensningene truet viktige interesser, skulle en *offentlig* beredskap tre i funksjon som et supplement til den private. Ved små og lokale søl skulle de berørte *kommunene* selv sette i verk de nødvendige tiltakene.
3. Ved katastrofeartede ulykker hvor kommunene alene ikke kunne mestre situasjonen, skulle *SFT* og *Miljøverndepartementet* overta ledelsen.

Å bygge opp og utvikle den samlede beredskapen innenfor en slik ansvarsfordeling skulle bli en både langvarig og krevende oppgave for SFT. Mange og tykke saksmapper i etatens arkiver gir et vitnesbyrd om dette.

Som på de fleste andre områdene i forurensningspolitikken viste det seg at mange – også de aktørene som forårsaket forurensningsproblemene – ønsket å skyve mest mulig av ansvaret fra seg selv over på miljøvernmyndighetene. *Ansvarliggjøringen* av oljeselskaper, bedriftene og transportørene (som jo skulle utgjøre den aller viktigste førstelinjen i beredskapen) kom dermed til å bli vanskelig. Det gjaldt å få utarbeidet regler i sikkerhetsforskriftene for oljevirk-somheten, regler om transport av farlig gods til lands og til sjøs, og bestemmelser knyttet til forskrifter for brann- og eksplosjonsfarlige stoffer.

Forholdet mellom den statlige og den kommunale beredskapen ble også et tilbakevendende spørsmål. Hvor gikk egentlig grensen mellom kommunens og statens ansvar? Hvordan skulle ansvarsfordelingen være i aksjoner hvor *både* kommunenes og statens beredskap skulle tre i funksjon? Hvordan skulle SFT forholde seg når det viste seg at oppbyggingen av den kommunale beredskapen kom til å gå mye senere enn antatt på forhånd? Hvor langt skulle departementet og SFT da strekke seg i å delfinansiere den beredskapen som kommunene etter lovverket hadde ansvaret for? Her oppsto det kvasse meningsutvekslinger. Kommunene mente staten prøvde å velte store deler av sitt ansvar over på dem.

Dette var politisk brennbare spørsmål hvor miljøvernmyndighetene lett kunne bli sittende med svarteper. Når det med jevn mellomrom kom spørsmål i Stortinget til miljøvernministeren om disse sidene ved beredskapen, hadde blodtrykket lett for å stige blant medarbeiderne i store deler av SFTs organisasjon.

I kommunen var det gjerne havnefogden som var leder av den kommunale beredskapen. De var ofte taleføre, hadde stor autoritet lokalt og fant gjerne stor glede i å kveste statlige byråkrater som ble trukket inn i aksjonene. De aller først årene var jo heller ikke SFT profesjonelle i denne delen av virksomheten. Frank Høiberg i SFT forteller:

«I siste halvdel av 1970-årene planla vi en stor oljevernøvelse i Stavangerområdet. Vi skulle bruke store fartøy og tungt utstyr. Her fikk havnefogden tidlig bekreftet sine mistanker om inkompetanse både hos SFT i Oslo og hos oss i Horten. Uten å spørre havnefogden til råds hadde vi valgt det historiske Hafrsfjord som øvelsesområde. Men ingen av oss hadde sjekket dybdeforholdene. Størstedelen av fjorden er så grunn at vi ikke kunne komme inn med båtene og utstyret vårt. 1-0 til havnefogden. Vi måtte skrinlegge planene i dette området.

I stedet ble det planlagt en øvelse utenfor Tananger. Vårt første problem oppsto da vi skulle frakte lenser og annet utstyr fra depotet på Sola til Tananger. Den svære linsen ble transportert på lastebil. Den var pakket med slepelinen øverst slik at den skulle være lett å få tak i ved utleggingen. Til slepelinen var det festet en stor, orange bøye for markering i sjøen. Jeg satte meg ved siden av sjåføren i forsetet, og vi startet kjøreturen.

Det var stor medieoppmerksomhet rundt øvelsen. Journalister fra aviser, radio og TV lå på hjul bak oss og fulgte med på det som skjedde. Det samme gjorde en forventningsfull havnefogd i Stavanger.

Etter noen minutters kjøring tittet jeg tilfeldigvis i speilet. Det jeg fikk se gjorde meg varm rundt ørene. «Full stopp!» skrek jeg til sjåføren. Han bråstoppet. Den orange bøyen hadde løsnet fra lasten og viklet seg rundt en lyktestolpe. Den svære linsen var

dermed blitt kveilet ut i en lengde på 130 meter fra lyktestolpe til lyktestolpe bortover langs veggen i en høyresving. Den sto så stram og fin som vi aldri har fått det til noen gang tidligere.

Jeg gikk ut av bilen, lot som ingen ting, og satte i gang den videre kommanderingen: «Bra gutter! Nå pakker vi den sammen igjen!

Det er mulig at vi klarte å overbevise enkelte om at dette var en planlagt del av øvelsen. Men da lensen skulle prøves på sjøen samme ettermiddag, gikk det galt igjen. Vi hadde vært så opptatt av skuespillet vårt på veggen at vi hadde pakket den sammen på feil måte.»

Oljevernaksjoner skapte også store forventninger blant politikerne i de berørte kommunene. Atle Bakke måtte forholde seg til de budsjettmessige sidene ved aksjonene. Han forteller: «I møter med kommunene forventet de at vi åpnet lommeboka på vidt gap. Når vi stilte kritiske spørsmål, ble vi latterliggjort som papirtigre.»

Bravo-ulykken ble et vendepunkt også når det gjaldt bevisstheten om hvem som måtte tillegges ansvar for sikkerheten og beredskapen. For miljøvernmyndighetene ble det en viktig lærdom at det i framtida måtte settes mye større krav til aktørene. Ikke minst rettighetshaverne (oljeselskapene) måtte tillegges et langt større ansvar enn det de hadde vist seg i stand til før og under ulykken. Utover på 1980- og 1990-tallet fikk aktørene gradvis mer klart definerte oppgaver og ansvar.

Den operative beredskapen inn i SFT

Da Miljøverndepartementet og SFT i 1975 overtok forvaltningsansvaret for beredskapen, ble samtidig de fem engasjementene som var knyttet til sekretariatet for oljevernrådet overført fra Havnedirektoratet til SFT. Både i Mellbye-utvalgets innstilling og i stortingsmeldingen om tiltak mot forurensning var behovet for en handlekraftig aksjonsledelse presisert. Denne ledelsen måtte nødvendigvis være *sentralisert*. I 1976 ble derfor de fem engasjementshjemplene omgjort til faste stillingshjemler i SFT. Samtidig ble det foreslått to nye stillingshjemler i SFT. Behovet for ytterligere styrking av SFT på dette området skulle vurderes gjennom de årlige budsjettforslagene.

Deretter opprettet SFT i 1976 Oljevernseksjonen med 11 stillinger og med overingeniør Arne Johan Flikke som leder.

I SFT – som i Miljøverndepartementet - fryktet man at beredskapen var for dårlig. *Arne Willy Dahl* var en av de første medarbeiderne på dette saksområdet. Han forteller:

«Kort etter at Oljevernrådets sekretariat ble overført til SFT i 1975 ble Kjell Erik Skaug og jeg innkalt til direktør Holmøy. Han ønsket å bli orientert om prosedyrene når et tankskip går på grunn. Holmøy nikket konsentrert til de enkelte punktene – også når vi fortalte ham at det var Oljevernrådets formann som overtok aksjonsledelsen dersom det var risiko for alvorlige forurensningsskader. Men etter et øyeblikk forsto han rekkevidden av det vi hadde sagt og utbrøt overrasket: «Oljevernrådets formann? Jamen det er jo JEG det, for svingende!»

Holmøys reaksjon da han oppdaget at han kunne bli aksjonsleder, var forståelig også ut fra andre grunner. Fram til da hadde SFT – bare to år etter opprettelsen – knapt fått konsolidert seg i sine roller som myndighetsutøver og som ekspertorgan for departementet.

Disse rollene satte i seg selv store krav til etatens kompetanse, kapasitet og organisering. Med ansvaret for aksjonsledelsen ved alvorlig oljeforurensning fikk SFT i tillegg nå også en *operasjonell* rolle. Denne rollen forutsatte en helt annen kompetanse og en helt annen organisering enn det som fram til da hadde preget etaten. Det var ikke nok med dyktige akademikere som kunne analysere ulike problemer og legge rammer for andres innsats gjennom utslippstillatelser eller langsiktige planer. Den nye rollen forutsatte også medarbeidere med evner til raskt å finne praktiske løsninger i krisesituasjoner med stort ytre press. Holmøys reaksjon i 1975 kan derfor også oppfattes som uttrykk for en tvil som nok flere ganger senere dukket opp hos SFTs ledelse: Hvordan i all verden skal vi kunne ivareta den operasjonelle rollen?

En del av en slik praktisk kompetanse var imidlertid bygd opp ved Hovedstasjonen i Horten. Her var det personell med teknisk, maritim utdannelse. Fra 1970 hadde de skaffet seg erfaring fra mindre aksjoner med opprensning av oljesøl.

I 1974 hadde Hovedstasjonen for oljevern fått erfaring fra mange mindre aksjoner. Nå fikk de prøve seg på en større. Fra Greaker Cellulose lekket det store mengder olje ut i Glomma. Store deler av strandsonen ble tilgriset. Det ble en krevende og begivenhetsrik opprensning.

Erfaringene fra aksjonene var verdifulle. Men noen kompetanse for planlegging, organisering, ledelse og gjennomføring av større oljevernaksjoner hadde ikke Hovedstasjonen i Horten.

I juni 1977 – kort etter Bravo-ulykken – ba Miljøverndepartementet styret for Hovedstasjonen for oljevern a/s vurdere den framtidige organiseringen av stasjonen. I utredningen kom svakhetene ved den eksisterende organiseringen som aksjeselskap tydelig fram. Etter å ha vurdert alternative løsninger konkluderte styret med at den «mest rasjonelle organisasjonsform må være at Hovedstasjonen blir direkte knyttet til SFT.»

I 1978 ble Hovedstasjonen for oljevern omorganisert og innlemmet som en egen seksjon i SFT med stasjonssjef *Willy Andersen* som leder. Etter Bravo-ulykken var SFT kraftig styrket. Dette ga seg uttrykk også i den interne organiseringen hvor etaten nå opprettet en egen Oljevernnavdeling med John Hatling som leder, og hvor Willy Andersens seksjon var en av tre seksjoner.

Både i Horten og i Oslo var man forberedt på at problemer kunne oppstå da hovedstasjonen ble innlemmet i SFT. Atle Bakke forteller:

«I diskusjonene omkring organiseringen fant vi snart ut at selv om innlemmingen av Hovedstasjonen kunne medføre problemer, fantes det ikke noe brukbart alternativ. Bugge selv konkluderte med at: «Vi må gjøre noe med dette. Det kan i hvert fall ikke bli verre enn hva det er i dag.» Men problemene ble likevel undervurdert. Vi visste ikke hvor stort dette operative ansvaret skulle bli. Vi visste heller ikke hvor lang tid det skulle ta å få Hovedstasjonen ordentlig integrert i SFT. Det var som å slå sammen to forskjellige verdener.»

På toppen av de kulturelle forskjellene kom uklarheter i ansvarsforholdene. Øyvind Schreiner (som i en rekke år både i Miljøverndepartementet og i SFT kom til å arbeide med beredskapen) forklarer dette slik:

«SFTs ledelse fikk problemer med å definere klare grenser for etatens ansvar i oljevernet i forhold til den private beredskapen og i forhold til den kommunale beredskapen. Uklarhetene ledet dermed til ulike «skoler» og oppfatninger. Det gjorde det heller ikke enklere at Hovedstasjonen skulle være en seksjon i Oljevernavdelingen samtidig som den skulle være en selvstendig praktisk enhet. Disse uklarhetene medvirket til at det ble svært vanskelig å være stasjonssjef i Horten.»

Lederen for oljevernnavdelingen i SFT i Oslo hadde heller ingen enkel jobb. Dels opplevde han murring fra medarbeiderne i Horten. Dels måtte han svare på vanskelige og kritiske spørsmål fra sine direktørkolleger i de andre avdelingene i SFT om det var riktig å bruke så store ressurser basert på en så løst begrunnet oppfatning om både risiko og mulig nytteverdi. På andre av SFTs ansvarsområder kunne det jo langt lettere dokumenteres store eksisterende forurensningsproblemer som kunne løses ved mindre ressurstilgang.

Frustrasjonene kunne av og til forårsake interne «Blow-outs». I 1978 rykket en av medarbeiderne i Oljevernnavdelingen ut i Dagbladet med kritikk av Miljøverndepartementets budsjettforslag for etterfølgende år. SFT fikk ikke dø i synden. Flere ledd i linjeorganisasjonen fikk lært seg en lekse om lojalitet og spilleregler mellom et departement og et direktorat generelt – og i budsjettprosessen spesielt.

Året etter – i 1979 – skrev en av medarbeiderne i SFT et notat til sin nærmeste overordnede. Han hadde åpenbart behov for å få utløp for sine følelser. I notatet ble søkelyset satt på alt som hadde vært vondt og vanskelig i de forutgående årene. Dagbladet fikk fatt i notatet. Lørdag 25. august kom kjempeoverskriften på første side: «GRUNNLEGGENDE TABBER OG KAOS I OLJEVERNET». Inne i avisen kom hovedoverskriften: «KRANGEL OG KAOS, PANIKK OG TABBER.»

Nå var det den interne kriseberedskapen i SFT som måtte trå til. Etter et møte den påfølgende søndagen rykket SFTs direktør Rolf Marstrander, direktøren for oljevernnavdelingen John Hatling, seksjonslederen Ole J. Pettersen og oljeverninspektøren Arne Willy Dahl ut med en felles pressemelding og fikk slokket brannen.

Verdens beste beredskap, takk!

Bravo-ulykken skjerpet motstanden mot planene om boring nord for den 62. breddegrad. Motstanderne la vekt på betydningen fiskeriene hadde i Nord-Norge, og hvor lett det kunne oppstå alvorlige skader på dette fisket. Det oppsto tverrpolitiske aksjoner med støtte fra lokale partilag, ungdoms- og miljøvernorganisasjoner. For Arbeiderpartiet og Høyre – som begge ivret for en utbygging – ble det derfor viktig å argumentere for at en slik utbygging også var sikkerhetsmessig og miljømessig forsvarlig. I denne argumentasjonen kom den politiske viljen til å bygge opp «verdens beste oljevernberedskap» tydelig fram.

I den tidvis opphetede politiske debatten ble det på begge sider tatt i bruk flere virkemidler. Alle ville ha SFT som sannhetsvitne for sitt syn. Olav Carlsen forteller: «Allerede under Bravo-ulykken kom jeg ganske uforskyldt i klemme. Da tok Dagbladet inn en trespalter fra sin journalist Arne Selæg. I et fullstendig fiktivt intervju med meg rettet jeg et rabiat angrep på regjeringens håndtering av

oljevernet. Det var skrevet i ørska. Men skaden var skjedd. Det ble flittig brukt under forsøk på å samle støtte for et mistillitsforslag rettet mot Gro.

Hun tok det greit da jeg ga henne kopi av erklæringen fra Selæg. Men det var ikke alle som glemte saken. Marstrander måtte senere gripe inn og stanse sirkulering av kopier av intervjuet.»



Foto: Helge Sunde (Samfoto)

I Nordsjøen var det ikke nok med verdens beste beredskap. Den skulle også være «god nok». Øyvind Schreiner sier det slik: «Svaret på om beredskapen var god nok, ble på mange måter også vurdert som svaret på om oljevirkosomheten på norsk sokkel i det hele tatt var *forsvarlig*. Store ressurser ble derfor satt inn for å oppnå en god nok beredskap.»

SFT ble kraftig styrket på dette saksområdet. I 1977 ble det opprettet en egen *oljevernstasjon i Tromsø*. I budsjettproposisjonen for 1978 ble etaten tilført hele 10 nye stillingshjemler til arbeidet med den statlige oljevernberedskapen. Samtidig ble oljevernkapitlet flerdoblet fra 29 til 77 millioner kroner. I 1976 ble det etablert seks oljeverndepoter langs kysten. Tre år senere var antallet utvidet til 12. I 1978 ble det også satt i gang et fireårig forsknings- og utviklingsprogram for bekjempelse av oljeforurensning. Samme år ble SFT skipsreder da etaten ble eier av sitt første oljevern fartøy. Skipsverftet gikk konkurs. Dette måtte SFT involvere seg i. Gro Harlem Brundtland ble gudmor for «Oljevern I». *Hanne Hokland, Bjørg Grønli og Lisbeth Magnussen* i SFT ble deretter gudmødre for «Oljevern II, III, og IV» da de døpte de neste skipene.

Med den store ressurstilførselen fulgte det også forventninger om en så god beredskap at den kunne mestre de aller fleste situasjonene som kunne oppstå. For SFT ble det derfor ikke bare viktig å sikre en så god beredskap som det var praktisk og rimelig mulig.

Minst like viktig var det å danne seg et riktig bilde av hvilke forventninger man realistisk *kunne* ha til beredskapen. Ofte viste det seg da et gap mellom de forventningene omgivelsene hadde, og de forventningene det var et faktisk grunnlag for. Det ble ingen lett oppgave for SFT å formidle slike ubehagelige sannheter til alle dem som ønsket et høgt tempo i olje- og gassvirksomheten.

Beredskapen dreide seg jo ikke bare om hvem som skulle ha ansvaret for hva, og hvordan den statlige beredskapen skulle organiseres. Sentralt i debatten sto hele tiden også oljevernutstyret. Hvor gode var egentlig de lensene og det øvrige utstyret man til en hver tid hadde? Hvor godt var det som var under utvikling? Hvilke forutsetninger om vind-, strøm- og bølgeførhold måtte man legge til grunn for prøvingen av utstyret og for de simulerte øvelsene? Det viste seg ofte at utstyret ble den enkeltfaktoren som sterkest kom til å begrense de forventningene man kunne ha til beredskapen.

Kvaliteten på utstyret kom da også til å sette sitt preg på flere debatter i Stortinget. Ved flere anledninger ble det også reist spørsmål til miljøvernministeren. Et eksempel på dette var *Odd Einar Dørum*s spørsmål til miljøvernminister *Rolf Hansen* i spørretimen 17. oktober 1979:

«I en rapport fra Norges skipsforskningsinstitutt framgår det at oljevern-utstyr som nå er godkjent av Statens forurensningstilsyn kan ta opp ca. 40% av oljeutslippene ved en ukontrollert utblåsning under gode værforhold. Mener statsråden at dette er tilfredsstillende i forhold til de krav Stortinget har stillt om oljevernberedskapen?»

Den kritiske holdningen til kvaliteten på oljevernutstyret var fullt berettiget. Da debatten for alvor kom i gang i 1976, kunne ikke en gang ubegrensede mengder av verdens beste utstyr vurderes som «godt nok» under de svært vanskelige lete- og utvinningsforholdene i Nordsjøen. Men det fantes et åpenbart potensiale for teknologisk utvikling og forbedring. Hvor stort var dette potensialet? Og hvor fort kunne det utnyttes? Skulle man som en hovedstrategi satse på å samle opp mest mulig av oljen før den nådde land? Eller skulle man bruke dispergeringsmidler som kunne fjerne oljen fra overflaten og spre den i vannmassene? Problemet med slike midler på denne tiden var at de var svært giftige for livet i sjøen.

SFT kom nå til å spille en viktig rolle i å drive fram den nødvendige forskningen og teknologiske utviklingen. Samtidig måtte SFT kontrollere at de nye løsningene ble prøvd ut under mest mulig realistiske forhold og ta stilling til om de kunne godkjennes. I hele denne prosessen ble etaten satt under kraftig press fra alle dem som ønsket å utvide virksomheten nordover på sokkelen til stadig mer værutsatte og biologisk sårbare områder. I 1979 vedtok Stortinget - etter en lang debatt - å starte leteboring i nord. I januar 1980 delte myndighetene ut to blokker på Tromsøflaket og én på Haltenbanken.

Men de samme kreftene som presset på for å utvide virksomheten, ønsket samtidig å ha ryggen fri ved at SFT skulle erklære beredskapen som «god nok». I en avis dukket det opp en karikaturtegning av olje- og energiminister Bjartmar Gjerde hvor han uttaler: «Vi har

verdens beste oljevernberedskap. Den er fullt forsvarlig under alle forhold – dersom vi bare har godt vær.» Øyvind Schreiner forteller: «I Olje- og Energidepartementet ble det brukt mye tid og energi på å finne kreative formuleringer som på en troverdig måte tilslørte de faktiske utfordringene oljevernberedskapen sto overfor uten at de selv måtte stå til ansvar senere. Også i MD og SFT ble vi etter hvert formuleringseksperter. Når vi ble spurt om beredskapen var god nok, klarte vi etter hvert å ha gode svar uten å svare hverken ja eller nei.»



Produktkontroll inn i SFT



Produktkontroll blir politikk

Rachel Carsons «Silent Spring» i 1962 ble en vekker over store deler av verden. Det gjaldt også i Norge. Her var det først og fremst bruken av pesticider i landbruket som vekket bekymring. Allerede i 1970 ble det nedlagt forbud mot bruk av DDT. Tilsvarende forbud ble gjort gjeldende for preparater som inneholdt kvikksølv. Slike stoffer ble mye brukt i treforedlingsindustrien for å hindre sopp- og bakterieutvikling.

Uroen knyttet seg også til andre stoffer. I midten av 1970-årene opplyste myndighetene i USA at det fantes cirka to millioner forskjellige kjemiske stoffer og produkter. Økningen hadde skjedd i løpet av de siste hundre årene. Særlig hadde det skjedd en sterk økning i 1950- og -60-årene. I 1970-årene økte antallet nye stoffer med omlag 200.000 hvert år.

Mange av disse stoffene var ufarlige slik de ble brukt. Man visste imidlertid at mange også var skadelige. Og for svært mange stoffer visste man svært lite om skadevirkningene. En stor del av disse ble etter hvert tatt i bruk i næringslivet og i husholdningene uten at helse- og miljøvirkningene var klarlagt. Dette utløste et voksende krav om en bedre offentlig styring av utviklingen.

Blant dem som engasjerte seg var LO. Den sterkeste grunnen til dette var nok usikkerheten om helsevirkningene også gjaldt arbeidsmiljøet. Norge hadde jo sin egen kjemiske industri hvor mange av de nye stoffene gikk inn i produksjonsprosessene. Hvordan påvirket dette helsen til arbeiderne? Mistanken ble bekreftet da det etter hvert ble dokumentert at arbeiderne som laget asbestprodukter, ble utsatt for en alvorlig kreftirisiko. Senere ble det også dokumentert overhyppighet av kreft hos dem som arbeidet med asbest som isolasjonsmateriale. Dermed ble dette også en sak for LO. Organisasjonen kom til å bli en drivkraft og alliansepartner i arbeidet med å bygge opp produktkontrollen. *Bjørn Erikson*, som i mange år skulle arbeide med disse spørsmålene i LO, sammenfatter holdningen i LO slik: «Vi ville

ikke lenger være forsøkskaniner for bruken av de kjemiske stoffene.»

I Arbeiderpartiets arbeidsprogram 1974-77 ble forslaget om en statlig produktkontroll tatt opp. Forslaget ble ført opp på partiets 10-punkts program høsten 1973 som en høyt prioritert oppgave. En medvirkende årsak var engasjementet fra LO. Organisasjonen hadde på dette tidspunktet pekt på at nye kjemiske stoffer og produkter utsatte mange arbeidstakere for alvorlig helserisiko gjennom det fysiske arbeidsmiljøet. Bjørn Erikson forteller:

«Det var vanlig praksis at det ikke ble lagt restriksjoner på noen stoffer med mindre det var dokumentert at stoffene medførte helseskader. LO gjorde seg til talsmann for den omvendte bevisbyrden: Produsentene skulle bevise at de enkelte stoffene ikke medførte helserisiko før det ble gitt tillatelse til å bruke dem. Dette synet fikk ingen gjenklang i Norges Industriforbund. I mange år skulle arbeidet med produktkontroll bli preget av skarpe fronter mellom Industriforbundet og LO.»

Arbeiderpartiets og LOs engasjement var bakgrunnen for at Miljøverndepartementet ved årsskiftet 1973-74 satte i gang arbeidet med en *lov om produktkontroll*.

Loven ble vedtatt 11. juni 1976 og trådte i kraft 1. september 1977. Den gjelder for alle produkter som kan føre til helse- eller miljøskade. Selve lovteksten er kort (16 paragrafer). Her pålegges en aktsomhetsplikt for alle aktørene som produserer, innfører, bearbejder, omsetter, bruker eller på annen måte behandler et produkt. Det gis hjemmel for å lage regler (for eksempel. Godkjennings- og forbudsordninger) for å forebygge helse- eller miljøskader og å kreve opplysninger som måtte være nødvendig for å gjennomføre loven. Det ble også gitt regler om tilsyn med gjennomføring av loven og bestemmelser om et *Produktkontrollråd*.

I boka «Mitt liv» forteller Gro Harlem Brundtland om det som skjedde under forberedelsen av denne saken mens hun var miljøvernminister:

«En dag fikk jeg på min pult en høringsuttalelse fra Industridepartementet, undertegnet av statsråd Ingvald Ulveseth. Uttalelsen var sterkt kritisk til Miljøverndepartementets forslag til en helt ny lov om produktkontroll. Her ble behovet for selve loven trukket i tvil, den kunne skade industriens interesser, og arbeidsplasser kunne bli skadelidende.

Enkelte slike øyeblikk i strømmen av politiske erfaringer brenner seg fast. Jeg hadde vært med i dette i mindre enn et år, men her var noe grunnleggende galt. Arbeiderpartiet hadde gått til valg med en 10-punkts strategiplan for raskest mulig gjennomføring av en del viktige reformer. Arbeidsmiljøloven, en av de store sakene i 70-årene, var en av dem, lov om produktkontroll en annen. Skulle jeg virkelig ta uttalelsen alvorlig? Skulle jeg ta inn hovedpoengene i dette brevet til i arbeidet med regjeringens notatet om saken? Kunne jeg det som partiets nestleder?

Nei. Jeg ringte min kollega i stedet. «Ingvald – har du lest det brevet du nettopp har undertegnet, og som går stikk i strid med partiets og regjeringens program?»

Han ga ikke noe krystallklart svar på det, men da samtalen var avsluttet, var vi enige om at det brevet skulle han få i retur. Slik ble det en annen høringsuttalelse i den saken fra Industridepartementet.»

1977: Produktkontrollen til SFT

I proposisjonen om opprettelsen av SFT var det bebudet at etaten ville få oppgaver knyttet til produktkontroll. I 1975 ble oppgavene mer konkrete. Proposisjonen om produktkontrollloven hadde et eget kapittel om hvordan arbeidet skulle organiseres. Her ble det

foreslått å opprette en egen avdeling for produktkontroll i SFT. Avdelingen skulle ha ansvaret for behandling av alle saker etter loven, forberede saker for Produktkontrollrådet og fungere som sekretariat for dette.

I budsjettproposisjonen for 1977 ble den nye avdelingen i SFT spesielt omtalt. Her ble det foreslått 12 nye stillingshjemler til oppgaven. Samtidig ble det varslet at det ville bli bygd opp et samlet produktregister. Den nye avdelingen skulle dessuten sørge for informasjon utad om helse- og miljøfarlige produkter.

Rolf Biørnstad ble ansatt som direktør for den nye avdelingen. I Toll-laboratoriet hadde han i mer enn 10 år gjennomført kjemiske analyser av ulike stoffer som ble ført inn i landet. Han hadde også bakgrunn fra Forbrukerrådet. På viktige områder hadde han påvirket utformingen av den nye loven. Som kjemiker var han engasjert i virkningene av kjemikaliene på helse og miljø: «Jeg hadde selvfølgelig også lest Rachel Carsons «Silent Spring». Det lå derfor både et faglig og et samfunnsmessig engasjement til grunn da jeg søkte denne stillingen.»

Biørnstads første oppgave var å bemanne den nye avdelingen med de best mulige medarbeiderne med den rette kompetansen. *Per Amund Gulden* ble leder for det ene kontoret som skulle konsentrere seg om kjemiske stoffer og produkter. *Nils Petter Wedege* ble leder for det andre som skulle ta seg av støy, avfall og mekanisk farlige produkter.

På dette tidspunktet var det medarbeidere med teknisk og naturvitenskapelig bakgrunn som dominerte de fleste saksområdene i SFT. Slik ble det i startfasen også i arbeidet med produktkontroll. Men her hadde SFT også behov for en bredere kompetanse. Biørnstad trengte en dyktig jurist. *Vivi Lassen* ble ansatt. Hun fikk også jobben som utøvende sekretær for Produktkontrollrådet. Behovet for egne *informasjonsmedarbeidere* dukket også opp med full tyngde fra starten av. Store deler av arbeidet – spesielt arbeidet med produktsikkerhet – berørte den enkelte forbruker i langt sterkere grad enn det meste av det SFT ellers arbeidet med. Her begynte *Sonja Leborg* som den aller første informasjonsmedarbeideren. Hun var med på det første møtet i Produktkontrollrådet i 1977 og jobbet vesentlig med produktkontroll saker i startfasen. Etter hvert ble hun benyttet på flere områder i SFTs virksomhet og dannet spydspissen for det som senere skulle bli en egen informasjonsseksjon.

For SFT innebar ansvaret for produktkontroll nye måter å arbeide på. Store deler av virksomheten gled likevel lett inn i etatens øvrige virksomhet.

Hvert år skulle det legges fram en melding til Stortinget om arbeidet med produktkontroll. Den aller første måtte bli spesiell. Biørnstad forteller:

«Vi hadde jo ingen virksomhet bak oss. Meldingen ble derfor mer fremtidsrettet enn det en årsmelding ellers pleier å være. Vi fortalte hvordan vi tenkte å praktisere den nye loven, og hva vi ønsket å gjøre. Jeg diskuterte utkastet med Hans Christian Bugge som da var direktør i SFT. Han hadde erfaring fra Miljøverndepartementet med flere viktige stortingsmeldinger. Nå ga han meg verdifulle synspunkter.

De kom vel med. For denne virksomheten sto det jo strid om blant politikerne. Da loven ble vedtatt av Stortinget i 1976, fikk den ingen varm velkomst fra høyresiden. Fremskrittspartiet – det mest liberalistiske partiet – var naturlig nok svært skeptisk da vi i april 1978 la fram denne første meldingen. Representanten Fridtjof Frank Gundersen ringte meg. Han hadde mange kritiske merknader til det vi hadde skrevet. Jeg svarte ham så godt jeg kunne. Det gjorde visst inntrykk på ham. Da saken var oppe i Stortinget, sto han faktisk fram og talte positivt om denne virksomheten. Han var så positiv at representantene for SV (som jo var blant de sterkeste tilhengerne av loven) stusset: Hva var det som var galt med meldingen siden Gundersen var så positiv?»

De motstridende interessene i arbeidet kom også fram i Produktkontrollrådet. Bjørn Erikson forteller:

«Som representant for LO kom jeg med utspill som representanten for Naturvernforbundet oppfattet som «grønne». Dermed var det lett å få en allianse mellom disse organisasjonene mot Norges Industriforbund – til stor irritasjon for Industriforbundets representant som sammen med arbeidsgiverne bare skulle ivareta bedriftseiernes interesser.»

De første årene ble det skrevet meldinger til Stortinget hvert år med redegjørelser for virksomheten. Den politiske uroen omkring dette saksområdet ble imidlertid snart nesten helt fraværende. Fra 1986 ble det besluttet å sende meldinger hvert annet år. Senere ble også disse meldingene sløyfet. Rapporteringen ble innarbeidet i Miljøverndepartementets budsjettproposisjoner.

Den politiske tilslutningen til dette arbeidet var viktig. Dermed kunne loven om produktkontroll bli det viktige virkemiddelet som mange hadde forhåpninger om. Ja, på viktige områder skulle det bli en av hjørnesteinene i arbeidet med forurensningssakene. Dette ble tydelig kort etter at Rolf Biørnstad fikk sin avdeling bemannet, og virksomheten kom i gang.

På rullebrett uten balanse – Produktsikkerheten tas opp

Under forberedelsene til loven om produktkontroll ble også produktsikkerhet diskutert. Rolf Biørnstad var da ansatt i Forbrukerrådet. Han forteller:

«Forbrukerrådet argumenterte sterkt for at loven også måtte omfatte produktsikkerhet. Det var jo bare da vi kunne få en helhetlig vurdering av hvilke virkninger de enkelte produktene hadde på både helse og miljø. Dette synet fikk gjennomslag og ble lagt til grunn i arbeidet med loven. Underlig nok gikk dette forslaget også gjennom i Stortinget. Dette var jo en fullmaktslov som man ikke hadde sett maken til tidligere. Det var ikke rart det ble politiske debatter om disse sakene»

Produktsikkerheten kom inn i loven og ble en del av SFTs virksomhet da dette saksområdet ble tatt opp av SFT i 1977. En konsekvens av dette ble turbulens og debatt allerede i den første saken som ble behandlet etter den nye loven: Hvordan skulle SFT forholde seg til rullebrett?

Biørnstad forteller om rullebrettene:

«Det var nok ikke denne saken vi selv ville ha prioritert øverst. Men SFT var nødt til å behandle de sakene som Produktkontrollrådet tok opp. Bakgrunnen for dette initiativet var utviklingen i USA. 800.000 barn var skadet under bruk av rullebrett. Nå sto man i ferd med å introdusere brettene på det norske markedet. Rådet opplevde dette som urovekkende.

SFT prøvde å foreslå andre løsninger enn totalforbud. Dette forutsatte at vegmyndighetene eller politiet måtte engasjere seg. Det vegret de seg for, og et stort flertall i Produktkontrollrådet gikk inn for totalforbud. På dette

tidlige tidspunktet i vår virksomhet syntes vi i SFT det var vanskelig å gå imot Rådet. Det gjaldt både i denne og i andre saker. Vi oversendte derfor Rådets flertallsvedtak til Miljøverndepartementet uten kommentar. Totalforbud mot bruk av rullebrett ble deretter gjennomført.»



Foto: Scan-Foto

Forbudet mot rullebrett vekket sterk debatt. Dette var jo et tema som de aller fleste kunne ha en holdning til. Mange mennesker utsetter seg frivillig for en viss ulykkesrisiko i utøvelse av sport og friluftsliv. Andre finner glede ved selve spenningen som oppstår ved risikofylt sport som fallskjermhopping, elvepadling og klatring. Har samfunnet rett til å legge begrensninger på slike aktiviteter?

I den debatten som oppsto rundt forbudet mot rullebrett, var det åpenbart mange syn. Like åpenbart var det at myndighetene måtte foreta en balansegang mellom individets frihet til utfoldelse og samfunnets ansvar for å hindre at mennesker (og da særlig svakstilte grupper) blir utsatt for urimelige farer. Det var ikke gitt at SFT hadde balansert riktig. Både i og utenfor miljøvernforvaltningen var det flere som undret seg: Var det virkelig *dette* man hadde tenkt på da loven ble vedtatt? Denne saken ble brukt som eksempel på hvilken formynderstat vi var i ferd med å utvikle. Uheldig var det jo også at det ikke fantes noe apparat for å kontrollere at forbudet mot bruken av rullebrett ble overholdt.

På slutten av 1980-årene ble forbudet opphevet. En medvirkende årsak til dette var at det da var gitt mange hundre dispensasjoner fra forbudet til ulike klubber og til fortvilte foreldre som var blitt stoppet i tollen med rullebrett til sine barn.

Loven tas i bruk

I 1977 sto SFT med ryggen mot veggen i bruken av sine personellressurser. Prioriteringen måtte være beinhard. Det krevde god planlegging. Rolf Bjørnstad forteller:

«Den første tiden var det viktig for oss å stå imot trykket fra omgivelsene om å ta opp en lang rekke enkeltsaker uten at vi hadde forankret disse i en mer helhetlig plan og prioritering. Derfor satte vi igang en omfattende kartlegging. I samarbeid med NIVA, NILU og Giftinformasjonssentralen fikk vi et godt inntrykk av hvor de sannsynlige helse- og miljøproblemene ville bli mest alvorlige. Planene og prioriteringene våre ble basert på dette grunnlaget.

Denne systematiske arbeidsformen var helt nødvendig. Den ble også respektert av dem vi samarbeidet med i Produktkontrollrådet.»

I 1977 var forurensningsmyndighetene i gang med en omfattende nasjonal opprydning i problemene med vann- og luftforurensninger. Det manglet ikke på saker hvor produktkontrollen kunne bli et viktig virkemiddel – ikke minst for å forebygge *nye* forurensningsproblemer.

Flere av de aller første sakene hvor SFT tok loven i bruk, bekreftet dette. Forskrifter for bruk av polyklorerte bifenyler (PCB), bestemmelser om *blyinnhold i bensin*, forskrifter for bruk av klorfluorkarboner (KFK) i spraybokser, forskrifter om omsetning av *fosfat-holdige tekstilvaskemidler* i Mjøsas nedbørsfelt, og forskrifter for *støy* fra transportable kompressorer var eksempler på dette.

PCB ble introdusert i handelen allerede i 1928. På slutten av 1970-tallet antok SFT at det var i bruk om lag 850 tonn av denne miljøgiften i Norge. Rolf Bjørnstad forteller:

«I mange år hadde man kjent til skadevirkninger. I Japan oppsto det alarmerende helseskader etter at stoffet var blandet inn i matolje. Ut fra rent helsemessige vurderinger laget helsemyndighetene i Norge i 1973 en forskrift som regulerte viktige sider ved bruken av disse stoffene.

Etter hvert ble det også dokumentert at PCB hadde andre alvorlige virkninger. Disse stoffene truet også reproduksjonsevnen hos enkelte fuglearter og sel.

Det var bare gjennom bruk av loven om produktkontroll vi kunne gjøre oss noen forhåpning om å få kontroll over dette. PCB ble en stor sak for SFT. Staten jobbet fram forskriften om bruk av PCB fra bunnen av. Arbeidet kom tidlig i gang. Allerede i 1976 – før loven om produktkontroll trådte i kraft - hadde SFT laget et forslag som var ute på høring. Forslaget ble etter hvert skjerpet. I 1980 trådte forskriften i kraft. Fra da av oppnådde vi en effektiv kontroll av all ny bruk av PCB her i landet.»

Utover i 1960- og 1970-årene ble det registrert økende innhold av bly i luften i mange av byene og tettstedene våre. Flere steder overskred måleverdiene helsemyndighetenes anbefalte grenseverdier. Den viktigste årsaken var de økende utslippene av avgasser fra vegtrafikken. Her var det den blyholdige bensinen som var kilden. Etter forslag fra SFT ble loven om produktkontroll benyttet for å redusere disse utslippene. Dette er nærmere omtalt i kapittel 3.

I 1977 ble også bruken av KFK satt kraftig på dagsorden. Den amerikanske romfartsorganisasjonen NASA hadde fra slutten av 1960-årene gjennomført målinger av ozonkonsentrasjonene i den øvre delen av atmosfæren. I 1970-årene ble det registrert synkende konsentrasjoner. I 1974 mente amerikanske forskere at kjemiske klorforbindelser kunne ødelegge ozonlaget.

Tre år etter sto USA som vertskap for en internasjonal konferanse om bruken av KFK. Her stilte miljøvernminister Gro Harlem Brundtland. Hun ga SFT marsjordre om å ta i bruk loven om produktkontroll. Samme år startet SFT arbeidet med å lage en forskrift som forbød bruken av KFK som drivmiddel i spraybokser (som omfattet cirka halvparten av KFK-bruken i Norge i 1977). Forskriften trådte i kraft 1.7. 1981.

Som på andre områder i arbeidet med forurensningssakene var Norge tidlig ute. Motstanden mot reguleringer var bastant. Mange hadde rett og slett vanskelig for å forestille seg at disse små utslippene kunne bety noe som helst. Betegnelsen dommedagsprofeter ble hyppig tatt i bruk.

Per Døvle forteller om arbeidet med KFK:

«Det første initiativet til et forbud mot bruk av KFK i spraybokser kom like etter miljøvernministerens møte i USA. Norge hadde ekspertise i verdenstoppen på dette området. Dette var nok en av grunnene til at saken ble fulgt opp på en stor internasjonal konferanse i Oslo. Her deltok representanter fra et stort antall forsknings- og forvaltningsmiljøer med direktøren for det amerikanske Environment Protection Agency (EPA) i spissen.

Denne saken utløste at jeg – for første gang i mitt liv - ble intervjuet i

NRK. Jeg var nok litt nervøs. Fra deler av norsk industri var det kommet sterke innvendinger mot antakelsen om at KFK truet ozonlaget. 300 arbeidsplasser i aerosolindustrien var også truet ved et eventuelt forbud. Jeg valgte derfor å ordlegge meg forsiktig – uten noen sterke spissformuleringer.

Men etter innslaget fikk jeg kritikk fra uventet hold. Professor Ivar Isaksen – en av de fremste internasjonale ekspertene på dette området – mente det var vitenskapelig grunnlag for å gå ut med langt sterkere konklusjoner om skadevirkningene på ozonlaget fra bruken av KFK enn det jeg hadde gjort.

Det tok imidlertid ikke lang tid før industrien – som gjorde motstand til å begynne med – innså at dette var ingen god sak for dem. De forsto at her var det ingen vegg utenom. De ble med på opplegget.»

Enkelte holdt lenge fast ved sine oppfatninger om at KFK-frykten var hysteri. I 1988 kom denne meningsytningen i et brev til Statsministeren:

«Miljøsektoren domineres av sosialarbeidere og såkalte forskere som nyttesløst prater om gjenvinning av papir og konsekvensene av spraybokser 45 km opp i luften og 50 år frem i tid. De organiserer kollektiv propaganda mot vårt mest produktive fremkomstmiddel. De akademiske broilerne forsøpler mer enn noen generasjon har gjort og er uten skoloring når det gjelder orden, flid og oppførsel...

...Når vil De ta opp ressursmisbruken og miljøprostitusjonen som drives av Sissel Rønbeck og Harald Rensvik?»

Det var heller ikke alle som respekterte forbudet. Per Døvle forteller:

«Et importfirma ble tatt på fersken i å selge spraybokser med KFK lenge etter at forbudet ble gjort gjeldende i Norge. Firmaet var overhodet ikke samarbeidsvillig. Dermed anmeldte vi forholdet til politiet og fikk beslaglagt restlageret av produktet. Samtidig ba vi om opplysninger om hvor mange bokser som var solgt, og hva salgsprisen og fortjenesten hadde vært. Svaret vi fikk på denne henvendelsen var temperamentsfullt: «Med sine ayatollah Khomeini-metoder har SFT nå utviklet Norge til å bli en totalitær politistat.»

KFK ble brukt som drivmiddel i spraybokser.



Norge kom til å bli blant de landene som særlig drev dette arbeidet framover. Det gjaldt både i det internasjonale samarbeidet og i arbeidet med nasjonale tiltak for å begrense bruken av KFK. Fra 1990 og utover ble det satt i gang en rekke nye tiltak for ytterligere å redusere bruken av ozon-ødeleggende stoffer. I store deler av dette arbeidet spilte SFT en viktig rolle. I år 2000 var importen av slike stoffer redusert med 98 prosent sammenlignet med situasjonen i 1986. Dette ble en av SFTs mange suksesshistorier.

Loven om produktkontroll ble også et effektivt virkemiddel under Mjøsaksjonen. Da var det viktig å redusere bruken av fosfatholdige

vaskemidler. Erfaringene fra Mjøsa ble senere videreført. I 1985 ble det fastsatt en landsomfattende øvre grense for tillatt mengde fosfat i alle typer vaskemidler. I 1989 kom det et landsomfattende forbud mot bruk av fosfat i vaskemidler.



Karin Refsnes forteller om arbeidet med fosfatene:

«Vaskemiddelprodusentene argumenterte lenge og sterkt med at det ikke var teknisk mulig å redusere fosfatinnholdet. Mulighetene forandret seg imidlertid dramatisk da vi truet med å innføre en fosfatavgift. I løpet av en uke ble det plutselig mulig å redusere fosfatinnholdet kraftig.»

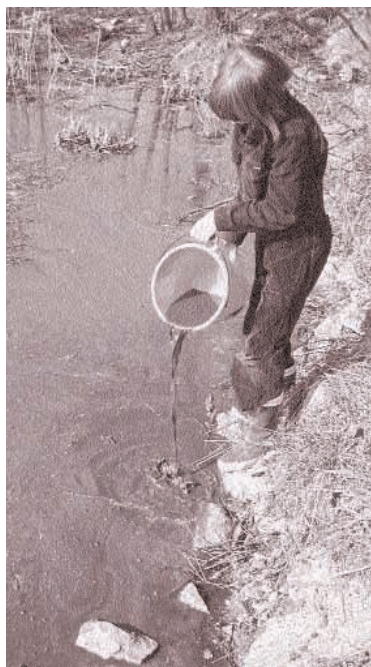
*Vaskemiddelfabrikken hadde i mange år markedsført fosfatholdige vaskemidler «som vasker hvitest».
(Foto: Bjørn Melbye)»*

Loven om produktkontroll egnet seg også som virkemiddel for å redusere støyplagene. Rolf Biørnstad forteller:

«Støy fra anleggsmaskiner pekte seg ut. Mange av disse hadde et svært høyt støynivå. Den første reguleringen ble gjennomført for kompressorer. Kort etter fulgte showeldosere og motorgressklippere. Da Produktkontrollrådet skulle behandle SFTs forslag til støykrav fra kompressorer, ble det debatt. Representanten fra Arbeidstilsynet syntes vi stilte altfor små krav. Vi prøvde først å gi ham en innføring i de kompliserte beregningene som lå bak forslaget. Kravene ble uttrykt i måleenheten desibel. Vi fikk ham ikke til å forstå at forslaget vårt var forsvarlig. Men på slutten av møtet løste det seg likevel elegant: Vi foreslo å erstatte desibel med bel. I stedet for 114 desibel ble det nå 11,4 bel. Det virket visst helt akseptabelt.»

Utover gjennom 1980- og 1990-årene ble loven brukt til å redusere flere andre forurensningsproblemer. Eksempler på dette var regulering av kadmiuminnholdet i plast og handelsgjødsel, forbudet mot bruk av tinnorganiske forbindelser i bunnstoff til båter under 25 meter og til bruk ved notimpregnering i oppdrettsnæringen, merking og forbud mot miljøskadelige batterier og godkjenningsordning for impregneringsmidler.

Kommunale avløpsanlegg: Milliardoppryddingene settes i gang



Ekstremt tilfelle av algevekst på grunn av kommunale kloakkutslipp.
(Foto: Olav M. Skulberg)

Opprydding? Nei, det nytter ikke!

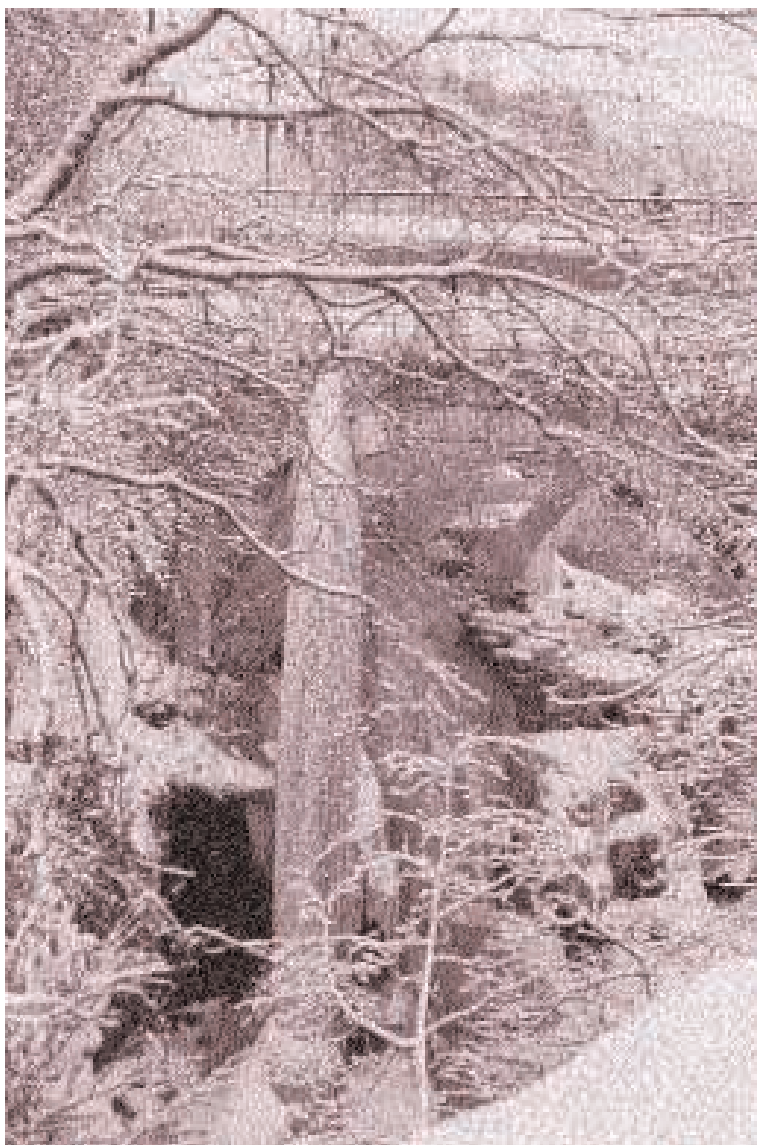
Forurensningsproblemene fra de kommunale avløpsanleggene medvirket til miljøvernbevegelsen som vokste fram ved inngangen til 1970-årene. I flere år før opprettelsen av SFT hadde det derfor vært et trykk i opinionen: Disse problemene måtte løses. Det vises her til omtalen i kapittel 1.

Men selv om problemforståelsen i 1974 hadde vært hjertelig til stede i lang tid, hadde ikke dette utløst noen effektive tiltak. Tvert i mot var det resignasjon og håpløshet som preget holdningene i de fleste kommunene: De hadde ikke teknologiske løsninger for disse problemene. De hadde ikke kompetanse. Gang på gang viste det seg at problemene først ble forstått etter at utslippene ble satt i verk. Da sto kommunene rådløse. De hadde heller ikke penger. Finansieringsordninger utenom kommunens ordinære budsjetter fantes ikke. Regnestykker i enkelte kommuner viste at dersom investeringsnivået på dette området forble uendret, ville de mest påtrengende oppryddingstiltakene måtte gjennomføres over en periode på 100-150 år. På toppen av dette gikk Norge (sammen med de øvrige OECD-landene) inn i en kraftig lavkonjunktur i første halvdel av 1970-årene. Selv om noen kommuner hadde vilje til å rydde opp i sine avløpsproblemer, hadde de åpenbart ikke noen økonomisk mulighet til å gjøre dette.

Samlet så det ganske håpløst ut. Ikke minst måtte det fortone seg slik for dem som hadde engasjert seg på dette saksområdet i SVA. Thor Anders Nordhagen hadde flere års fartstid fra SVA da han fra første halvdel av 1970-årene ble involvert i aksjonen for å redde Mjøsa. Fra distriktskontoret på Hamar og deretter fra fylkesmannens utbyggingsavdeling samme sted fikk han grundig innsyn i kommunenes situasjon. Han forteller:

«Kommunene hadde ingen forutsetninger for å planlegge, bygge og drive de avløpsanleggene som vi nå måtte sette krav om. Etter at lov om vern mot vannforurensning trådte i kraft i 1971 ble jeg dynget ned i spørsmål om alt fra paragraftolkninger i loven til dimensjonering av renseanlegg og avløpsledninger. Jeg var selvfølgelig ikke ekspert på alt dette. Dermed kunne jeg heller ikke svare på alle spørsmålene. Både kommunene og vi som jobbet på fylkesnivå var helt avhengige av det lille fagmiljøet som var bygd opp sentralt i SVA og på NIVA.»

Forurensningsproblemene var høyst synlige. Bjørn Bergmann-Paulsen tok dette bildet av en frossen kloakkmonolitt.



SFTs kompetanse: Det første grunnlaget for opprydding

I enda sterkere grad enn industrisakene hadde de kommunale avløpsanleggene vært selve kjerneområdet i SVAs virksomhet. Fram til opprettelsen av SFT brukte kontoret en stor del av sin kapasitet til behandlingen av slike saker.

Da konsesjonsmyndigheten i de kommunale avløpssakene ble overført fra SFT til fylkesmennene høsten 1974, var det medarbeidere fra SVA med erfaring fra disse sakene som besatte de første stillingene. Her dannet de kimen til den kompetansen som skulle bygges opp. Erik Andreassen, Peder Brevig, Arne Holme, Anders J. Horgen, Thor Anders Nordhagen, Kåre Skudal, Rolf Olav Stene, Thorstein Øyen og Terje Aasen var de første av disse. SVA-medarbeidere laget også de første faglige retningslinjene for virksomheten på fylkesnivå. Da Miljøverndepartementet i 1973 selv grep fatt i dette saksområdet og utviklet de politiske rammene for virksomheten i SFT og hos fylkesmennene, skjedde også dette ved rekrutte-

ring av medarbeidere i SVA med erfaring fra denne virksomheten. Olav S. Nedenes, Øyvind Nøttestad og Haakon Thaulow var eksempler på dette.

I arbeidet med de kommunale avløpssakene hadde dermed medarbeidere med kompetanse fra SVA besatt viktige posisjoner i den forvaltningstrekanten Miljøverndepartementet, SFT og fylkesmenene representerte. Denne felles arven i form av erfaring, kunnskaper og vennskap fra SVA skulle bli en styrke for alle de tre delene av de statlige forurensningsmyndighetene i de etterfølgende tiårene. Dermed ble kompetansen i SVA en viktig del av grunnlaget for den omfattende opprydningen som skulle komme.

Statlige støtteordninger opprettes. Lov om vann- og kloakkavgifter

13. april 1973 fremmet Miljøverndepartementet en egen stortingsproposisjon om statsstøtte til forurensningsbegrensende tiltak i kommunene. Samtidig ble det fremmet en egen proposisjon om lov om vann- og kloakkavgifter. Disse to virkemidlene skulle bli avgjørende for gjennomføringen av tiltak til mange ti-talls milliarder kroner i de etterfølgende 25 årene.

SFT kom til å spille en viktig rolle i forvaltningen av de store låne- og tilskuddsbeløpene som ble kanalisert fra staten til kommunene. Så sent som i 1993 var tilskuddsposten til kommunale avløpsanlegg på mer enn 450 millioner kroner. *Oddvar Lindholm*, som gjennom store deler av denne tiden kom til å lede SFTs arbeid med kommunale avløpssaker, forteller:

«Vi kom snart inn i en ryddig prosess hvor fylkesmennene gikk gjennom alle søknadene fra kommunene i det aktuelle fylket og satte opp sitt forslag til intern prioritering. Denne ble sendt til SFT som foretok en samlet gjennomgang og laget forslag til nasjonal prioritering ut fra føringer i Landsplanen og de årlige statsbudsjettene. Miljøverndepartementet ga deretter de endelige tilskuddene til kommunene. De siste 4-5 årene overlot departementet hele posten til SFT som også ga de enkelte tilskuddene til kommunene.»

Da de statlige finansieringsordningene ble opprettet, var de ikke ment som noen permanent løsning. Dette var jo i strid med prinsippet om at forurenseren skulle betale. Betalingen skulle skje i form av avgifter. Men lovhjemmel for å kreve inn slike avgifter fantes ikke i 1973. Hjemmelen kom i 1974: *Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter av 31. mai 1974* skulle gradvis spille en mer og mer avgjørende rolle i kommunenes finansiering av virksomheten på dette området. En mer utførlig omtale av dette er gitt i «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Del II.

Med vedtakene om statlige støtteordninger og loven om vann- og kloakkavgifter var grunnlaget lagt for finansieringsordninger for kommunenes oppryddingstiltak.

Landsplanen: Nasjonal plan for opprydding

2. mai 1975 fremmet Miljøverndepartementet St. meld. nr 107 (1974-75) Om arbeidet med en landsplan for bruken av vannressursene. Tidligere medarbeidere i SFT som Olav S. Nedenes og Øyvind Nøttestad hadde stått sentralt i dette arbeidet. Det samme gjorde Ivar Magnor som etter arbeidet med Landsplanen kom til å

arbeide i SFT i mange år. Meldingen ble viktig. Fra nå av kom oppryddingsarbeidene i de enkelte kommunene til å skje innenfor rammen av en langsiktig nasjonal plan. Fra nå av fikk også gjennomføringen av forurensningsbegrensende tiltak et kraftig løft.

Landsplanen representerte også innledningen til et nært og godt samarbeid mellom forurensningsmyndighetene og Finansdepartementet. Nedenes forteller: «Finansdepartementet betegnet Landsplanen som et nybrottsarbeid. Det var første gang en melding til Stortinget ble utformet som en landsomfattende handlingsplan med klare forslag til prioriteringer. I de etterfølgende årene skulle vi få mye igjen for det arbeidet som ble lagt ned i denne planen.»

Problemene som knyttet seg til de kommunale utslippene, sto sentralt. De beregnede utgiftene ved oppryddingstiltakene dreide seg om over 40 milliarder 1975-kroner fram til år 2000. De store investeringene og det forventede presset på arbeidskraft innenfor bygge- og anleggsbransjen tilsa at tiltakene i sin helhet ikke kunne slutføres før i begynnelsen av 1990-årene. Innenfor denne tidsrammen ble «Det verste først» kriterium for prioriteringen. De aller alvorligste problemene skulle være løst allerede innen 1980. Blant de prioriterte vannressursene var Mjøsa og Indre Oslofjord. I disse områdene skulle det investeres over én milliard kroner i kommunale avløps- og renseanlegg. Det ble også lagt fram en finansieringsplan for hvert av de første fem årene fram til 1980.

Utslippstillatelsene SVA hadde gitt tidligere, forutsatte en slutføring av oppryddingstiltakene i 1970-årene eller tidlig i 1980-årene. Landsplanen innebar at mange av disse tidsfristene måtte justeres. Dette skapte reaksjoner i SFT. Trond Syversen forteller:

«Fra jeg begynte i SVA i 1972 fram til 1974 jobbet jeg sammen med Harold Leffertstra. Vi ble proffe på kommunale utslippssaker i Trøndelag og Møre og Romsdal. Vi drog på befaringer i sommerhalvåret. Deretter jobbet vi på spreng med å skrive tillatelser med vilkår. Det gjaldt å redusere restanselisten før jul. Høsten 1973 produserte jeg mer enn 50 tillatelser. Det var jeg fornøyd med. Jeg syntes jeg fikk bra dreis på disse sakene. Miljøverndepartementet var tydelig opptatt av at vi som «ingeniøretat» ikke måtte drive råkjør overfor kommunene. Vi var derfor omhyggelige med å sikre at kravene var forankret i kommunenes egen planer, og at det var samsvar mellom de kravene vi stilte, og kommunens muligheter for å finansiere løsningene. Midt oppe i dette opplevde jeg min første store nedtur. Øyvind Nøttestad var utlånt fra SVA til departementet for arbeidet med Landsplanen. Tidlig i dette arbeidet fant økonomene ut at det ikke fantes nok entreprenører og rørleggere til alle oppryddingstiltakene på landsbasis. De mest truede områdene på Østlandet måtte prioriteres. Da mente Finansdepartementet at det ikke ble nok arbeidskraft til å gjennomføre oppryddingen samtidig i de andre landsdelene. Med et pennestrøk ble det tilsynelatende satt et stort kryss over det Harold og jeg hadde strevd med i flere år!

Min frustrasjon rettet seg nå i omtrent like store deler mot ledelsen i SFT som ikke på forhånd hadde forstått at dette kunne skje, mot Øyvind som formidlet budskapet til oss, og mot økonomene i Finans- og Miljøverndepartementet som hadde trukket en slik konklusjon.

I ettertid viste det seg likevel at arbeidet vårt ga resultater. Mange av anleggene ble realisert. Ikke minst medvirket vi – som resten av SVA – til å øke miljøbevisstheten i den kommunale forvaltningen og blant politikerne.»

Meldingen fikk bred tilslutning i Stortinget som også gikk inn for å gjennomføre det høyeste ambisjonsnivået.

De som skrev denne meldingen hadde på forhånd ikke noen lang departementserfaring. De fant det derfor ikke noe påfallende at de

omfattende planene de lanserte skulle gå så glatt igjennom både departementsledelsen, Finansdepartementet, resten av regjeringen og i Stortinget. Til tross for de store investeringene det ble lagt opp til, var det praktisk talt ingen diskusjon om saken.

Det skyldtes nok dels at det var bred politisk enighet om at det nå måtte tas et krafttak for å rydde opp i vannforurensningene. Men kanskje skyldtes det også at det den gang var så få som hadde kompetanse til å stille kritiske spørsmål. Når medarbeidere i SFT eller i Avdelingen for forurensningssaker i departementet la fram forslag til løsninger, ble de nesten alltid oppfattet som fornuftige.

Allerede året etter at meldingen var lagt fram, oppsto sysselsettingsproblemer i bygge- og anleggsbransjen. Norge (i likhet med de øvrige OECD-landene) var på veg inn i en periode med lavkonjunkturer. For å unngå en depresjon med omfattende arbeidsledighet i likhet med den vi hadde i 1930-årene, satte finansminister *Per Kleppe* inn sin motkonjunkturpolitikk: De offentlig utgiftene ble trappet opp. Her kom tiltakene for å begrense forurensningene til å stå sentralt. Nå kom Landsplanens oversikter over forurensningsproblemene, behovet for investeringer og arbeidsplasser ved oppryddingstiltakene til nytte. De statlige støtteordningene ble dermed økt enda mer enn hva det var lagt opp til i Landsplanen. Slike budsjettøkninger hadde medarbeiderne i SFT og Miljøvern-departementet ikke en gang våget å håpe på!

Landsplanen ble hilst med glede også utenom de politiske miljøene. Ikke minst var de fleste fagmiljøene tilfredse med at dette nå ble prioritert politisk. Men fra noen forskere kom det innvendinger. Søkelyset ble satt på det naturvitenskapelige grunnlaget for noen av tiltakene det ble lagt opp til. Selv om man hadde brukt den beste fagkompetansen som den gang fantes, var det åpenbart usikkerhet i kunnskapsgrunnlaget. Men skulle man vente i flere år med å sette igang tiltakene til all usikkerhet var eliminert? Departementet, SFT og de fleste fagmiljøene mente det ville være uforsvarlig. Men ikke alle var enige.

Flere forskere i Trondheim mente at det å fjerne næringssaltene (fosfater og/eller nitrater) for å unngå overgjødning var et bomskudd og bortkastede penger for skattebetalerne. De mente at de aktuelle vannressursene - enten det var sjøområder eller innsjøer som Mjøsa - tvert imot hadde *godt* av å få økt tilførselen av næringssalter. Etter deres oppfatning var det fullt mulig å opprettholde en balanse i innholdet av næringssalter ved å øke utfiskingen på enkelte arter. Forskerne fikk støtte fra etatsledere i noen av de større bykommunene langs kysten som i flere år hadde stilt seg tvilende til behovet for rensing av kloakkutslippene generelt og til sjøen spesielt. Etter deres syn var det ikke grunnlag for å legge om den praksisen de hadde vennet seg til gjennom flere tiår. Havet hadde en uendelig evne til å rense seg selv, hevdet disse. De viste til Storbritannias offisielle forurensningsfilosofi: «The best solution of pollution is dilution».

7. januar 1977 gikk forskerne ut i media og anklaget Regjeringen for å kaste bort hundrevis av millioner kroner til ingen nytte i Mjøsa. Avisinnlegget kom en uke før Regjeringen fremmet sin proposisjon til Stortinget om tilleggsbevilgninger for videreføring av aksjonsplanen for reduksjon av forurensningen i Mjøsa. Da var det åpenbart at departementet måtte reagere. Det gjorde Gro Harlem Brundtland. Hun oppsøkte forskerne i Trondheim. 8. februar 1977 - i et proppfullt auditorium på NTH - holdt hun gjesteforelesning med tittelen: «Tiltak for å hindre forurensning av våre store innsjøer». Det ble en sterk argumentasjon for en forebyggende miljøvernpolitikk. Etter en grundig gjennomgang av beslutningsgrunnlaget for tiltakene, utfordret hun forskerne: Syntes de virkelig det var forsvarlig miljøvernpolitikk *ikke* å gjennomføre de planlagte tiltakene? Mente de virkelig det var fornuftig å bruke Mjøsa og en rekke andre viktige vannressurser som et

gigantisk laboratorium for utprøving av kompliserte økologiske teorier? Hun tok forsamlingen med storm. Selv om det fortsatt var uenighet mellom forskningsmiljøene om en del av de tiltakene som lå lenger fram i tid, ble det ikke lenger satt spørsmålsteget ved berettigelsen av de høyest prioriterte tiltakene i Landsplanen.



Striden mellom Trondheimsforskerne og miljøvernmyndighetene fikk stor pressedekning. 9. februar 1977 kom denne karikaturtegningen i Adresseavisen.

I Landsplanen ble det også pekt på at kommunene langs kysten (også til mer åpne sjøområder) måtte være forberedt på at det før år 2000 kunne bli aktuelt å sette krav om bygging av renseanlegg. Her kunne det også bli behov for å redusere utslippene av nærings-salter. Ut fra erfaringene med overgjødning i en del mer avgrensede fjorder var det den gang særlig fosforforbindelsene man hadde i tankene. Dette skapte reaksjoner i flere kystkommuner. De mente at havet i deres områder hadde ubegrenset evne til å rense seg selv. Kritikken spaknet imidlertid da Miljøverndepartementet markerte at kravene om slike tiltak eventuelt først ville komme på slutten av 1980-årene og utover i 1990-årene. Fram til da var strategien å bygge inn i planleggingen en best mulig fleksibilitet overfor mulige framtidige krav om mer omfattende rensing. Dette innebar en sanering av det dårligste avløpsnett, samling av utslippene på steder hvor de gjorde minst mulig skade, og enkle former for fjerning av faste partikler i avløpsvannet før utslipp på dypt vann. Slik kunne kommunene unngå unødige store ekstrakostnader senere dersom det da skulle vise seg behov for bedre rensing.

Når det gjaldt behovet for fjerning av nærings-salter til sjøområder, kom den faglige uenigheten til å bli en gjenganger langt ut i 1990-årene. Det vises her til omtalen av nitrogensaken i kapittel 4.

Det var ikke bare hensynet til mulige havforurensninger som lå bak forbeholdet om senere krav til rensing. Gjennom 1960- og 1970-årene fikk de statlige forurensningsmyndighetene stadig klager som viste at utslippene også kunne føre til markerte lokale konflikter. I et brev kom denne situasjonsbeskrivelsen av forholdene i et havneområde i Nord-Norge:

«På sommerstid slepes stengene med levende sei inn i havnen til fiskemottakene. Her blir de stående opptil et døgn. Kloakkutslippene munner ut like ved der seiposene blir ankret opp ved kaiene. Etter kort tid kan seiposene være helt

tildekket av toalettpapir, hygieniske artikler etc...

...Mellom fabrikken NN og kaien ligger en bedrift som arbeider med slippsatte båter. Her må de ansatte ofte vaske i en saus av levergrakse og ekskrementer. Det er forståelig at de ansatte krever at det blir satt en stopper for svineriet.»

Selv om Landsplanen la fundamentet for oppryddingstiltakene, kom forurensningsmyndighetene på ingen måte til dekket bord i de etterfølgende tiårene. Problemer oppsto underveis. Den manglende kompetansen i en stor del av landets kommuner skulle i mange år legge begrensninger på hvilke resultater som kunne oppnås.

Hjelp til selvhjelp

Landsplanen la opp til at det skulle bygges mange hundre nye kommunale renselanlegg og flere tusen kilometer nye avløpsledninger. Teknologien for å redusere forurensningsproblemene var nå i hovedtrekkene utviklet. Ordninger for finansiering av de omfattende investeringene var kommet på plass. Nå var det viktig at anleggene ble bygd og drevet slik at de ga miljøgevinst.

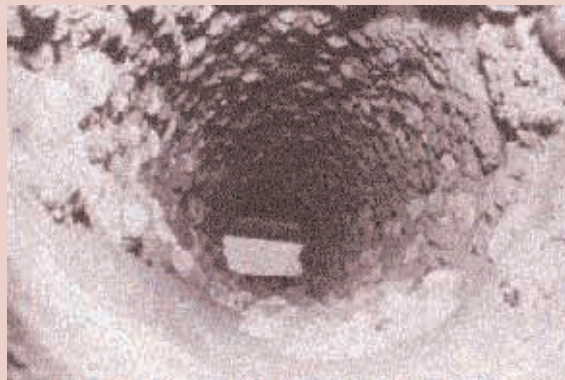
I renselanleggene skulle det foregå kompliserte biologiske og kjemiske prosesser. Dette krevde kvalifisert personell både under planleggingen, byggingen og i driftsfasen. Slik kompetanse glimret ved sitt fravær i de fleste kommunene. Ledningsnettene fram til de aktuelle renselanleggene holdt heller ikke mål. Selv i helt nye avløpsledninger var det betydelige lekkasjer. Dette førte til at store deler av det forurensete avløpsvannet lekket ut av ledningene og aldri kom fram til renselanleggene. Samtidig lekket regnvann inn i ledningene og forårsaket periodiske overbelastninger av renselanleggene. Den viktigste årsaken til dette var manglende kompetanse i kommunene.

For miljøvernmyndighetene ble det derfor viktig å legge forholdene til rette for å styrke denne kompetansen. Men hvordan skulle de oppnå dette?

Et godt utgangspunkt hadde man i de ulike formene for interkommunalt samarbeid som i lenger tid hadde vært drevet i kommunene på avløpssektoren. Eksempler på dette var Avløpssambandet Nordre Øyeren (ANØ) på Romerike (hvor *Cornelis Smits* i mange år var en viktig støttespiller). Fagrådet for Indre Oslofjord og tilsvarende samarbeidsorganer i Arendal- og i Stavangerområdet.

Sett fra både kommunenes og de statlige miljøvernmyndighetenes side var erfaringene med disse samarbeidsformene gode: Her ble det utviklet kompetanse som var viktig for begge parter. Kommunene oppnådde bedre og billigere tekniske løsninger både i anlegg og drift. Forurensningsmyndighetene fikk samtidig kompetente samarbeidspartnere i de aktuelle kommunene. Ut fra sin nære kontakt med sine kommunalpolitiske eiere og ut fra sin kunnskap om de lokale forholdene kunne de gi forurensningsmyndighetene nødvendige motforestillinger og korreksjoner. Det var ingen tilfældighet at forurensningsmyndighetene i en årrekke oppmuntret til tilsvarende løsninger også andre steder i landet.

Men i svært mange kommuner skjedde det ingen kompetanseutvikling. En lang rekke små og middelstore kommuner fant det ikke mulig å prioritere oppbygging av den nødvendige miljøvernkompetansen. Noen erfaringsutveksling mellom kommunene på disse saksområdene var heller ikke vanlig. Dermed ble de samme feilene gjentatt. En undersøkelse i 1981 viste for eksempel at 40 prosent av de kommunale renseanleggene som fram til da var bygd, ikke oppfylte de kravene det var naturlig å stille til renseseffekt.



Store deler av ledningsnettet var elendig. (Foto: Christen Ræstad)»

Den manglende kompetansen i kommunene kom til uttrykk på mange måter.

En mindre innlandskommune på Østlandet ønsket å legge forholdene til rette for høyfjellshotell, fritidshus og turisme. Da måtte det føres fram vannforsynings- og avløpsledninger. Ledningsnettet skulle gå gjennom et område hvor grunnen besto av fjell med 20-25 cm løsmasser over. Frostfri dybde var ut fra konsulentens opplysninger 2,0 meter. Men sprenging i fjell var jo mye dyrere enn graving. Kommunestyret løste dette problemet på sin egen måte: Det ble vedtatt at frostfri dybde i dette området skulle være 20 cm. Dermed ble anleggskostnadene redusert til et minimum.

Den første vinteren etter at den nye ledningen var lagt kom det ikke en dråpe vann fram til forbrukerne. Enorme is«fontener» prydet derimot store deler av området der vannledningen var gravd ned, og hvor frosten hadde sprengt store åpninger.

I en annen kommune var Erik Hauan på befaring sammen med kommuneingeniøren. Hauan ville gjerne ta en titt ned i en trekamret slamavskiller som kommunen hadde ansvaret for. Det fikk han lov til. Da de kikket ned i tanken, var det bare ett kammer der. Kommuneingeniøren utbrøt forbløffet: «Her var det da skillevegger da jeg var her sist for fire år siden!»

I en tredje kommune påpekte Hauan at slamavskilleren var breddfull av slam. Avløpsvannet suste gjennom anlegget uten at det var mulighet for noen rensing. Han antydte at kommunen måtte fjerne slammet litt oftere enn hva de åpenbart gjorde. Kommuneingeniøren så vantro på ham: «Tømme slamavskilleren?» Nei, det hadde de aldri gjort. Slammet gjæret jo helt av seg selv og ble borte!

I mange tilfeller førte den manglende kompetansen i kommunene til at forurensningsmyndighetene måtte gi omfattende veiledning og detaljerte anvisninger for hvordan man kunne tilfredsstille utslippskravene. Men gjennom en detaljstyring og anvisning av tekniske løsninger kom både kommunen og de statlige forurensningsmyndighetene i en vanskelig situasjon. Kommunen fikk ikke eierforhold til planleggingen, byggingen og driften av avløpsanleggene. Dette førte til at løsningene *ikke* virket etter hensikten. Men da ble det jo ekstra vanskelig for de statlige forurensningsmyndig-

hetene (som jo hadde angitt løsningene) å sette nye krav til kommunen. Her kom man fort inn i en vond sirkel.

Men veiledningsvirksomheten hadde også en positiv virkning. Den tidligere SVA-medarbeideren Thor Anders Nordhagen som senere fortsatte arbeidet med forurensningsaker hos fylkesmannen i Hedmark, forteller: «Veiledningen medvirket til at kommunene fikk tillit til de statlige forurensningsmyndighetene. På fylkesnivå opplevde jeg aldri at noen klaget over at vi hadde gitt dem dårlige råd.» Oddvar Lindholm supplerer: «SFT hadde stor troverdighet. Kommunene lyttet alltid til det representantene for SFT sa. Hva mener SFT? Dette var et sentralt spørsmål på de fleste kurs og konferanser. Ja, på enkelte møter behøvde vi heller ikke si stort. Det var nok at vi var til stede.»

Gjennom en rekke initiativ overfor kommunene og deres organer forsøkte derfor SFT og Miljøverndepartementet å styrke kompetansen i kommunene. Noen av disse initiativene (slik som oppmuntring til interkommunalt samarbeid) var vellykkede. Andre ga ikke umiddelbart resultater. Dette førte til at SFT som fagmyndighet i sterkere grad og i lenger tid enn hva miljøvernmyndighetene selv syntes var riktig, måtte opptre som faglig veileder for kommunene.

SFT utvikles som faglig veileder for kommunene

Bekymringen for den mangelfulle kompetansen i kommunene førte til at Miljøverndepartementet i 1976 nedsatte et utvalg som skulle vurdere behovet for kvalifisert personell. Her representerte *Berit Kvæven* SFT. Utvalget konkluderte i 1978 med at det var behov for en kraftig økning i kvalifisert personell. Til ordinær drift av renseanleggene trengtes 3.800 personer, til anleggsarbeider trengtes 7.000 personer, og til drift og vedlikehold av transportanleggene trengtes 3.000 personer.

For å dekke behovet foreslo utvalget et opplegg for klassifisering, sertifisering og utdanning: Ut fra størrelse og kompleksitet skulle alle anlegg plasseres i én av tre klasser. For hver klasse skulle det stilles krav til bemanning og kompetanse. Kompetansekravene skulle gjenspeiles gjennom et sertifiseringssystem. For å oppnå sertifikat måtte kandidatene ha gjennomgått et utdannings- og opplæringstilbud. Utvalget hadde forslag til hva disse tilbudene skulle inneholde. Statens Teknologiske Institutt (STI) ble tiltenkt en sentral rolle i den praktiske gjennomføringen av utdanningstilbudet.

Tilrådingene fra utvalget fikk bred støtte og ble deretter realisert. SFT kom til å spille en viktig rolle i dette. Her kom både *Olle Morten Grini* og Oddvar Lindholm til å stå sentralt. Høsten 1979 ble det aller første kurset gjennomført ved STI. Deretter gikk det fort. Undervisningen skjedde snart ved 22 læresteder som SFT hadde godkjent. Sertifiseringsordningen ble opprettholdt helt fram til århundreskiftet.

Thor Anders Nordhagen og Oddvar Lindholm kommenterer sertifiseringsordningen:

«Norge var visst det eneste landet i verden som gikk til et slikt skritt. Men her var dette både viktig og riktig. Det å drive avløpsanlegg hadde jo ingen status før opplæringstiltakene ble gjennomført. Uten å få en skikkelig kompetanse på dette området, ville jo miljøforbedringene som følge av de store investeringene blitt drastisk redusert. Mer enn 7000 personer fikk de aktuelle sertifikatene. Driftsoperatørene fikk økt status. Det gikk prestisje i å oppnå best mulig renseresultater.»

Parallelt med kompetansehevingen ble det gjort forsøk på å få kommunene til å organisere sitt eget arbeid på en bedre måte. Fra både de enkelte kommunene, fra Miljøverndepartementet og fra SFT ble spørsmålet tatt opp med det daværende Norske Kommuners Sentralforbund (NKS). Oddvar Lindholm forteller:

«Vi sendte alle våre forslag til retningslinjer og veiledninger til NKS. Vi fikk aldri noe svar. Etter en tid tok vi initiativ til et møte mellom toppledelsen i NKS og SFT. Jeg var med. Vi fortalte dem at disse retningslinjene ville binde opp investeringer for 30-40 milliarder kroner i kommunene. Hvorfor ville ikke forbundet bry seg om dette? Svaret var oppsiktsvekkende: Det var ikke behov for at NKS engasjerte seg. Her gjorde jo SFT den jobben som var nødvendig! NKS ønsket ikke å være med i noen av styringsgruppene for virksomheten og mente aldri noe om dette.»

NKS kom tvert i mot til å opptre som en bremskloss i mange år. Med henvisning til de gode resultatene fra interkommunalt samarbeid tok Miljøverndepartementet, SFT og representanter fra en del engasjerte kommuner initiativ til å etablere et *felles serviceorgan* i kommunenes egen regi på området vannforsyning, avløp og renovasjon. Organet skulle sørge for erfaringsutveksling mellom kommunene, gi kommunene råd om planlegging, bygging og drift av tekniske løsninger og være talerør for kommunene overfor de statlige myndighetene.

Men resultatet uteble. NKS gikk *imot* forslaget. I flere år måtte de statlige miljøvernmyndighetene derfor fortsatt påta seg et ansvar for informasjon og veiledning til de enkelte kommunene på områder som burde vært ivarettatt av kommunene selv.

Oddvar Lindholm kommenterer SFTs dilemma:

«Vi visste at kommunene kom til å gjøre en mengde feil som både ville svekke miljøgevinstene og gi store ekstrakostnader for både staten og kommunene dersom ingen kunne gi dem den nødvendige veiledningen. Når kommunenes egne organer ikke ville prioritere dette, fantes det ingen andre løsninger. SFT måtte påta seg oppgaven. I ettertid har enkelte kritisert SFT for at vi gjorde så mye på veiledningssiden. Men veiledningen var helt nødvendig i disse årene. Alternativer til SFT fantes ikke.»

SFT utviklet seg nå videre som et bindeledd mellom de tekniske etatene i kommunene og forsknings- og utredningsmiljøene. Finansieringen av denne virksomheten skjedde over de statlige forurensningsmyndighetenes budsjettposter. Lindholm forteller:

«Forsknings- og utredningsvirksomheten på dette området hadde vært viktig helt siden 1960-årene. Etter avslutningen av PRA (Prosjekt rensing av avløpsvann) i 1975 rullet forsknings- og utredningsvirksomheten videre gjennom resten av 1970-årene og 1980-årene. Prosjektene overlappet hverandre – gjerne to samtidig – fram til det ble full stopp halvveis ute i 1990-årene. Disse tiårene ble en rik periode når det gjaldt forskning og utvikling på det kommunaltekniske området. I mange år var vi det ledende landet i Norden. SFT satt i alle styringsorganene for denne virksomheten. Dermed kunne vi overfor forskningsmiljøene lett formidle forskningsbehovene slik vi opplevde dem. Samtidig var vi i posisjon til å formidle forskningsresultatene effektivt til brukerne. Så snart forskerne hadde kommet fram til noe lurt, gikk det ut veiledning eller retningslinjer fra SFT til kommunene og fylkesmennene. Dette

var veiledning som kommunene kunne ha glede av. Samtidig fulgte fylkesmennene opp der det var aktuelt å bruke forskningsresultatene som grunnlag for endrede krav til kommunene.»

NIVAs og SFTs virksomhet kom i sterk grad til å prege kommunenes valg av renseteknologi. Vannforskernes fokusering av fosfor som hovedårsak til mange av overgjødslingsproblemene ved inngangen til 1970-årene førte til at SFT i sine retningslinjer til fylkesmennene og kommunene anbefalte bruk av direktefelling som renseprinsipp. Dette kom til å avvike betydelig fra utviklingen ikke bare i Mellom-Europa, men også i Danmark, Sverige og Finland. Anleggene i Norge ble dermed mer målrettet. Samtidig ble de billigere. «I dag beklager ingen at vi ikke trakk etter i sven-skenes spor. Dette er også et eksempel på at avstanden fra forsk-ningen til den praktiske anvendelsen i kommunene ble velsignet kort,» forteller Lindholm.

Et av områdene som fikk vesentlig større omfang enn SFT hadde tenkt seg, var «klosettforskningen». Virksomheten her skjedde utenfor NTFN-miljøet. Både vannforskerne, Miljøverndepartementet og SFT advarte mot å fokusere på bare noen få forureningskilder slik som vannklosettene. Dette forhindret ikke at nettopp vannklosettene fikk en voldsom oppmerksomhet hos folk flest og hos mange politikere. Dels skyldtes nok dette at vannklosettet var noe alle kjente til og hadde meninger om. Dels var det mange amatøroppfinnere og industribedrifter som her så en mulighet for å lansere nye produkter som (ifølge dem selv) kunne redde miljøet, og som de selv kunne tjene penger på.



Resultatet av kreativiteten var forbløffende. I begynnelsen av 1970-årene ble det lansert dusinvis av alternative klosettløsninger som «løser forureningsproblemene og som kan gi byggetillatelse». 10. juni 1971 skrev Dagbladet i et stort oppslag: «BLIR DYPFRYSER-TOALETET LØSNINGEN FOR NORSKE HYSER OG GAMLE HUS SOM IKKE KAN FÅ INSTALLERT VANNKLOSETT?». Full av begeistring skrev avisen: «Det er iall-fall ingen tvil om at det svenskproduserte frysetoaletet er blitt en stor salgs-suksess her i landet. Suksessen har vært så overveldende at importøren har måttet gi opp alle andre agenturer og konsentrere seg om dette. Ved at frysetoaletet holder en meget lav temperatur unngår man også all lukt. Det er heller ingen fare for at man skal få forfrosset sin akterende. Setet på klosettet er nemlig oppvarmet.»

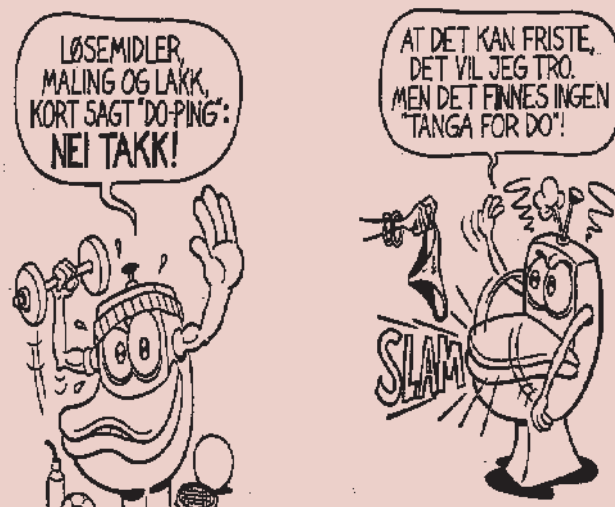
At klosettet holdt svært mange kuldegrader noen korte centimeter under setet bekymret imidlertid en del av brukerne. Og hvor man skulle gjøre av de dypfryste «isbitene» bekymret i høy grad forureningsmyn-dighetene. De kunne ikke slå seg til ro med importørens forsikring om at «innholdet lett kan transporteres bort» - hvor nå det skulle være.

I tillegg til frysetoaletet dukket det opp mange andre løsninger. Det ble markedsført klosetter hvor innholdet i skålen skulle «forbrennes ved høge temperaturer», Det ble lansert løsninger med store, roterende kniver - også disse i faretruende kort avstand under setet. I en klosett-type ble innholdet (med et skremmende og kraftig smell) suget over i en oppsamlingstank hvor det nødvendige undertrykket ble etablert med en vakumpumpe.

Stor oppsikt vekket også en løsning hvor man - etter at man hadde gjort sitt fornødne i en gjennomsiktig plastpose i klosettskålen - trykket på en knapp. Posen ble da lukket helt igjen og trukket inn i en liten «lager-tank» bak selve skålen. Samtidig ble en ny pose automatisk ført fram i klosettskålen. Problemerk oppsto imidlertid når lagertanken ble full av sammenkjedete, pølseformete, lukkede poser som måtte transporteres bort. Butikk-kjeden «Cash and Carry» var velkjent på dette tidspunktet. På folkemunne fikk klosettsystemet dermed fort tilnavnet «Bærj and carry».

En løsning som fikk stor mediadekning var det såkalte «Hjämtlandssystemet». Også her baserte man seg på at privetavfallet skulle samles opp i plastsekker som skulle leveres til kommunenes avfallsanlegg. Problemet var imidlertid at de aller færreste kommunene hadde noe apparat for å ta i mot slikt avfall. En kommuneingeniør kommenterte løsningen: «Jeg synes løsningen er helt grei. Men det er en forutsetning at sekkene sendes til Hjämtland.»

«Løsningene ble etter hvert så mange at det ble reist krav om en offentlig utprøving. SFT fikk ansvaret for typegodkjenning. (Dette utløste straks et internt forslag om å etablere et »bruskontor«.) Norges Landbruks-høgskole på Ås tok den praktiske utfordringen i et prosjekt delvis finansiert over Miljøverndepartementets budsjett. I en kjempemessig forsøkshall ble de forskjellige løsningene stilt opp på rekke og rad og prøvd ut under sammenlignbare forhold. Her ble egenskapene for de aktuelle komposteringsklosettene prøvd ut. Prosjektet bidrog sannsynligvis til at forventningene til disse løsningene ble mer realistiske. Utprøvingen førte til at et mindre antall ble typegodkjent av SFT. De fleste komposteringsklosettene som senere ble tatt i bruk i mange fritidshus, var blant dem SFT godkjente. (Foto: Ove Molland)»



I en senere informasjonskampanje for økt kildesortering brukte SFT vannklosetter som talerør for budskap til forbrukerne. Her er to av tegningene med tekster folk kunne lese på toalett-papiret når de gjorde sitt fornødne.

For å avlaste SFT og fylkesmennene i deres veiledningsvirksomhet ble det - med finansiell støtte fra Miljøverndepartementet - fra begynnelsen av 1980-årene også satt i gang organisert driftsassistanse i de enkelte fylkene. Denne virksomheten medvirket til at de statlige myndighetene etter hvert kunne trekke seg ut av den svært detaljerte tekniske veiledningsvirksomheten.

Veiledningsvirksomheten fra SFT ble likevel omfattende. Dette går fram av et internt notat i SFT i 1997 med en liste over kommunaltekniske forskrifter, veiledninger og retningslinjer utgitt av SFT. Listen viser hele 73 veiledninger og retningslinjer. De aller fleste av disse kunne med fordel for både kommunene og de statlige miljøvernmyndighetene ha blitt utarbeidet av et organ i kommunenes egen regi.

Det besværlige affallet



Resirkuleringsutvalget lager det første grunnlaget for beslutninger

Gifftønnene fra International Farvefabrik illustrerte noen av svakhetene som fulgte med fraværet av en avfallspolitikk. Men problemene kom ikke uventet. Da lekteren med gifttønnene sank i romjulen 1972, hadde de økende avfallsmengdene i lang tid stått på dagsorden som en del av miljøverndebatten. Det var ikke tilfeldig.

Forbruksøkningen hadde gjennom flere tiår ført til en sterk økning i mengden av avfall. Samtidig hadde avfallet endret sammensetning. Forsøplingsproblemene som fulgte med, var nå mange steder åpenbare. Men avfallet førte også til merkbare og økende forurensningsproblemer. I begynnelsen av 1970-årene vokste det i tillegg fram en forståelse for at avfall også var en ressurs: Det inneholdt jo stoffer som kunne nyttiggjøres. Når lokalbefolkningen på Halsnøy forsynte seg av malingavfallet og smurte det på husene sine, var jo dette nettopp ut fra en slik bevissthet. Det var altså flere grunner for det nye departementet og for SFT til å gripe fatt i dette.



*Foto Rolf Sørensen/
Jørn Bøhmer Olsen/View*

Utviklingen kom også hurtig inn i et spor som kunne sammenlignes med det som skjedde på de andre saksområdene i forurensningspolitikken: Fagmiljøene innenfor forvaltning og forskning ble mobilisert for å styrke kunnskapsgrunnlaget for politiske beslutninger og praktiske tiltak. Deretter tok miljøvernmyndighetene initiativ med sikte på løse de aktuelle problemene som var avdekket. I langtidsprogrammer, stortingsmeldinger og budsjettproposisjoner ble det bebudet at avfallsproblemene skulle reduseres.

Hovedløsningen skulle være økt *resirkulering* av ressursene i avfallet.

16. februar 1973 oppnevnte Miljøverndepartementet et utvalg som skulle kartlegge og vurdere mulighetene for resirkulering av avfallsstoffene her i landet. Den første utredningen fra Resirkuleringsutvalget (NOU 1973:51) kom samme år. Her ble det gitt en oversikt over problemene og ulike måter å behandle avfallet på. Utvalget mente resirkulering burde være hovedprinsippet i den framtidige disponeringen av avfallet. Dermed kunne man både unngå forurensning og ta vare på ressurser. For å øke omfanget av en slik resirkulering, ble det pekt på ulike virkemidler (direkte påbud om resirkulering, bruk av tilskudd, avgifter eller panteordninger, informasjonstiltak, forskning og utvikling). Prinsippet om at forurenseren skulle betale, skulle gjelde fullt ut for kommunal renovasjon. Samtidig skulle det ved ny produksjon settes krav om å klarlegge hvordan avfallet fra produksjonen eller bruken av varen skulle disponeres. Utvalget pekte også på avfall som det kunne være særlig aktuelt å resirkulere. Eksempler på dette var mineralolje- og papiravfall.

I sin andre utredning (NOU 1975:52) gikk utvalget videre. Her ble det foreslått tiltak for å øke omfanget av resirkulering. Eksempler på dette var forsøksanlegg for papirinnsamling, opprettelse av et landsomfattende system for innsamling, transport og utnytting av bilvrak og problemavfall, og forsøksordninger for behandling av kommunalt avfall (med utprøving av resirkuleringsanlegg).

Tilrådingene fra Resirkuleringsutvalget ble lagt til grunn for mange av de initiativene forurensningsmyndighetene kom til å ta i de etterfølgende årene. Et av disse var arbeidet med kommunalt avfall og slam.

Kommunalt avfall og slam: Behov for statlig medvirkning

Resirkuleringsutvalget hadde i første halvdel av 1970-årene pekt på behovet for å forbedre behandlingen av kommunalt avfall. Utvalget anbefalte forsøksordninger for *nye* former for avfallsbehandling, Det gjaldt også resirkuleringsanlegg.

At det var behov for nytenkning kan i ettertid synes åpenbart. I begynnelsen av 1970-årene var det da også fritt fram for ulike leverandørfirmaer å prøve å selge sine produkter for avfallsbehandling i et marked hvor det nesten ikke fantes kompetanse til kritisk vurdering av produktene.

Geir Wigdel arbeidet tidlig med avfallssaker i Ressursavdelingen i Miljøverndepartementet. Senere fortsatte han med dette saksområdet i SFT. Han forteller om 1970-årene:

«Dette var glanstid for oppmaling som løsning på alle avfallsproblemene. I det svenske firmaet Svedala kom en salgssingeniør til å bli en av de store avfallsprofetene i norske kommuner. Han reiste land og strand rundt og overbeviste kommuneingeniører om at innkjøp av en Svedala-kvern var løsningen på alle avfallsproblemene. Utallige norske delegasjoner reiste til «Avfallsbehandlingens Mekka»: Kvik-tippen nord for Stockholm der Svedala hadde sitt paradeanlegg. I Norge ble senere kvernanlegget ved Kongsvinger et norsk mønsteranlegg. Framover mot 1980 stilnet oppmalingsbølgen av. Det viste seg at den oppmalte massen slett ikke ble verdifull jord, slik det var blitt lovet. Tvert i mot skapte massen større deponeringsproblemer enn avfall som ikke var malt opp. De fleste kvernene ble stanset.»

Det store salget av oppmalingsanlegg viste hvor lett det i mange år var å markedsføre produkter på avfallsområdet overfor fortvilte kommuner uten at produktene var gjennomtenkt og gjennomprøvd. Det samme skjedde ved markedsføringen av andre «løsninger på avfallsproblemet». I den lange prøve- og feileperioden risikerte kommunene og miljøvernmyndighetene å gjennomføre store feilinvesteringer. Frykten for å gjøre kostbare feil medvirket derfor til at det tok tid å få dette saksfeltet inn i riktig spor.

I stortingsmeldingen om tiltak mot forurensninger i 1975 ble det konkludert med at det var behov for å forbedre avfallsordningene i mange av landets kommuner. Meldingen slo fast at det var kommunene selv som hadde ansvaret for å planlegge, bygge og drive de aktuelle avfalls løsningene. Statens oppgave måtte være å bidra til å sette kommunene bedre i stand til å gjennomføre sin renovasjon på en tilfredsstillende måte. På midten av 1970-tallet hadde det store flertallet av norske kommuner ikke kompetanse til dette.

Ut fra dette ble det bebudet at departementet og SFT ville utarbeide retningslinjer for planlegging, lokalisering og drift av avfallsplasser. Kommunene skulle få informasjon om behandlingsmetoder og kostnader. Statlig støtte til planlegging og gjennomføring av renovasjonsanlegg var også aktuelt.

Med SFT som drivkraft ble det i siste halvdel av 1970-årene gjennomført et eget handlingsprogram for å øke farten i de nødvendige forbedringene. Første skritt var en omfattende kartlegging av samtlige kommunale fyllplasser og forbrenningsanlegg i Norge. Denne oversikten dannet grunnlaget for prioritering av anlegg det var viktigst å forbedre. De berørte kommunene ble deretter pålagt å søke om konsesjon.

Forskning og utvikling med sikte på bedre avfalls løsninger var en viktig del av handlingsprogrammet. Denne virksomheten ble gjennomført i nært samarbeid med SFT og med betydelig statlig finansiering. I Norge som i andre land skjedde det en teknologisk utvikling i retning av bedre løsninger. Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd (NTNF) hadde satt i gang et omfattende forskningsprogram under ledelse av et eget *Utvalg for fast avfall*. Gjennom dette programmet fikk man grunnlagsdata om avfallsmengder, sammensetningen av avfallet, muligheter for gjenvinning, sorteringsutstyr, transportøkonomi og forurensingstilførsler fra fyllinger. Denne virksomheten la grunnlaget for veiledning-

ene fra SFT til kommunene. Et eksempel på dette finner vi i SFTs «Veiledende retningslinjer for deponering av avfall i fylling» som allerede i 1978 signaliserte behovet for skjerpet miljøbevissthet omkring avfallssakene. Utvalg for fast avfall hadde her - etter oppdrag fra SFT - laget store deler av innholdet i retningslinjene.

I de etterfølgende årene ble det gitt statlig støtte til etablering av nye avfallsanlegg. Fra 1978 skjedde det en kraftig økning i investeringene. I 1982 lå den statlige finansieringsbistanden (lån + tilskudd) på gjennomsnittlig 70 prosent. Direkte tilskudd ble brukt der behovet for forbedringer var størst, for å stimulere til interkommunalt samarbeid, eller for anlegg hvor en tok sikte på å utnytte råstoffer eller energien i avfallet.

Arbeidet med å samle inn spesialavfall settes i gang

Resirkuleringsutvalget foreslo også at det skulle opprettes et landsdekkende system for disponering av problemavfall (senere kalt spesialavfall). Dette forslaget ble i hovedtrekkene lagt til grunn i stortingsmeldingen om tiltak mot forurensninger i 1975. Her var SFT tiltenkt en viktig rolle.

Stortingsmeldingen i 1975 la ikke skjul på problemene: «Det er i dag meget liten kontroll med hvordan dette avfallet disponeres. Det eksisterer ikke noe organisert system for mottak, oppsamling og transport som sikrer en tilfredsstillende håndtering av avfallet. Det må derfor antas at betydelige mengder tilføres miljøet og gjør skader. På grunn av de spesielt alvorlige miljøvirkningene av mange typer problemavfall, med langtidseffekter og spredning over store avstander, har staten et særlig ansvar for å medvirke til en effektiv ordning av innsamling og behandling av problemavfall. Departementet har i lengre tid arbeidet med et opplegg for dette.»

Det var praktisk talt ingen kontroll med spesialavfallet. (Foto: Jens-Erik Pettersen)



I løpet av tre år skulle det etableres 100-150 oppsamlingsplasser i et landsomfattende nett. Der skulle spesialavfallet leveres inn og lagres inntil det kunne transporteres videre til behandlingsanlegg.

En av forutsetningene var at kommunene skulle ha ansvaret for driften av oppsamlingsplassene. Driftsutgiftene deres skulle kunne dekkes ved en «avgift på problemavfallet som leveres». Statlige tilskudd skulle sikre en rask etablering. Staten skulle også bistå ved veiledning og retningslinjer.

Spørsmålet om å etablere et *sentralt behandlingsanlegg* for spesialavfall ble også vurdert. Ut fra de avfallsmengdene man da hadde oversikt over, viste beregningene at det ikke var økonomisk grunnlag for et slik anlegg. Samtidig var det etablert eller under etablering behandlingsanlegg for de fleste typer avfall både i Danmark og Sverige. Det ble derfor ikke lagt opp til å bygge et slik anlegg «på det nåværende tidspunkt». I stedet ville man videreutvikle samarbeidet innen Norden. Etter hvert som man høstet erfaringer med de øvrige delene av systemet, skulle spørsmålet om et sentralt destruksjonsanlegg i Norge tas opp til ny vurdering.

En del erfaringer forelå allerede i 1975. For deler av spesialavfallet var det tidlig i 1970-årene bygd opp et system. IFA-saken (se omtalen i kapittel 1) førte umiddelbart til at det ble bygd flere anlegg for gjenvinning av løsemidler. Ved SFTs bransjevise behandling av de mange galvanotekniske bedriftene kom man også godt i gang.

Terje Aasen forteller om den galvanotekniske industrien:

«Dette var den aller første bransjen vi behandlet samlet. Fristen for bedriftene om å søke konsesjon løp ut 3. juni 1972. Resten av dette året og i 1973 satt vi med bunken av søknader fra 320 bedrifter foran oss. Det var jo helt åpenbart at vi måtte finne en løsning for behandling og lagring av de store mengdene med giftig avfall disse virksomhetene representerte.

Vest-Tyskland hadde utviklet metoder for avgiftning av cyanidbadene. Med denne metoden ble man sittende igjen med metallhydroksyder som kunne avvannes og presses sammen til mindre farlige «filterkaker». Disse kakene kunne så deponeres uten stor miljørisiko. Sammen med Bjørn Sveen i Industriforbundet reiste jeg til Tyskland og fikk en innføring.

Mange av de aktuelle bedriftene tok denne metoden i bruk. I tilknytning til dette ble det i 1973 bygd deponier for metallhydroksydene i Bergen, Trondheim, Stavanger og på Raufoss. For de mange bedriftene som ikke selv kunne gjennomføre avgiftningen, ble det også bygd et felles avgiftnings- og nøytraliseringsanlegg ved Verpen i Oslofjorden.

Alt dette ble en suksess fra første stund. Metoden for avgiftning og nøytralisering er nesten identisk den samme som brukes i stor målestokk på Langøya i dag.»

Også i SFT begynte man å bygge opp kompetanse på dette området. Etter at de kommunale avløpsakene ble overført til fylkesmennene i 1974 begynte Trond Syversen å jobbe med avfall. Da SFT fikk ansvaret for arbeidet med produktkontroll, ble han knyttet til den seksjonen som skulle ta seg av avfallssakene. «Vi tok for oss det vi kalte «avfallskapende produkter», forteller Syversen. «Vi lanserte tenkemåter («vugge til grav») og løsninger («livsløpsanalyser») som skulle bli sentrale 15 år senere. Slutten av 1970-årene var definitivt ikke riktig tidspunkt for slike tanker.»

Men alt var ikke like visjonært. Morten Helle begynte i SFT i 1975. Etter Erik Andreassens og Terje Aasens innsats i IFA-saken noen år tidligere ble Helle etter hvert den aller første medarbeideren i SFT som kom til å få spesialavfall som heltidsbeskjeftigelse. Han forteller:

«I privat regi var det på midten av 1970-tallet bygd opp et visst system for behandling av spesialavfall. Det ble tidlig etablert en avfallsbørs hvor bedrifter som hadde spesialavfall kunne avvertere dette, og hvor de som ville utnytte eller behandle avfallet kunne ta kontakt. Dette medvirket til at de bedriftene som kunne behandle uorganisk avfall, tok imot slik avfall fra bedrifter som ikke hadde behandlingsanlegg. Spillolje ble samlet inn i regi av oljeselskapene og solgt til bruk i ulike fyringsanlegg.

For annet brennbart spesialavfall var det verre. Oslo Renholdsverk hadde i 1960-årene et tilbud om forbrenning av maling- og løsemiddelavfall. Det var ingen avansert løsning. Avfallet ble rett og slett tømt ut på bakken på Renholdsverkets tomt i Groruddalen. Hver dag klokka 12.00 ble det tent på. Eldre folk som bodde i området sier man kunne stille klokka etter når den svarte røyken begynte å velte utover dalen. Det var et stort framskritt da «behandlingen» ble så avansert at det ble bygd en skorstein for å få røyken opp fra bakken.

Det hører med til historien at det senere måtte investeres over en million kroner for å rydde opp i den sterkt forurensede grunnen i dette området.»

At staten måtte engasjere seg i oppbyggingen av et system for disponering av spesialavfall, var åpenbart. Men hvor sterkt dette engasjementet skulle være var ikke like opplagt. Her fantes det jo et stort antall aktører som dels burde pålegges et ansvar for det avfallet de forårsaket, og som dels hadde økonomiske interesser i å bruke ulike deler av spesialavfallet. Morten Helle forteller:

«Uten omfattende statlig styring hadde oljeselskapene siden 1960-årene samarbeidet om et landsomfattende system for innsamling av spillolje. Selskapene overlot gjerne den praktiske innsamlingen til lokale renovasjonsfirmaer. De hentet oljen, betalte litt for den og solgte den videre til gartnerier, borettslag og småindustri hvor den ble brukt i lokale fyringsanlegg. Men spilloljen inneholdt mye bly og var ofte eksplosjonsfarlig. Det var det få som brydde seg noe om.»

Omfanget av det statlige engasjementet ble derfor grundig vurdert i stortingsmeldingen i 1975. Ut fra de begrensede erfaringene man da hadde, var det forståelig at konklusjonen ble noe avventende:

«Departementet tar derfor foreløpig sikte på et mer begrenset engasjement fra statens side. En hovedoppgave for staten vil være gjennom kontroll, tilsyns- og formidlingsfunksjoner å sørge for at alle typer problemavfall blir samlet inn og behandlet forsvarlig. Målet vil være at størstedelen av kommunene i landet skal kunne bli kvitt sitt problemavfall på en tilfredsstillende måte.

På bakgrunn av de erfaringer en vinner gjennom en slik skrittvis utvikling, vil departementet på et senere tidspunkt vurdere hvorvidt det er ønskelig med en mer direkte statlig styring og deltakelse, for eksempel ved å etablere et eget selskap med statsdeltakelse.»

I meldingen ble det også bebudet at SFT skulle gis viktige oppgaver. Etaten skulle utarbeide de nødvendige retningslinjene for etablering og drift av oppsamlingsplassene, sørge for informasjon og veiledning og fungere som formidlingsentral for transporten av spesialavfall.

Året etter ble det opprettet en egen underpost for tilskudd til oppsamlingsplasser for spesialavfall. I årsmeldingen for 1978 fra Kommunal- og resipientavdelingen i SFT ser det lovende ut:

«Det er tatt kontakt med diverse behandlingsanlegg for å avklare muligheten for leveranse av avfall, og det er mottatt forespørsler om hjelp til å bli kvitt avfallet. Erfaringene viser at det finnes behandlingsmuligheter for mesteparten av problemavfallet.

Situasjonen i Norge begynner også å se lysere ut. Det er dels forsøk i gang, dels planer om anlegg både for kjemisk fiksering av alt uorganisk avfall og forbrenning av alt pumpbart organisk avfall.»

Det kunne se ut til at oppbyggingen av systemet var spesialavfall var kommet på skinnene.

1979: Avfallssakene inn i SFT

Våren 1979 ble arbeidet med avfallssaker ivaretatt av to personer i SFT. De hadde også flere andre oppgaver. De var dessuten knyttet til to adskilte seksjoner i to ulike avdelinger.

Høsten dette året ble det opprettet en egen Kommunal- og resipientavdeling med Oddvar Lindholm som leder. Her ble Olle Morten tilsatt som leder av kommunalseksjonen. Grini hadde vokst opp i 1950-årene utenfor Hamar. Den gang var det vanlig å kjøre avfall ut på isen på Mjøsa. Når isen smeltet, ble avfallsproblemet tilsynelatende løst. Som barn drømte Ole Morten om å bli ingeniør. Drømmen ble realisert. Han studerte ved NTH, men trodde vel aldri at det var arbeidet med avfallssaker som skulle dominere store deler av hans senere yrkesliv. Kommunalseksjonen fikk alt ansvaret i SFT for arbeidet med spesialavfall, kommunalt avfall og slam. Men den fikk også ansvaret for arbeidet med kommunale avløpssaker. I siste halvdel av 1970-årene ble nesten alle ressursene i den lille seksjonen brukt på avløpssakene.

Den sterke miljøvernølgen fra begynnelsen av 1970-tallet var nå i ferd med å flate ut. I prioriteringen som da måtte foretas, kom ikke avfallssakene høyere opp. Virksomheten ble i flere viktige år drevet på sparebluss. Seksjonen til Grini klarte likevel å få unna den nødvendige behandlingen av søknader om konsesjon for avfallsanlegg. I samarbeid med FOU-miljøene fikk den også gitt fylkesmennene og kommunene viktige retningslinjer og veiledning. Men de beskjedne ressursene ga ikke rom for noe særlig annet. En mer offensiv virksomhet (som preget store deler av det øvrige arbeidet med forurensningssaker i disse årene) var det ikke kapasitet til. Konsekvensen av dette viste seg et stykke ute i 1980-årene: Da svakhetene i avfallspolitikken ble avdekket, kom Olle Morten Grini og medarbeiderne hans i skuddlinjen for den kritikken som oppsto. Både han og mange andre i SFT skulle da få hendene mer enn fulle med konfliktfylte avfallssaker. Dette omtales i de to etterfølgende kapitlene.

Med kurs for 1980-årene



«I 1978 arrangerte Argentina fotball-VM med logoen til høyre som symbol. Dagbladets underholdningsside kunne slå fast det alle kunne se: Arrangøren hadde plagiert SFTs logo. Konsekvensen var åpenbar: Fotball-VM måtte stoppes!

Siste halvdel av 1970-årene ble løfterike. Arbeidet med forurensningssakene hadde fått politisk kraft. Det var også kommet inn i et riktig spor. I en serie proposisjoner og meldinger til Stortinget var det bebudet omfattende tiltak for å rydde opp i forurensningsproblemene. Ambisiøse nasjonale planer med handlingsprogrammer og finansieringsplaner var lansert. Det var bygd opp juridiske og økonomiske virkemidler som skulle sikre gjennomføringen av tiltakene. Fra store igangsatte forskningsprogrammer begynte resultatene å rulle inn i form av teknologiske løsninger for oppryddingsarbeidet. Både i og utenfor forurensningsmyndighetene var det forventninger om snarlige miljøforbedringer. Som konsesjonsmyndighet og som ekspertorgan skulle SFT være den kanskje viktigste drivende kraften for å oppnå dette.

Samtidig hadde SFT fått et sentralt ansvar for å forebygge *nye* problemer. Ansvaret for produktkontroll og for beredskapen mot akutt forurensning illustrerte dette. Miljøverndepartementets ønske om at SFT skulle bygge opp et nasjonalt program for overvåking av forurensingssituasjonen var også et uttrykk for forventninger: Etaten skulle medvirke til en overgang fra en reparerende til en forebyggende forurensningspolitikk. I denne prosessen skulle SFT utvikles som et enda bedre ekspertorgan for departementet.

Hvordan sto SFT rustet til dette?

Utgangspunktet var ikke bare lovende. Allerede ved opprettelsen var jo SFT ettertrykkelig bakpå i det som den gang var etatens kjerneoppgaver: Behandlingen av søknader om tillatelse til utslipp fra industri og kommunale avløpsanlegg. Bunkene med ubehandlede saker ble høyere for hvert år. Restanselistene kunne gi selv den mest robuste saksbehandler magesår. Selv om SFT fikk mer enn fordoblet antallet medarbeidere i løpet av de første fem årene, og selv om forurensningsmyndighetene hadde en engasjert opinionion i ryggen og en drivende politiker i departementsledelsen fra 1974 til 1979, fantes det ved inngangen til 1980-årene ikke samsvar mellom de mange oppgavene den ferske etaten skulle gjennomføre, og de ressursene den hadde til disposisjon.

Likevel var man både i og utenfor SFT optimistiske. Etaten hadde jo vokst formidabelt fram til da. Det var grenser hvor sterk vekst den kunne tilpasse seg på kort tid. De fleste gjorde regning med at den nødvendige resterende veksten ville fortsette jevnt og trutt slik at etaten i løpet av noen år ville komme opp i en tilfredsstillende størrelse. Det kunne altså se ut til at arbeidet med å få forurensningsproblemene under kontroll var i ferd med å komme på skinner.

Men utviklingen følger sjelden rette linjer. Holdningene i befolkning skulle forandres. Forurensningssakene skulle i første halvdel av 1980-årene komme mer i bakgrunnen i den offentlige debatten. Ambisjonsnivået i forurensningspolitikken skulle senkes. Den nødvendige og forventede videre veksten i SFTs personellressurser skulle stoppe opp. Resultatene skulle dermed sitte lenger inne og komme senere enn hva forventningene på slutten av 1970-årene tilsa.



Miljøvern i motvind (1980–85)



3

Kapittel 3

Miljøvern i motvind (1980–85)

Ny forurensningslov mens miljøvernølgen synker

Industrisakene i stampestjø

Hvor blir det av resultatene?

INDRENS: Hjelp til selvhjelp

Industrien løper fra sitt ansvar. SFT blir skyteskive

Svakhetene i SFTs kontrollvirksomhet blir åpenbare

De uløste avfallsproblemene

Hvor blir det av oppsamlingsplassene for spesialavfall?

Hvor og hvordan skal spesialavfallet behandles?

Systemet for innsamling av bilvrak legges til SFT

1985: Stortingsmelding om den kommunale avfallsbehandlingen

Gjenvinning av avfall: Lett å ønske, vanskelig å realisere

Konfliktfylte forbrenningsanlegg – Grillfest i Ålesund

Produktkontrollen føres videre

De første merkeforskriftene

Produktsikkerheten prioriteres

Hva skjer i landbruket?

Diffuse utslipp: «Landbruket forurenses ikke!»

Næringen forstår alvoret

1985: Samarbeidet mellom SFT og Landbruksdepartementet

settes på prøve

Problemene fra samferdsel tas opp

Forurensningsproblemene blir åpenbare

Flystøy. SFT engasjerer seg

Strengere avgasskrav

Handlingsprogram mot vegtrafikkstøy

SFT kvesser klørne

Knappe ressurser

Overvåkingsprogrammet etableres og styrker SFT

Langtidsplanlegging inn i SFT – med smerteskrick

Nye arbeidsformer. Fundamentet for ekspertorganet

Bredere kompetanse

Kvinnenes inntogsmarsj

Konturene av et nytt SFT blir synlige

Tiltykning til storm

Ny forurensningslov mens miljøvernølgen synker

Arbeidet med forurensningssakene hadde seilt i politisk medvind langt ut mot slutten av 1970-årene. Ved inngangen til 1980-årene kom motvinden.

De første varslene kom under utarbeidingen av forurensningsloven. Finansdepartementet var ikke lenger den sterke og gode alliansepartneren det hadde vært noen få år tidligere. Tvert imot: Det var skeptisk til lovutkastet. Uenigheten oppsto allerede ved formuleringen av formålsparagrafen. Da Miljøverndepartementet la fram sitt endelige utkast til proposisjon, gikk Finansdepartementet kraftig i mot. Departementet krevde at det måtte gjøres klart at tiltak mot forurensninger skulle avveies mot andre økonomiske og sosiale mål og mot kostnadene ved å gjennomføre tiltak. Finansdepartementet pekte også på at dette var en utpreget fullmaktslov. Det var derfor - etter Finansdepartementets syn - fare for at SFTs «subjektive» oppfatninger skulle avgjøre utfallet i konkrete saker. SFT var på dette tidspunktet fortsatt preget av sivilingeniører og realkandidater. En av konsulentene i Finansdepartementet (selv siviløkonom) hadde slått opp i statskalenderen for 1977 og ikke funnet en eneste økonom i SFT fra saksbehandlernivå og oppover.

I sin avhandling «Knappe ressurser?» skriver *Kristin Asdal* om reaksjonen i Finansdepartementet:

«Konklusjonen på det han fant, var klar: «Dette åpner dystre perspektiver for ivaretagelsen av økonomiske hensyn ved forvaltningen av loven, og gjør det enda mer påkrevet å få inn Finansdepartementets merknader i lovutkastet.» Skepsisen mot de vide fullmaktene syntes derfor å ha en klar sammenheng med hvem det var som skulle forvalte disse fullmaktene. Økonomene fryktet at ingeniørene i SFT ville legge større vekt på hva som var teknisk mulig, framfor det som ville være økonomisk tilrådelig.»

I 1977 hadde de økonomiske nedgangstidene også nådd Norge. Finansdepartementet hadde gitt opp motkunjunkturpolitikken. Da var det for risikabelt å ta sjansen på at den ferske ingeniøretaten ville forvalte en så vid fullmaktslov på en samfunnsøkonomisk forsvarlig måte. Det gjorde sitt til at Finansdepartementet ikke ville akseptere lovforslaget.

Miljøvernminister Gro Harlem Brundtland kjempet for denne

FORURENSNINGSLOVEN

Lov
13. mars 1981 nr. 6
om vern mot forurensninger
og om avfall

Stortingsdebatten om forurensningsloven kom på et av de mer dramatiske tidspunktene i Arbeiderpartiets nyere historie: Dagen før ble det gjort kjent at Odvar Nordli skulle gå av som statsminister. To dager etter stortingsdebatten ble Gro Harlem Brundtland utpekt som den nye statsministeren.

saken i Regjeringen og fikk gjennomslag for målformuleringen. Men loven kom også til å møte politisk motbør utenfor Regjeringen. Da forslaget var oppe til debatt i Stortinget fredag 30. januar 1981, sa Gro Harlem Brundtland: «Det dreier seg om en av hjørnesteinene innenfor en samlet miljø- og ressursforvaltning.» At opposisjonen ikke var like entusiastisk kom tydelig fram fra Høyres *Petter Thomassen*: «Den detaljreguleringen som Regjeringen og Arbeiderpartiet her legger opp til, kan komme til å lede til de selsomste resultater, til økonomisk sløsing og til uklare ansvarsforhold.»

Et flertall i Stortinget vedtok forurensningsloven. Men debatten illustrerte endrede politiske holdninger til miljøvernarbeidet. Det skulle få store konsekvenser for SFT. I flere vestlige land hadde det allerede skjedd en markant *høyrebølge*. Ved inngangen til 1980-årene hadde Ronald Reagan overtatt som president i USA, og roret ble lagt mot høyre. Det samme skjedde i Storbritannia hvor Margaret Thatcher ble statsminister. Også i Norge skjedde det endringer i velgernes holdninger. På politiske meningsmålinger i 1980 fikk Høyre for første gang etter krigen større oppslutning enn Arbeiderpartiet. Høyre gikk kraftig fram ved Stortingsvalget høsten 1981. Vi fikk en ren Høyre-regjering under *Kåre Willoch*s ledelse. Han utnevnte *Wenche Frogn Sellæg* som miljøvernminister.

En viktig del av drivkreftene bak høyrebølgen var reaksjonen mot og misnøyen med det som mange opplevde som unødvendig offentlig styring. I ledende politiske miljøer og i store deler av forvaltningen i Norge var det gjennom etterkrigstiden en sterk tro på at samfunnsutviklingen kunne styres inn mot politisk vedtatte mål gjennom en fornuftig planlegging og bruk av offentlige reguleringer og virkemidler. Denne styringen både kunne og ville man på de fleste områdene gjennomføre innenfor grensene av nasjonalstaten. Store deler av virksomheten i Miljøverndepartementet i 1970-årene hadde båret preg av denne tenkingen. Det gjaldt først og fremst i arbeidet med en ny plan- og bygningslov. Men det gjaldt også arbeidet med forurensningssakene.

Høyrebølgen innebar et brudd med denne tradisjonen. Liberalisering og deregulering ble honnørord. Den nye plan- og bygningsloven ble opphevet. I stedet fikk man en planlov med et lavere ambisjonsnivå. Den offensive miljøvernpolitikken som hadde preget 1970-årene, ble dempet. Miljøverndepartementet opplevde for første gang en reduksjon i sitt budsjett. Miljøvernbølgen fra begynnelsen av 1970 hadde flatet ut. Det kunne også se ut som den var på veg nedover.

Konsekvensene for SFT ble snart åpenbare. Søkelystet ble satt på helt andre saker enn forurensningsproblemene. I stedet for å drive de planlagte oppryddingstiltakene videre, ble bremseklossene satt på. Viljen til å drive en forebyggende forurensningspolitikk ble også svekket. Dette ga flere ringvirkninger. For mange viktige aktører som medvirket til forurensningsproblemene var det «back to business». De tok ikke lenger problemene og sitt eget ansvar alvorlig. Dette påvirket den faktiske forurensningsutviklingen. Det påvirket selvfølgelig også SFTs muligheter for å innfri forventningene fra slutten av 1970-årene. Industrisakene var et av områdene hvor dette ble tydelig.

Industrisakene i stampesjø

Foto: Rolf Sørensen/Jørn Böhmer Olsen/View.



Hvor blir det av resultatene?

I 10-års programmet som ble lansert i 1974, gikk forurensningsmyndighetene ut fra at teknologi, penger og lovverk skulle være nok til å oppnå resultater i arbeidet med industriasakene. Det viste seg snart at det var vanskeligere enn som så.

Flere forhold medvirket til at de ønskede resultatene ofte kom senere enn hva man håpet på forhånd. Reduserte utslipp forutsatte vilje og evne i de enkelte bedriftene til å gjennomføre tiltakene. I en rekke virksomheter var dette slett ikke tilfellet. Her kunne bedriftene bruke mer energi i kampen mot kravene fra SFT enn i kampen mot forurensningene. Noen steder uteble miljøresultatene fra oppnådde utslippreduksjoner fordi utslippene fra *andre* kilder økte (som for eksempel fra den voksende vegtrafikken og fra avrenningen fra landbruket). Andre steder (slik som i mange innelukkede fjorder) hadde forurensningene fra de tidligere utslippene sedimentert på sjøbunnen. I mange år etter at selve utslippene ble avsluttet kom de dermed til å prege miljøkvaliteten. I andre tilfeller viste det seg at de planlagte reduksjonene ikke var omfattende nok til å oppnå de resultatene man på forhånd trodde skulle vise seg.



Hvordan lokalbefolkningen kunne oppleve planene om ny industri illustreres av et brev til SFT fra befolkningen i en liten Vestlandsbygd i 1981:

«Meir arbeid i bygda kan trengast, ja.

Men helse og trivsel er vel så bra.

Ein fabrikk på staden med helsefårleg lukt

jagar kanskje fastbuande på flukt.

Ja, nære grannar i vestavindstrekk vil ynskje seg milelangt undan og vekk.

Låt det ikkje bli slik her på Rød: Den eines brød, den andres død!

Kloke folk tenk dykk om og set for dette utsleppet bom!

I alle fall vil me protestera. Og meiner at det burde fleire gjera.»

Når de forventede miljøforbedringene uteble, var det ofte SFT som ble skyteskive for dem som var plaget av forurensningene. Oppryddingstiltakene i Grenland er et eksempel på hvilke problemer SFT støtte på. En helseundersøkelse i 1979 viste en overhyppighet av sykdommer i dette området sammenlignet med andre deler av landet. Mange mente dette hadde sammenheng med luftforurensningene. Sigurd Hagen forteller:

«Å få redusert de omfattende problemene med disen fra de mange industribedriftene i dette området sto helt sentralt både i konsesjonen som ble gitt i 1974 og i SFTs etterfølgende arbeid. Men hvilke utslipp var det som måtte reduseres for å oppnå dette? Og hvor mye måtte de reduseres? Selv om utslippene ble kraftig redusert, uteble i mange år de synlige resultatene. Problemene med disen fortsatte.

Befolkningen i Grenland ble mer og mer kritisk til både industrien og til SFT. Overvåkingsundersøkelsene (som viste at utslippene faktisk ble mindre for hvert år) ble kritisk vurdert både i og utenfor SFT. Hvorfor i all verden forsvant ikke disen når utslippene ble redusert? I første halvdel av 1980-årene viste undersøkelsene en markant nedgang av innholdet av svoveldioksid. Men dette var ikke i samsvar med hva befolkningen selv opplevde. Disen fortsatte som tidligere. Med en tydelig frustrasjon kommenterte lokalavisen måleresultatene: «Skuffende lave konsentrasjoner av svoveldioksid i Grenland-lufta.»

Et eksempel på uforutsette problemer finner vi i Haugesund. Den positive holdningen til sildoljeindustrien hadde i begynnelsen av 1980-årene både her og andre steder vekket plasseren for en voksende irritasjon over luktproblemer. I 1984 mottok forurensningsmyndighetene en henvendelse hvor avsenderen i sterke ord beklaget seg over tilstanden 2. påskedag:

«Det var så trist i dag da fabrikkene startet opp. Etter to dagers regn var det sol. Vi ville være ute, men lukten gjorde det umulig. Vi kunne heller ikke åpne vinduet for å luften ut middagslukten. Måtte derfor ta grøt i stedet.

Det er trist at en liten fabrikk skal påføre så mange mennesker slike plager. Det nytter ikke å klage heller. Skulle ønske dere kunne gjøre noe for alle oss som lider under dette gang etter gang.

Vi overveier å oppløse ekteskapet av denne grunn.»

INDRENS – hjelp til selvhjelp

Gjennomføringen av 10-års programmet viste at mange bedrifter (særlig små og mellomstore) hadde problemer med å overholde kravene til reduksjon av utslippene. Svært ofte manglet de den nødvendige kompetansen for å kunne drive renseanleggene og de øvrige prosessene på en forsvarlig måte.

Selv i det høyt kvalifiserte Sentralinstituttet for industriell forskning (SINTEF) skjedde det glipp. I en rapport fra instituttet om tiltak for å hindre støvproblemer ved transport av kull ble det en rekke steder anbefalt «befruktning før transporten». Da SFT påpekte at de gikk ut fra at det dreide seg om befruktning, kom svaret omgående fra SINTEF. «Det skal stå befruktning. Vi beklager tyrkfeilen.»

På slutten av 1970-tallet var det åpenbart at miljøkompetansen i bedriftene måtte heves. Dette måtte nødvendigvis skje ved et samarbeid mellom dem som kunne bidra til dette. Det gjaldt først og fremst bedriftene selv, SFT og FOU-miljøene. Sommeren 1980 gikk det derfor ut et brev til Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd (NTNF) fra ledelsen i SFT og Norges Industriforbund i fellesskap. I brevet ble det foreslått å sette i gang



et eget forsknings- og utviklingsprogram: «Utvikling og kontroll av industriens rensetiltak - INDRENS».

Kort etter opprettet NTNf et utvalg for forberedelse og styring av prosjektet. SFT var representert med Bjørn Bergmann-Paulsen. Kostnadene skulle dekkes med bevilgninger fra Miljøverndepartementet og NTNf, mens industrien skulle dekke sin andel med egeninnsats ved de kommende undersøkelser. Med den tidligere SFT-medarbeideren Gunnar Jordfald som prosjektleder kom virksomheten i gang.

INDRENS ble vellykket. Allerede høsten 1981 kunne SFT optimistisk rapportere at prosjektet ville redusere utslippet fra de eksisterende rensesanleggene, bedre kontrollmulighetene og øke kompetansen i både SFT, industrien og forskningsmiljøene.

Prosjektet ble avsluttet i 1985. Det hadde kostet om lag 16 millioner kroner. Resultatene ble publisert i sju veiledninger, 26 hovedrapporter og en lang rekke prosjektrapporter. Evalueringen av prosjektet fra Gruppen for Ressursstudier i NTNf bekreftet at dette hadde vært vel anvendte penger: «En rekke akutte forurensningsproblemer er løst, og gjennom aktiv spredning av informasjon fra INDRENS-sekretariatet, er det skapt et grunnlag for kompetanseoverføring både til andre bedrifter og myndigheter.»

Ved prosjektavslutningen – som falt sammen med slutføringen av 10-årsprogrammet - kunne det dermed se ut til at grunnlaget var lagt for at bedriftene selv kunne påta seg et større ansvar.

Men heller ikke denne gangen skulle forventningene bli innfridd.

Industrien løper fra sitt ansvar. SFT blir skyteskive

Ved inngangen til år 2000 finner vi en helt annen og mer ansvarlig miljøvernholdning i de fleste bedriftsledelsene enn det som var tilfellet da SFT ble opprettet. I mange år har det også fra bedriftens side vært arbeidet systematisk for å få redusert utslippene. Denne utviklingen har slett ikke vært rettlinjert. Det har gått i rykk og napp. I første halvdel av 1980-årene var framdriften svak. Det var flere grunner til det.

En årsak var den økonomiske lavkonjunkturen som rammet norsk industri. Men det var langt fra den eneste forklaringen. I en lang rekke saker ble det etter også hvert dokumentert at *holdningene* hos bedriftsledelsen ble en sperre for miljøresultatene. Mange utviste stor kreativitet for å unngå å påta seg ansvar. Da miljøvernølgen flatet ut ved inngangen til 1980-årene, syntes ledelsen i flere store bedrifter de hadde ryggdekning for å trosse SFT.

Da 10-års programmet skulle slutføres i første halvdel av 1980-årene, mobiliserte flere av de største industri-konsernene mot kravene om utslippsreduksjoner. Norske Skog var blant disse. For treforedlingsindustrien innebar programmet at mange små og mellomstore bedrifter (med store forurensningsproblemer) skulle legges ned. I stedet skulle Nye Tofte bygges opp. Her ble det kraftige diskusjoner mellom Norske Skog og SFT. Det ble en kampsak. Norske Skog gikk inn for klorbleking av papirmassen. Den ville gi høge utslipp av klor forbindelser til Ytre Oslofjord. SFT gikk i stedet inn for oksygenbleking. En slik metode ville eliminere utslippene av klorforbindelser. Rolf Marstrander forteller:

«I SFT var vi overbevist om at oksygenbleking var den beste og mest framtidsrettede teknologien. Vi foreslo derfor for departementet at denne løsningen skulle utredes.

En slik utredning kunne forsinke realiseringen av Nye Tofte. Den ville også skape usikkerhet både i industrien og i LO. Vi fikk likevel gjennomslag for forslaget. Alternativet ble utredet. En slik inngripen fra forurensningsmyndighetene i en så stor industrisak ville vært utenkelig ti år tidligere.»

Norske Skog motsatte seg imidlertid oksygenbleking med nebb og klør. Trygve Sverreson hadde på dette tidspunktet bred erfaring fra arbeidet med treforedlingssakene i SFT. Slik denne dragkampen nå utviklet seg, ble han ganske oppgitt. Under et møte med ledelsen i Norske Skog pekte han på bedriftens logo. Den viste to stiliserte grantrær – et med toppen opp og et med toppen ned. «Logoen er et godt symbol på hva dere gjør nå!» utbrøt han. «Dere klarer jo å snu enhver sak på hodet!»

SFT fikk likevel ikke gjennomslag for sin løsning. Etter utredningen ble det besluttet å opprettholde klorblekingen. Det hører imidlertid med til historien at Nye Tofte gikk over til oksygenbleking etter noen år – til en meget høy pris.

Mange industribedrifter markerte at miljøvern nå sto langt nede på prioriteringslisten deres. Norsk Hydro var en av dem. Ingrid Bjotveit forteller:

«Vi hadde mange tunge tak med Norsk Hydro mens Aakvaag var generaldirektør. Det viste seg ikke bare i de store sakene. Også i små saker la de stor energi i å unngå pålegg om miljøltiltak.

Ved en anledning ble det fylt salpetersyre på en tank hvor det skulle være svovelsyre. Syren etset rett gjennom tanken. For å finne nivået på svovelsyren inne i tanken brukte Norsk Hydro et kosterkaft. I SFT mente vi hele håndteringen av denne saken var kritikkverdige. Vi ga pålegg om forbedringer. Dette ville ikke Norsk Hydro finne seg i. Vår avgjørelse ble anket helt opp til Høyesterett. Heldigvis fikk ikke bedriften medhold. Høyesterett mente at selv om driften av slike tanker ikke var regulert i den opprinne-

lige konsesjonen, pliktet bedriften å drive slike anlegg forsvarlig. Det hadde den åpenbart ikke gjort. Denne saken innledet en holdningsendring i Norsk Hydros ledelse. De forsto nå at deres ansvar gikk lenger enn det som var direkte regulert av SFTs bestemmelser.»

Høsten 1981 sluttet SFT-direktøren Rolf Marstrander. Han begynte i Norsk Hydro. I likhet med flere andre SFT-ere som gikk over i annen virksomhet, viste det seg snart at Marstrander ble verdifull for SFT også i hans nye posisjon. «Marstrander medvirket i stor grad til at ledelsen i Norsk Hydro etter hvert tok både SFT og forurensningsproblemene på alvor.» forteller Ingrid Bjotveit.

Hva Norsk Hydro gjorde og ikke gjorde, betydde selvfølgelig også mye for holdningene i mange andre industribedrifter.

Overgangen til Norsk Hydro ble selvfølgelig lagt merke til i SFT. Ikke alle forsto at dette kunne være en fordel for både miljøet og for SFT. Da han i sin nye jobb også gikk skarpt ut mot SFTs krav til Norsk Hydro om betaling av kontrollvirksomheten, ble dette berømmet i revyen under julebordet:

«Nei, nei, gutt! Dette må bli slutt.
Ikke slamre slik med døren
for du skremmer oss på Løren.
Glemte du det rent? Det var ikke pent!»

SFT ble satt under press i flere saker. Det skjedde særlig når bedriftslederne sto fram og truet med nedleggning av arbeidsplasser dersom de skulle innfri krav om reduserte utslipp. Slik dannet de allianser med fagbevegelsen og flertallet i de lokale kommunestyrene. SFT ble pekt ut som fienden som ville ta fra dem arbeidsplassene og skatteinntektene.

Et brev fra ordføreren i Meråker kommune til miljøvernminister *Rakel Surlien* i 1984 illustrerer de problemene både kommunen og forurensningsmyndighetene kom opp i når hjørnestensbedriften i en liten kommune ikke så seg tjent med å gjennomføre rens tiltak:

*«Jeg har merket meg forurensningstilsynets strikse holdning til denne saken. Disse holdningene har utløst et behov for fra min side å uttrykke Meråker kommunes – les innbyggerne i bygdas – syn...
...I Meråker er det intet som hviler sjel og sinn som å se røyk stige opp mot himlen blå fra fabrikken i Kopperå.
Jeg har i dag mottatt oversikt fra Arbeidskontoret og Meråker har 84 ledige. Jeg ser ingen løsning for disse. Jeg ser med gru fram til at 50 kommer i tillegg.
Jeg ber atter en gang departementet se med velvilje på verkets utsettelsessøknad.»*

I slike saker ble resultatet gjerne at regjeringen kviet seg for å ta en avgjørelse. Det ble nedsatt komitéer og utvalg. Nødvendige tiltak for å redusere utslippene ble utsatt. Titaniasaken omtalt i kapittel 2 var et eksempel på dette.

Når de forventede miljøforbedringene uteble, var det ikke alltid bedriftene som ble kritisert. Svært ofte var det SFT som ble gjort til skyteskive. Hvorfor i all verden kunne ikke forurensningsmyndighetene nå sørge for at det ble oppnådd resultater? Var SFT-byråkratene mest opptatt av å beskytte industribedrifter som mer og mer mistet sin miljøpolitiske troverdighet? Forsto ikke SFT at etaten måtte sette foten ned og vise handlekraft?

Noen lett situasjon kan det ikke ha vært for saksbehandlerne som var involvert i disse sakene. Som oftest var det dem som måtte fronte publikum og media. Arbeidet med Norsk Hydros virksom-

heter i Grenland kan også her illustrere dette. Sigurd Hagen forteller:

«Fra 1974 til 1990 (da problemene med disen minket) opplevde vi at befolkningen i hele Grenland klaget over forurensningsproblemene. De var ikke fornøyde med resultatene. De mistenkte bedriftene for å bryte vilkårene i konsesjonen. De mente også SFT var altfor medgjørlig overfor industrien. I hele denne perioden følte vi aldri at vi kunne ta en pust i bakken og erklære oss ferdig med problemene. Utålmodigheten vokste for hvert år som gikk. Her var det mange taleføre personer som kunne målbære kritikken. Minst en gang i året måtte vi stille opp på folkemøter i distriktet. Da ble vi satt til veggs med iltre spørsmål fra befolkningen og fra kritikerne. Det var rene grillingen og lite hyggelig. Jeg følte at befolkningen var misfornøyd med SFTs innsats generelt og min innsats spesielt. En del av påstandene som kom fram, var åpenbare usannheter. Men for oss var det likevel vanskelig å besvare dem der og da. Som i så mange andre saker hvor miljøverninteressene måtte avveies mot næringsinteressene, var vi nesten forhåndsdomt til å havne mellom barken og veden. Det ble en kamp mellom det befolkningen mente SFT burde kreve av Norsk Hydro, og det Norsk Hydro selv mente var nødvendig. Når vi prøvde å balansere disse hensynene ved å legge oss på mellomløsninger, ble vi beskutt fra begge sider.»

Selv om Sigurd Hagen sjelden så fram til disse folkemøtene, skjedde det også episoder som måtte kalle på smilet.

En av de lokale prestene engasjerte seg med all sin retoriske kraft under et av møtene. Det gikk så langt at store deler av forsamlingen ble sterkt grepet. Det kunne minne om et vekkelsesmøte hvor menigheten var i ferd med å komme i ekstase. Etter prestens tale ble SFT skyteskive i en lang rekke harmdirrende innlegg. De manglende kunnskapene som ble avdekket i de enkelte påstandene provoserte Bjørn Bergmann-Paulsen i SFT så kraftig at han – etter et særdeles dårlig begrunnet innlegg fra salen – anbefalte den siste unge taleren å høre bedre etter hva skolelæreren hans snakket om i den neste kjemitimen. For Bergmann-Paulsen ble dette ingen suksess. Den unge taleren kunne nemlig opplyse: «Jamen jeg er jo skolelærer!»

Før Stortingsvalget høsten 1985 aksjonerte medlemmer i Natur og Ungdom mot Norsk Hydro. Blant disse var Frederic Hauge. Aksjonistene klatret opp i et destillasjonstårn på Rafnes. Der protesterte de mot bedriftens ulovlige utslipp av det giftige stoffet EDC. Gjennom sitt engasjement i Titania-saken hadde noen av medlemmene fått de første erfaringene med aksjoner og bruk av media.

Aksjonen rettet seg ikke bare mot bedriften. De rettet seg også mot SFT. Under aksjonen på Rafnes uttalte aksjonistene til pressen: «Dette dreier seg ikke om hvor giftig EDC er, men hva man skal gjøre med problemet SFT. Etter vår oppfatning ser SFT ut til å ha større interessefelleskap med Norsk Hydro enn med natur og miljø. SFT fungerer i dag som et arkiv, ikke som en effektiv og pågående kontrollinstitusjon.»

Kritikken kom på et vanskelig tidspunkt for SFT. Gjennom 10-års programmet for opprydding og gjennom INDRENS hadde jo forurensningsmyndighetene satset på en *samarbeidslinje* overfor industribedriftene. Dette hadde fram til da utvilsomt vært en både nødvendig og riktig strategi. I denne første fasen måtte jo alle gode krefter trekke sammen.

Men alle kreftene var jo ikke gode. Etter disse skippertakene, hvor gulrøttene i form av teknologisk og økonomisk bistand hadde dominert bruken av virkemidler, var det utvilsomt riktig å begynne å bruke pilsken overfor dem som heller ikke nå ville følge påleggene. Å utøve kontroll og å reagere på overtredelsene krevde imidlertid større kapasitet i SFT. Så sent som i 1985 hadde etaten ikke personellressurser til dette.

Svakhetene i SFTs kontrollvirksomhet blir åpenbare

Personellressursene hadde helt fra starten i 1974 satt snevre rammer for omfanget av hva kontrollvirksomheten kunne omfatte. Ser vi bort fra kontrollordningen i Nedre Telemark, brukte etaten i 1981 mellom to og tre årsverk på kontroll. 156 bedrifter ble inspirert dette året. Ca 1500 bedrifter hadde da fått sine utslippstillatelser. Kontrollvirksomheten i SFT var den gang en integrert del av den øvrige konsesjonsbehandlingen: Saksbehandleren som utarbeidet vilkårene i konsesjonen, drog selv ut og kontrollerte om vilkårene ble overholdt – dersom hun eller han hadde *tid* til dette. Det hadde de sjelden. Presset om å få unna alle søknadene var for stort til at kontroll og andre aktiviteter kunne få plass.

Den integrerte saksbehandlingen og kontrollen skapte også andre problemer. Ingrid Bjotveit påpeker: «Vi måtte knytte store deler av inspeksjonene og kontrollen til befaringsene vi hadde i tilknytning til konsesjonsbehandlingen. I en slik situasjon var det selvfølgelig vanskelig å være så tydelige og så skarpe i kantene som vi hadde mulighet for senere da vi opprettet en egen kontrollavdeling.»

Den beskjedne kontrollvirksomheten SFT gjennomførte, dokumenterte i seg selv et stort behov. Det gjaldt for både små og store virksomheter. Per Åge Beck gir et eksempel:

«Jeg skulle kontrollere en galvanoteknisk bedrift i Stavanger. Den lå midt i et villastrøk og var ikke vanskelig å finne: Et høgt plankegjerd skjermet for alt uønsket innsyn. Da jeg kom innenfor gjerdet, oppdaget jeg at hele hagen var fylt opp av svære beisebad. Svovelsyren sto helt åpen.

Jeg fikk beskjed om at eieren var ute akkurat da, men jeg kunne komme tilbake to timer senere.

Det gjorde jeg. Eieren hadde brukt tiden godt. Nå var det også kommet på plass et gammelt badekar som eieren stolt viste meg. Her var det skikkelig orden på sakene uten noen utslipp! Han brukte nemlig badekaret til spareskylling. Men han kunne ikke forklare hvorfor badekaret på vanlig måte var utstyrt med bunnpropp, og hvorfor proppen tilfeldigvis sto rett over et sluk i gulvet.»

I januar 1982 nedsatte SFT et internt utvalg som skulle lage forslag til kontrollprogram. Her deltok Erling Agder, Astrid Vinje Brustad, Gunnar Jordfald, Per Chr. Jæger og Svein Straand. Utvalget la det aller første grunnlaget for kontrollapparatet som senere ble bygd opp i SFT.

Da utvalget leverte sin innstilling i august 1982, hadde både SFT og Miljøverndepartementet fått sine budsjetter redusert. Håpet om å få økte ressurser til for eksempel kontrollvirksomheten var minimalt. Da var det åpenbart at innsatsen måtte konsentreres om de bedriftene hvor kontrollbehovet var aller størst. Avhengig av hvor miljøskadelige utslippene var, ble bedriftene delt inn i fire *kontrollklasser*. De 53 bedriftene som kom i klasse én, skulle få det høyeste nivået av kontroll. I den andre enden av skalaen skulle de cirka 1000

bedriftene i klasse fire bare bli kontrollert i helt spesielle tilfeller. For hver av klassene ble det gitt en omtale av omfanget av de ulike kontrolltypene. Det dreide seg her dels om inspeksjon og kontroll foretatt av SFT (eventuelt ved hjelp av en uavhengig institusjon), dels om egenkontroll utført av bedriftene. Selv med en slik hard prioritering var det behov for å øke SFTs ressurser med fem årsverk.

Tanken om å skille kontrollvirksomheten fra konsesjonsbehandlingen dukket også opp i utvalget. Det ble foreslått å opprette en egen kontrollseksjon i Industriavdelingen i SFT. Men det var ikke de prinsipielle innvendingene mot koplingene mellom disse to virksomhetene som opptok utvalget. Det var behovet for å bruke de begrensede personellressursene i SFT så effektivt som mulig: «Fordelen ved en slik selvstendig seksjon vil være at kontrollarbeidet i avdelingen vil bli gitt meget høy prioritet fordi det er én seksjons ansvar. I tillegg vil kontrollarbeidet bli maksimalt koordinert. Ulempen ved en slik selvstendig seksjon vil være at kontrollarbeidet løsrives fra konsesjonsarbeidet. Slik Industriavdelingen er organisert i dag, er det de enkelte saksbehandlere og seksjonsledere som har innsikt i bedriftenes konsesjoner og bakgrunnen for vilkårene.»

Selv den beskjedne styrkingen som det interne utvalget hadde foreslått, måtte stilles i bero i de etterfølgende årene. Da Natur og Ungdom satte i gang sine aksjoner i 1985, var SFT derfor fortsatt underbemannet. Etaten var ikke i stand til å være den effektive og kritiske kontrolløren som de selv hadde ønsket, og som aksjonistene forventet.

Kritikken fra aksjonistene var vanskelig å akseptere. Per Åge Beck beskriver det som skjedde:

«I SFT var vi vant med å spille rollen som pådriver i miljøspørsmål. Når vi ble kritisert, var det nesten bestandig fra dem som fikk krav om å redusere sine utslipp. Miljøvernorganisasjonene hadde aldri engasjert seg på annen måte enn å støtte opp omkring det vi gjorde. Slik sett kunne vi føre kampen på bare én front. Da miljøvernorganisasjonene begynte å engasjere seg, ble vi overrasket over at kritikken rammet oss. De fremstilte oss som miljøsinker. Jeg syntes det var urettferdig å få så mye juling. Vi jobbet jo lojalt innenfor de rammene vi hadde fått fra Regjering og Storting.»

I en slik situasjon var det forståelig at SFT hadde sterke motforestillinger mot det de opplevde som helt urimelige krav fra aksjonistenes side. De forlangte dessuten at SFT skulle prioritere akkurat de sakene aksjonistene til enhver tid selv ønsket. Men SFT satt jo inne med oversikter som viste det var helt andre utslipp som medførte langt mer alvorlige problemer. Det var her SFT ønsket å sette inn sine begrensede ressurser først. Prioriteringene skulle skje planmessig - ikke etter innfallsmetoden, eller etter hvor høyt enkelte aktører skrek opp, eller hvor godt mediatekke enkelte aksjonister hadde. Ikke under noen omstendigheter var det ulovlige aksjoner som skulle styre SFTs prioriteringer. 9. september 1985 - kort etter aksjonene - gikk derfor SFT-direktøren *Christian Hambro* ut i Aftenposten: «Natur og Ungdom kjenner til at SFT har liten bemanning i forhold til oppgavene. Organisasjonen påtar seg derfor et ansvar hver gang den ber SFT om detaljerte opplysninger eller rykker ut i media på en måte som innbyr til svar.»

Det ble selvfølgelig Natur og Ungdom som i opinionen gikk

seirende ut av denne striden. Umiddelbart kunne det dermed se ut som SFT ble svekket. Men indirekte kom aksjonene til å medvirke til en styrking. Flere av de problemene etaten arbeidet med, kom på den politiske dagsorden fortere og sterkere enn det SFT selv kunne ha klart. Etaten ble i de etterfølgende årene kraftig styrket både når det gjaldt stillingshjemler og penger. Det medvirket til at industrien skulle bli drevet et langt skritt framover. Dette omtales i etterfølgende kapittel 4.

De uløste avfallsproblemene



Problemene med spesialavfall var langt fra løst i 1980. (Foto APL/View)

Problemene oppsto ikke bare i arbeidet med industrisakene. Det reduserte miljøvernengasjementet rammet også arbeidet med avfallssakene.

Det hadde begynt så bra. I stortingsmeldingen om forurensninger i 1975 ble avfallsområdet gitt en utførlig omtale. Planene om å få orden på problemene var både konkrete og ambisiøse. Men det ble ikke den farten og den kraften i dette arbeidet som man hadde gjort regning med. Selv etter omfattende forskning, utredning og utprøving gjennom flere år fikk for eksempel ikke resirkulering det gjennomslaget man hadde forhåpninger om. Det hadde også gått lang tid før miljøvernmyndighetene gikk inn i arbeidet med avfallssakene med større tyngde. I mellomtiden fortsatte avfallsmengdene (og dermed mange av miljøproblemene) å vokse.

For de få som jobbet med avfallssakene i SFT ble 1970-årene og første halvdel av 1980-årene vanskelige. Mens forurensningsmyndighetene rykket offensivt fram på andre saksområder, var det nølingen og tvilen som preget arbeidet med avfallssakene. Og når miljøvernmyndighetene gang på gang kom på defensiven i konkrete avfallssaker (hvor media ofte var hjertelig til stede), var det i særlig grad medarbeiderne i SFT det gikk ut over.

Hvor blir det av oppsamlingsplassene for spesialavfall?

Stortingsmeldingen i 1975 hadde forutsatt at det i løpet av tre år skulle etableres 100-150 oppsamlingsplasser for spesialavfall. Tidsfristen sprakk så det suste.

Budsjettomtalen for 1980 gir en indikasjon på hvor langsomt det gikk:

«Det er foreløpig fattet vedtak om etablering av 9 prøveplasser. Disse vil bli gitt 2/3 av de relevante investeringer som statstilskott. Det kan bli nødvendig å øke tilskottsprosenten for enkelte plasser som en kompensasjon for driftsunderskudd det første prøveåret. Fastsettelsen av gebyrene byr på problemer, da en først etter en viss prøvetid vil ha en oversikt over hvilke mengder problemavfall som kommer inn. Det er meningen at en skal høste erfaring med driften av disse plassene, før det etableres noe større antall ytterligere plasser.»

Gjennom «en skrittvis utvikling» skulle altså videreføringen vurderes ut fra erfaringene som ble høstet underveis.

Det *ble* da også gått skrittvis fram. Men vegen man skulle gå var ikke alltid like lett å finne. Dermed ble noen av skrittene famlende. Flere ganger måtte man snu og gå tilbake til tidligere vegskiller. Og i noen viktige år var skrittene for små. Problemene som da ble avdekket, utviklet seg fortere enn man kunne demme opp for ved gjennomføring av løsninger. I disse årene kom miljøvernmyndighetene på defensiven. Først ved inngangen til 1990-årene så det ut til at et tilfredsstillende system kunne realiseres.

I første halvdel av 1980-årene avdekket overvåkingsundersøkelsene at spesialavfallet forårsaket større miljøproblemer enn det man hadde kunnet forutse i 1970-årene. Det ble mer og mer tydelig at det måtte tas et langt sterkere grep om utviklingen på dette området.

SFT hadde hatt mistanker om denne utviklingen. Allerede i 1981 understreket etaten at et desentralisert system forutsatte etablering av en *sentral, administrativ enhet*. Denne enheten måtte holde oversikt og sikre en styring av systemet. SFT burde derfor styrkes med sikte på å kunne ivareta disse funksjonene.

Høsten 1981 ble det regjeringsskifte. Den påtroppende miljøvernministeren, Wenche Frogn Sellæg fra Høyre, sluttet seg bare til deler av det planlagte systemet for spesialavfall: Det desentraliserte systemet skulle videreføres. Men tanken om en sentral administrativ enhet (som var den kostnadskrevene delen) ble avvist. Dette medvirket i sterk grad til at SFT kom på defensiven i arbeidet med spesialavfall utover i 1980-årene.

Men det var ikke den eneste grunnen. Selv med en godt utbygd sentral enhet i eller utenfor SFT ville man ha opplevd noen av de problemene som viste seg utover i 1980-årene. For det dreide seg jo om å fatte beslutninger om lokalisering av virksomheter som alle innså nødvendigheten av, men som ingen ville ha i *sitt* nærmiljø. Det dreide seg også om en generell skepsis i store deler av befolkningen mot alle kjemikaliene i avfallet. Helse- og miljøvirkningene av disse var ofte ikke kjent. På toppen av dette kom andre aktører – utenfor miljøvernmyndighetene – til å entre arenaen og prege debatten om systemet for spesialavfall. Verken i Miljøverndepartementet eller i SFTs ledelse var man forberedt på hvor sensitivt dette saksområdet skulle vise seg å være, og hvor sterke følelser det skulle utløse i deler av befolkningen.

Allerede ved inngangen til 1980-årene var det flere enn medarbeiderne i SFT som bekymret seg for utviklingen. I Stortingets spørretime ble det flere ganger reist spørsmål om systemet for spesialavfall. I NRK passet journalisten *Kjetil Gravir* på at han i sine miljøprogram minst en gang i året gjennom flere år hadde et innslag om spesialavfall. Hver gang hadde han med seg en flaske med plantevernmiddelet Bladan. Hver gang spurte han Morten Helle i SFT om hvor han kunne levere denne flasken. Og hver gang ble Morten Helle svar skyldig fordi det ikke fantes noe system. Det var lenge en stående vits at den eneste mottaksplassen for spesialavfall var garderobeskabet til Morten Helle.

De første skrittene i 1980-årene var imidlertid vellykkede.

En stor del av de nødvendige tiltakene kunne ikke gjennomføres uten et tilfredsstillende juridisk grunnlag. Med hjemmel i forureningsloven ble det i 1984 fastsatt en egen *forskrift om spesialavfall*. Ut fra denne måtte alle som drev innsamling, mottak og behandling av spesialavfall, søke SFT om tillatelse. Samtidig måtte alle som var i besittelse av slik avfall, levere det inn til virksomhet som var godkjent av SFT.

Forskriften ble en milepæl. Den kom fra første stund til å legge press på alle aktørene i arbeidet med spesialavfall. Det gjaldt ikke minst SFT. Kort etter at forskriften ble gjort gjeldende, viste det seg at det som tidligere var gjort i oppbyggingen av systemet for spesialavfall ikke var godt nok. Olle Morten Grini og Jan Johansen forteller:

«Forskriften forutsatte plikt til å levere en lang rekke stoffer til »godkjent mottaksanlegg». Men det var jo ikke etablert et godt nok system for mottak og behandling av disse stoffene. Dermed kom SFT i klemme. Mangelen på et godt mottaksapparat kom vi til å slite med i mange år. Samtidig måtte vi besvare et stort antall henvendelser om det nye regelverket, om hva som var spesialavfall og hva som ikke var det, om hva slags løsninger som kunne brukes og ikke brukes. Med den lille bemanningen vi hadde, ble vi satt under kraftig press.

Forskriften satte krav om store omstillinger. Grunnlaget for en hurtig gjennomføring av slike omstillinger fantes ikke. En del av de løsningene som var blitt bygd opp i årene før forskriften kom, ble nå definert som ulovlige. Det skapte nye problemer.

Vi kom dermed opp i en vanskelig tredoblet funksjon. SFT skulle samtidig bygge opp systemet for spesialavfall, gi tillatelse og kontrollere systemet som vi selv hadde ansvaret for å bygge opp.

Dermed risikerte vi ofte å møte oss selv i døra. Ja, i en del tilfeller var dette ikke mulig å unngå.»

Ulovlige forhold fantes mange steder. Når SFT prøvde å rette på dette, fikk det heller ikke alltid de ønskede virkningene. Et eksempel på dette var innsamlingen av spillolje. Morten Helle forteller:

«Mange av de private renovatørene som hadde drevet med innsamling av slik olje, fortsatte senere med spesialavfall. Da forbrenning av spillolje ble regnet som behandling av spesialavfall (og bare tillatt i avanserte forbrenningsanlegg med høygradig rensing av avgassene), falt bunnen ut av markedet deres. De som hadde spillolje, måtte nå plutselig betale for å bli kvitt den oljen de tidligere hadde fått penger for. Dermed sank mengden innsamlet olje. Samtidig økte antall meldte oljesøl i sjøen kraftig.»

De private aktørene i dette markedet hadde i lang tid vært dominert av skraphandlere. Det var folk «med firmakassen på baklomma og arkivet i hodet.» Per Døvlø i SFT forteller:

«Når du som byråkrat møtte disse på tomannshånd, var det lett å få forståelse for deres klager over den manglende lønnsomheten. De kunne se svært så fattigslige ut. Men dersom du møtte de samme aktørene på et seminar hvor flere fra bransjen var samlet, ble bildet et helt annet. Her skulle de gjøre inntrykk på hverandre! Da kom de kjørende i kostbare luksusbiler iført silkedresser og svære gullsmykker.

Det var tydeligvis ikke bare SFTs medarbeidere som ble forvirret av de sprikende signalene. På veg til et slik seminar ble en av deltakerne kraftig forsinket. Han hadde ikke fått skiftet fra arbeidsklærne til silkedressen og ble stoppet i fartskontroll. Han ble tatt med til forhør på politistasjonen mistenkt for biltyveri. Politiet var helt overbevist om at en slik framtoning umulig kunne eie en så kostbar bil.»

Da forskriften om spesialavfall trådte i kraft i 1984, hadde altså ikke miljøvernmyndighetene rukket å feste noe godt grep om utviklingen. Dette ga rom for andre aktører som i media ga inntrykk av at det var dem som var de egentlige pådriverne mens forurensningsmyndighetene ble hengende etter.

I 1985 gikk Natur og Ungdom til aksjon ved Unger Fabrikker i Fredrikstad. Blant aksjonistene var Frederic Hauge. Foran et samlet pressekorps gravde de opp det mange trodde var gifttønner som bedriften ulovlig hadde gravd ned på tomten. Aksjonen skapte stor oppmerksomhet.

I kjølvannet av denne suksessen og andre aksjoner dannet Hauge Bellona i 1986. Denne organisasjonen bidro til å gjøre problemene med spesialavfallet kjent i opinionen. Bellona brukte SFTs dokumentasjon og saksopplysninger som grunnlag for sine aksjoner og for profileringen av sin virksomhet. De var pågående i sin form samtidig som de ofte kritiserte SFT og miljøvernmyndighetene for den mangelfulle innsatsen på dette området.



Det var ikke bare Frederic Hauge som aksjonerte ved Unger Fabrikker. Her er det SFT-erne Asbjørn Bendixen (t.v.) og Steingrim Bosheim (bak) som er på plassen. (Foto: Fredrikstad Blad)

For SFT – som hadde hendene fulle av arbeid både på dette og andre saksområder – ble Bellona et ekstra uromoment. Det hendte nok at de berørte medarbeiderne i SFT var overbevist om at miljøgevinstene ville bli større *uten* Bellonas virksomhet. For SFT måtte prioritere beinhardt innenfor sine ressurser. Når Bellona satte søke-lyset på en av de mange enkeltsakene, medvirket dette umiddelbart til at innsatsen måtte reduseres i andre og mer alvorlige saker.

Men indirekte *styrket* også Bellona SFTs virksomhet. Viktigere deler av forurensningspolitikken kom nå raskere høgt opp på den politiske dagsorden enn det som ville vært tilfellet gjennom de tradisjonelle budsjettbehandlingene.

Hvor og hvordan skal spesialavfallet behandles?

Det var ikke bare innsamlingssystemet for spesialavfall som var mangelfullt. Noe tilfredsstillende opplegg for hvordan avfallet skulle *behandles* fantes heller ikke.

Fra starten av hadde man lagt opp til et desentralisert system. Så sent som i budsjettproposisjonen for 1985 omtales begrunnelsen for dette:

«I et slik desentralisert system baserer en seg så langt det er mulig, på at eksisterende industri kan destruere eller utnytte spesialavfallet på en miljømessig akseptabel måte. På denne måten vil det være mulig å bygge opp et system for innsamling, transport og behandling av spesialavfall langt billigere i Norge enn i de øvrige nordiske land som har satset på et sentralt system. En annen fordel ved å basere seg på eksisterende industri er at en har større mulighet for å nyttiggjøre seg ressursene i avfallet.»

Et desentralisert system hadde åpenbare svakheter. Mange av aktørene som fram til da hadde vært en del av systemet, hadde ofte et frynsete rykte når det gjaldt å ta miljøhensyn. «De folka der hopper gjerne ned i cyanidbadet for å tjene en hundrelapp.» kommenterte et medlem av kommunestyret da det ble diskutert å la et navngitt firma legge et behandlingsanlegg til kommunen. SFT ble også snart klar over at spesialavfall var negativt i folks øyne. Morten Helle forteller:

«Ved konsesjonsbehandlingen av et forbrenningsanlegg uttalte lokalpolitikere at biler med spesialavfall ikke måtte kjøre på vegene når barna gikk til og fra skolen. Det ble etterkommet, men det var visst ingen som reagerte på at biler fullastet med giftige kjemikalier (som for eksempel fenol) fra fabrikk i nabolaget stadig kjørte på de samme vegene.»

Et desentralisert system var også sårbart for endringer i virksomheten til de industribedriftene som ble tiltenkt viktige oppgaver. Denne sårbarheten ble synliggjort på flere måter. Ikke minst gjaldt det i spørsmålene knyttet til behandlingen av vanskelig nedbrytbart organisk avfall. Fra 1981 ble dette avfallet brent i Norcems forbrenningsanlegg på Slemmestad. Men i 1985 ble sementproduksjonen på Slemmestad lagt ned. Dermed opphørte løsningen man var kommet fram til. Etter forsøksdrift ved Dalen Fabrikker i Brevik inngikk Miljøverndepartementet en avtale med Norcem Cement A/S. I avtalen som trådte i kraft 1. januar 1987, forpliktet Norcem seg til å forbrenne deler av det innsamlede spesialavfallet mot at Miljøverndepartementet ga en årlig godtgjørelse og garanti mot et eventuelt driftsunderskudd. Men denne løsningen dekket bare en del av behovet. Noen varig løsning hadde man jo heller ingen garanti for at dette kunne være.

Systemet for innsamling av bilvrak legges til SFT



Ordringen med pant på bilvrak ble en suksess. Slike situasjoner ble ikke lenger vanlige. (Foto Rolf Sørensen/Jørn Bøhmer Olsen/View)

Arbeidet med avfallssakene var ikke uten lyspunkter. Et av disse var systemet for innsamling av bilvrak. 1. september 1985 ble det administrative ansvaret overført fra Miljøverndepartementet til SFT. Da hadde saksområdet allerede stått på SFTs dagsorden i flere år.

Det dreide seg om et stort antall bilvrak. I budsjettforslaget for 1983 ble det lagt til grunn at 78 000 person- og varebiler ville bli utrangert i løpet av dette året. Systemet var da begynt å bli godt innarbeidet, og man gjorde regning med at hele 90 prosent av alle bilvrakene ville bli tatt hånd om.

Den praktiske tilretteleggingen av bilvraksystemet var ikke enkel. Opplegget forutsatte en oppgradering og opprydding i det villniset av skraphandlere som eksisterte på dette tidspunktet. De miljømessige sidene ved denne bransjen hadde man mildt sagt liten kontroll med.

I 1970- og begynnelsen av 1980-årene var det mange fargerike aktører som drev mottaksplasser og opphugging av biler. Sansen for å tjene penger var ofte hjertelig til stede. Kunnskapene om det offentlige regelverket (og viljen til å etterleve dette) var derimot langt fra like velutviklet.

Også her prøvde miljøvernmyndighetene å styrke kompetansen ved å samle aktørene gruppevis til enkle former for opplæring. På en av disse samlingene kom det spørsmål om det skulle betales moms på salg av brukte bildeler. Etter at foreleseren hadde avgitt sitt svar ble det stille i salen. Så kom det neste spørsmålet fra en av de (i både fysisk og økonomisk forstand) mest ruvende bilopphuggerne:

«Hva er moms?»

Oppbyggingen av innsamlingssystemet for bilvrak var en pioner- virksomhet. Tilsvarende løsninger var ikke utviklet andre steder i verden. Tross en del innkjøringsproblemer ble dette en suksesshistorie. Tidligere enn det som var tilfellet i andre land fikk vi en løsning som de aller fleste oppfattet som vellykket. OECD foretok da også en studie av denne ordningen. Den ble framhevet som et eksempel på løsning som andre land kunne lære av.

Dette ble også en god sak for miljøvernarbeidet på et tidspunkt hvor det hastet med å vise at det *nyttet* å gjøre noe. Miljøproblemene ved bilvrakene hadde vært klart synlige for folk flest. Nå ble problemene etter hvert løst på en måte som de aller fleste syntes var riktig: Vrakene ble samlet inn, ressursene ble gjenbrukt, og man fikk orden på de mange lurvete oppsamlingsplassene. En panteordning kunne også alle forholde seg til. Oppsamlingsystemet representerte en ny tilnærming til praktisk miljøvernarbeid som fikk folk til å engasjere seg positivt også i deler av miljøvernmyndighetenes *øvrige* virksomhet.

1985: Stortingsmelding om den kommunale avfallshåndteringen

Framdrift var det også i arbeidet med de kommunale avfallssakene. Virksomheten i SFT, hos fylkesmennene og i forskningsmiljøene begynte å gi resultater. I stortingsmeldingen om tiltak mot vann- og luftforurensninger og om kommunalt avfall, ble det i 1985 gitt en oversikt over miljøvirkningene, hvilke tiltak som allerede var gjennomført, og hvilke som var planlagt i kommunene. Deretter ble hovedtrekkene i miljøvernmyndighetenes avfallspolitikk omtalt.

På dette tidspunktet var 80 prosent av befolkningen knyttet til kommunale renovasjonsordninger. Nærmere 400 anlegg for behandling av kommunalt avfall var i drift. Den helt dominerende delen av avfallet gikk til 315 fyllinger. Bruken av fyllinger var langt mer omfattende enn det som var tilfellet i våre naboland. Store miljøproblemer knyttet seg til driften av disse anleggene.

Men man var på rett veg. Selv om avfallsmengdene var økende, fortsatte ikke miljøproblemene fra de kommunale avfallsanleggene å øke (slik de hadde gjort i flere tiår). Nå var de i ferd med å reduseres. I løpet av en periode på fire-fem år var det nedlagt 70 avfallsanlegg. Mange av dem hadde tidligere skapt alvorlige miljøproblemer. SFTs rådgivning og veiledning til kommunene bidrog i sterk grad til dette. Den bidrog også til en kraftig økning i det



Utildekkede avfallsfyllinger var vanlig over store deler av landet. (Foto: Bjørn Melbye).

interkommunale samarbeidet om avfallsløsninger. Slik samarbeid ga normalt både miljømessige og økonomiske gevinster. Nesten halvparten av alle kommunene var i 1983 med i slike samarbeidsformer. Mer enn 100 av de resterende kommunene planla å gå sammen i tilsvarende ordninger.

Positivt var det også at forurensningslovgivningen var blitt gjort gjeldende for avfallsanleggene. En systematisk konsesjonsbehandling var kommet i gang. I 1983 hadde 38 prosent av de kommunale fyllingene og 60 prosent av forbrenningsanleggene fått konsesjon. Utdanningstilbud for driftspersonell ved avfallsanlegg var under utvikling. I en stor del av kommunene var det laget planer for nye avfallsanlegg og for utbedring av de eksisterende. For perioden 1984-98 dreide det seg om investeringer på cirka 2,8 milliarder kroner.

Men gjenvinning av avfallet (som hadde vært en viktig sak for Miljøverndepartementet helt fra opprettelsen i 1972), hadde ikke fått gjennomslag. Tvert i mot så det ut til at avfallsmengdene til deponering bare ville fortsette å øke i takt med den generelle forbruksøkningen.

Gjenvinning av avfall: Lett å ønske, vanskelig å realisere



Tanken om å gjenvinne store deler av avfallet sto sentralt i debatten om bruken av naturressursene på slutten av 1960-årene. Systemet for bilvrak kom tidlig på plass. Gjennom siste halvdel av 1970-årene og begynnelsen av 1980-årene ble det gitt økonomisk støtte til prøveprosjekter for utnyttelse av returpapir, plastavfall og organisk avfall. Viljen til å gjenvinne avfallet var også til stede i store deler av befolkningen. På frivillig basis ble det flere steder satt i gang kildesortering med innsamling av de ulike fraksjonene.

Resultatene ble dessverre små. Flere av de frivillige innsamlingsordningene støtte på problemer med markedet for avsetning av materialet. De måtte innstille virksomheten. De beskjedne gjenvinningsresultatene oppveide på ingen måte de økende avfallsmengdene. Samlet ble resultatet derfor en synkende *gjenvinningsandel* og en stadig økende avfallsmengde som måtte *behandles*.

Tilbakeslagene for gjenvinningstanken førte til utålmodighet i flere miljøer. Hvor lenge skulle man vente før det ble orden på den kommunale avfallshåndteringen? Var visjonen om en omfattende gjenvinning egentlig uttrykk for at det beste ble det godes fiende? Både i SFT og departementet ble tvilen stadig sterkere: I et av utredningsdokumentene i departementet («Avfallsbehandling mot år 2000») sies det rett ut at gjenvinning ikke ville få noen praktisk betydning i overskuelig framtid.



Konfliktfylte forbrenningsanlegg – Grillfest i Ålesund

Da motforestillingene mot deponering i fyllinger meldte seg, økte samtidig interessen for forbrenning av avfallet med gjenvinning av varme. Erfaringene fra slike anlegg var gode både i Sverige og i andre land. Det skjedde også en teknologisk utvikling. Forbrenning så ut til å være den framtidige løsningen på de kommunale avfallsproblemerne.

SFT og Miljøverndepartementet oppmuntret til interkommunalt samarbeid. Det ble gitt økonomisk støtte til planlegging innenfor slike samarbeidsformer. Dette førte til at det i første halvdel av 1980-årene over store deler av landet ble planlagt anlegg som kunne ta i mot avfallet fra en lang rekke kommuner. Mange av disse baserte seg på å brenne avfallet. Dette bidrog også til at de fleste i 1984 trodde Norge sto på terskelen til en omfattende bygging av forbrenningsanlegg.

Flere av disse anleggene ble da også realisert etter omfattende debatt. Et av disse var forbrenningsanlegget på Grautneset i Ålesund. Da anlegget på Klemetsrud i Oslo ble planlagt, ble det også reist innvendinger. Men her druknet motstanden i begeistring for det planlagte anlegget for sortering av avfallet. Forbrenningsanlegget ble derfor bygd i 1985.

Men mange av planene ble også skrinlagt på grunn av den lokale motstanden som meldte seg for fullt like før planene skulle realiseres. Som senere omtalt i kapittel 4, ble «Not in my backyard!»-effekten undervurdert av planleggerne. Den ble dessuten kraftig forsterket da moderne måleteknologi gjorde det mulig for svenske forskere å påvise utslipp av kreftfremkallende dioksiner fra forbrenningsanlegg. Spørsmålet ble dermed umiddelbart reist av motstanderne av de planlagte norske anleggene: Risikerer vi ikke nå slike utslipp også i vårt nærmiljø?

Media – både lokalt og på riksnivå – fanget opp diskusjonen. Olle Morten Grini i SFT fikk ekstra travle år i 1985 og -86. Når forbrenningsanleggene ble tatt opp til debatt på folkemøter, ble han ofte utkommandert. Det var ingen takknemlig jobb. «Jeg følte meg som en hoggestabbe.» forteller Grini. Særlig vanskelig fikk han det da anlegget i Ålesund ble debattert: «Dagen etter møtet slo Sunnmørsposten opp et stort bilde av hodet mitt bak mikrofonen. Under bildet sto det med svære bokstaver: »GRILLFEST I ÅLESUND».»



Ikke alle forbrenningsanleggene ble drevet godt. (Bygningen i bakgrunnen er det egentlige forbrenningsanlegget)

På Slemmestad i Røyken kommune planla Buskerud Interkommunale renovasjons- og gjenvinningsverk (BIRG) det største forbrenningsanlegget.

21 kommuner med en befolkningsmengde på cirka 280.000 mennesker var i 1985 kommet svært langt i den krevende felles planleggingen. Under overskriften «BIRG og SFT tør! Svenskene sier nei!» fremmet Røyken og Hurum avis 24. april flere kritiske påstander. Nå rammet uroen omkring forbrenningsanleggene også dette anlegget. Den lokale motstanden mot forbrenningsanlegget ble for sterk. I likhet med mange andre plankagte forbrenningsanlegg ble BIRGs anlegg aldri realisert. Noe godt grep om denne delen av avfallspolitikken hadde forurensningsmyndighetene ennå ikke oppnådd.

I ettertid kan det spørres om hvorfor det tok så lang tid å få utviklingen av de kommunale avfallssakene inn i et riktig spor. Trond Syversen kommenterer dette spørsmålet:

«Det var nok flere årsaker som trakk i samme retning. Det var ikke like lett å dokumentere forurensningsproblemer ved de diffuse utslippene fra avfallsfyllingene som det var i arbeidet med de store punktutslippene fra industri og kommuner. Som på andre områder i miljøvernpolitikken slet vi lenge med et spinkelt kunnskapsgrunnlag. Samtidig var nok miljøambisjonene for høye hos både politikerne og i deler av forvaltningen: I stedet for å nøye seg med det nestbeste (kontrollerte fyllinger og forbrenningsanlegg) ble det fra første stund satset på resirkulering og kompostering. I stedet for å sette rammer for hva som skulle oppnås, anviste myndighetene også konkrete løsninger.»

Det styrket heller ikke saksfeltet at det var vanskelig å finne løsninger som alle kunne samles om. Fagmiljøene var ofte innbyrdes uenige. Som ellers i miljøvernpolitikken svekket en slik uenighet mulighetene for en kraftfull gjennomføring av de aktuelle tiltakene. For kommunene og andre som skulle ha et ansvar, var det nærliggende å sette i gang nye og tidkrevende utredninger. Dermed ble de ansvarlige inntil videre spart for store investeringer. På toppen av dette kom de stadige konfliktende rundt lokaliseringen av avfallsanleggene. Ingen ville ha dem i sitt nærmiljø.

Samlet førte dette til at både Miljøverndepartementets og SFTs ledelse lenge hadde motforestillinger mot å gå tungt inn i dette saksområdet. Likevel påtok forurensningsmyndighetene seg i flere saker et ansvar som «fødselshjelper». Det ble gitt støtte til forskning og utvikling, til å få i gang interkommunalt samarbeid, til planlegging av anlegg og til ulike former for demonstrasjonsanlegg og pilotprosjekter. Men når det så viste seg at heller ikke denne virksomheten innfridde forventningene, kunne nok inspirasjonen til å gå videre bli dempet kraftig.

Dermed fikk vi en annen utvikling enn i mange andre land. Vi fikk forholdsvis mange dårlige løsninger basert på fyllinger og få løsninger basert på forbrenning. Denne lave andelen av avfallet som går til forbrenning preger den norske avfallsbehandlingen fortsatt i dag.

Selv om SFT (verken i de kommunale avfallssakene eller i arbeidet med spesialavfall) gikk tungt inn i virksomheten i første halvdel av 1980-årene, ga den begrensede virksomheten likevel viktige resultater. Da det politiske trykket i siste halvdel av 1980-årene ble satt på disse arbeidsområdene, hadde SFT bygd opp en viktig del av kunnskaps- og erfaringsgrunnlaget for det senere skulle skje. Det vises til her til omtalen av avfallssakene i kapittel 4.

Produktkontrollen føres videre



Arbeidet med produktkontroll var kommet godt i gang i siste halvdel av 1970-årene. I første halvdel av 1980-årene ble det tatt viktige skritt videre. Merkeforskriftene var en milepæl i dette arbeidet.

De første merkeforskriftene

Mange produkter kan skade helse eller miljø dersom de brukes på en uforsvarlig måte. Skal slike skader reduseres, må brukerne vite om de aktuelle virkningene. Hvordan skulle SFT oppnå dette? Rolf Børnstad forteller:

«I denne saken var det sterk diskusjon. Næringslivet ønsket at vi skulle følge regelverket i EF. Handelsmessig var jo dette det enkleste. Men vi

syntes det var altfor svakt. Vi ønsket helst å opprette et notifikasjonssystem hvor nye kjemikalier måtte forhåndsmeldes slik at vi kunne vite hva som kom på markedet. I et slik system var det en forutsetning at virkningene av de aktuelle stoffene på helse og miljø skulle være testet ut på forhånd.»

Bjørn Erikson i LO bekrefter at motstridende krefter ble mobilisert:

«Konfliktene kom til uttrykk i fronten mellom Industriforbundet og Norsk Arbeidsgiverforening på den ene siden og LO på den andre. De første merkeforskriftene ble gjort til gjenstand for en kraftig politisk tau-trekking. Selv om Arbeidstilsynet og andre organisasjoner var til stede da denne saken ble debattert i Produktkontrollrådet, sto striden først og fremst mellom Industriforbundet (representert ved Helge Fredriksen), SFT (representert ved Karin Refsnes) og LO som jeg representerte. I denne situasjonen ble det langt på veg skapt en allianse mellom LO, SFT og MD. Dette kom til å bety mye for utformingen av merkeforskriftene.»

Notifikasjonssystemet fikk ikke SFT gjennomslag for. Da var det viktig at merkeforskriftene tok godt nok hensyn til helse og miljø. Disse forskriftene innebar at alle kjemiske stoffer og produkter skulle vurderes og klassifiseres ut fra hvilken fare de representerte (brannfare, giftfare og lignende). Produktene skulle deretter påføres tydelige symboler som opplyste brukerne om hvilken fare som knyttet seg til bruken.

I SFT kom særlig Karin Refsnes til å engasjere seg i dette arbeidet. I etaten ble hun omtalt som «Merkeforskriftenes mor». De første reglene om helsefaremerking kom allerede i 1982. De ble gitt i «Forskrifter om merking, omsetning m.v. av kjemiske stoffer og produkter som kan medføre helsefare.» Hvordan et produkt skulle merkes var avhengig av hvilke kjemiske stoffer det inneholdt, og hvor farlige de var. Det var produsentene og importørene som hadde ansvaret for å foreta den nødvendige vurderingen for å sikre riktig merking. Hensikten var å gi forbrukerne valgmulighet og beskyttelse. Samtidig førte kravet om merking til at produsentene og importørene måtte finne ut hva de faktisk leverte til forbrukerne.



Disse symbolene dukket opp på en lang rekke kjente forbruksvarer.

Malingprodukter ble tidlig påført faremerker. En stortstilt informasjonskampanje ble gjennomført for å gjøre merkingen kjent i bransjen og blant forbrukerne. Mens kampanjen var på det sterkeste henvendte SFTs

Jan Erik Tveter seg hos en fargehandler for å kjøpe primer til betonggulvet sitt hjemme i kjelleren. Han pekte på faremerket på boksen og spurte butikkinnehaveren hva dette skulle bety.

«Svaret fra innehaveren fikk meg til å tenke over hvor vanskelig det er å påvirke folks holdninger – selv gjennom omfattende informasjonsvirksomhet: «Det der er noen nye greier fra myndighetene. De merkene kommer visst på alt mulig nå. Det er ingen ting å bry seg om.»

Klassifisering og merking av kreftfremkallende stoffer ble en prøvestein i arbeidet. SFT knyttet til seg ekspertene *Tore Sanner* på Radiumhospitalet og *Erik Dybing* ved Statens institutt for folkehelse. Karin Refsnes forteller:

«Vi mente vi hadde et solid grunnlag for å sette krav som var strengere enn de EF hadde. Dette var Industriforbundet helt uenig i. Dette var i 1982. På miljøvernminister Wenche Frogn Sellægs kontor måtte jeg argumentere hardt for SFTs forslag til norske regler. Forslaget ble akseptert til slutt, men både her og i flere andre faser av dette arbeidet følte jeg at regelforslaget vårt hang i en tynn tråd. Klassifisering og merking av formaldehyd som kreftfremkallende stoff skapte ekstra mye diskusjon og strid. Det ble brukt i lim og i sponplater. Men det er samtidig et stoff som forekommer i naturen. Jeg tror saken endte i Regjeringen. Jeg husker at jeg lurte svært på hva slags kompetanse den forsamlingen hadde innen toksilogi.»

Som en del av Merkeforskriftene utarbeidet SFT og Arbeidstilsynet en egen liste – den såkalte Stofflisten. Listen inneholdt opplysninger om de helsefarlige egenskapene ved de enkelte stoffene. I 1990 omfattet listen cirka 1200 stoffer.

De første årene var det en del produsenter og importører som ikke fulgte opp bestemmelsene om merking. Dette gjaldt også produkter hvor helserisikoen ved bruken var stor. En forbruker kunne fortelle at han hadde kommet til å søle litt rustfjerner på benken som han senere satte seg på. «Halve rumpa forsvant!» kunne han fortelle.

Per Døvle la merke til et annet norsk firma som i avisene skrøt av sin effektive malingsfjerner. Han forteller:

«Da vi kontrollerte produktet, var det ikke påført noen innholdsmerking eller symboler, bare en advarsel mot å få det i øynene. Vi henvendte oss til firmaet, men fikk ingen respons. Selv ikke ved gjentatt bruk av tvangsmulkt for å få fram opplysningene, skjedde det noe. Men så ble produktet kraftig fokusert i media fordi det ble brukt på Slottet. Det ble slått stort opp at SFT ikke hadde fått opplysninger om hva stoffet inneholdt. I løpet av noen timer fikk vi nå oversendt innholdsbeskrivelsen.»

Merkeforskriftene dannet også grunnlaget for en systematisk registrering av helsefarlige stoffer og produkter. Den som i løpet av et år produserte eller importerte mer enn 100 kilo av et stoff eller et produkt som ble omfattet av Merkeforskriftene, måtte sende melding om dette til Produktregisteret. Samtidig skulle det gis komplette (100 prosent) opplysninger om sammensetningen av produktet. Så strenge krav hadde ingen andre land i verden. Opplysningene gikk inn i et edb-basert register. Produktregisteret ga dermed myndighetene oversikt over hvordan og i hvilken grad de ulike kjemikaliene kunne belaste mennesker og miljø. Dermed ble det lettere å konsentrere oppmerksomheten om produkter som bød på spesielle problemer. I 1992 var det cirka 20.000 produkter i registeret.

Karin Refsnes i SFT representerte Miljøverndepartementet i styret for Produktregisteret. Engasjementet hennes var på topp:

«Sommeren 1983 jobbet jeg intenst med produktregisteret. Jeg drømte om det om natten. Etter feiringen av St. Hans-aften sov jeg dårlig. Klokkå fire om morgenen var hodet mitt fullt av tanker om produktregisteret. Jeg dro like godt til SFT for å jobbe. I rosa buksedrakt og litt små øyne satt jeg ved skrivemaskinen min da en nattevakt kom ruslende klokka halvfem. Han trodde ikke sine egne øyne, ba om å se legitimasjon og gikk deretter hoderystende videre mens jeg fortsatte å jobbe.»

Produktsikkerheten prioriteres

Saken med rullebrettene viste hvor mye uro og negativ omtale det kunne oppstå i mindre enkeltsaker hvor produktsikkerheten sto i sentrum. Dette arbeidet medvirket heller ikke til å redusere forurensningsproblemene som jo var SFTs viktigste oppgave. Det var i arbeidet med kontrollen av *kjemikalier* at man også kunne oppnå resultater i form av redusert forurensningsbelastning. Det er derfor forståelig at SFT selv ikke hadde noen brennende ønsker om å bruke deler av sine begrensede ressurser til arbeidet med produktsikkerhet. Dette ble synliggjort i de etterfølgende årene. Rolf Biørnstad forteller:

«Produktsikkerheten ble hele tiden prioritert lavt i SFT. I en lang periode hadde vi ingen saksbehandler på disse oppgavene. De sakene som kom inn, var det jeg selv som tok meg av. Det ble en form for venstrehåndsarbeid. Etter en tid begynte Forbrukerrådet å reagere på at det ble gjort så lite. Etter press fra andre departementer fikk vi på begynnelsen av 1980-årene den første saksbehandleren, Lena Finckenhagen. Den gang kunne vi ikke ansette noen medarbeidere uten at vi hadde stillingshjemler for dette. Fra Familie- og forbrukerdepartementet fikk vi låne slike hjemler. 29.4. 1982 kunne vi dermed opprette et eget kontor for produktsikkerhet med Sverre Røed Larsen som leder. Nå ble arbeidet intensivert. Røed Larsen var svært engasjert i dette. Han hadde jobbet med tilsvarende saker i Forbrukerdepartementet og samarbeidet med Forbrukerrådet.»

I 1982 var SFT i ferd med å utvikle sin langtidsplanlegging. Dette medvirket nok til at diskusjonen om produktsikkerhetens plass i etaten gikk forholdsvis smertefritt. I kampen om ressurser som ble utkjempet mellom de enkelte saksområdene, måtte det prioriteres hardt. Her sto produktsikkerhet i utgangspunktet sterkt: Ikke noe saksområde kunne med større sannsynlighet vise til større muligheter for reduserte dødsfall og personskader på kort sikt ved en gitt ressursinnsats fra SFTs side. Slik sett kunne det føres argumenter for at en enda større del av ressursene skulle brukes på dette området. Men så enkelt var det jo ikke. Innsatsen på SFTs øvrige saksområder var mer langsiktig og vanskeligere å måle. Oppryddingstiltakene i vann- og luftforurensningene kom opp i mange titalls milliarder kroner. Vi burde ha lært at det var rimeligere å forebygge enn å reparere. Innenfor en slik debatt fant arbeidet med produktsikkerheten sin plass i SFT.

Da Røed Larsen og hans medarbeidere kom i gang i 1982, begynte arbeidet å skje mer planmessig. *Ulykker i hjem og fritid* ble nå et hovedområde innenfor arbeidet med produktsikkerhet. Hver eneste dag ble 1100 mennesker behandlet av lege for slike ulykker.

I løpet av et år medførte disse ulykkene nesten 1500 dødsfall. Barn og eldre var særlig utsatt. SFT rettet derfor innsatsen særlig mot produkter som innebar stor ulykkesrisiko for disse gruppene.

I arbeidet med å forebygge ulykkene tok SFT for seg flere produktgrupper. Sykkelhjelmer for barn var et eksempel. Brannsikkerhet måtte også prioriteres høyt. Her var sikkerheten i tekstiler spesielt viktig. Fra flere sykehus var det rapportert

Tabell: Ulykkesdøde pr. million mennesker i Norden i 1985

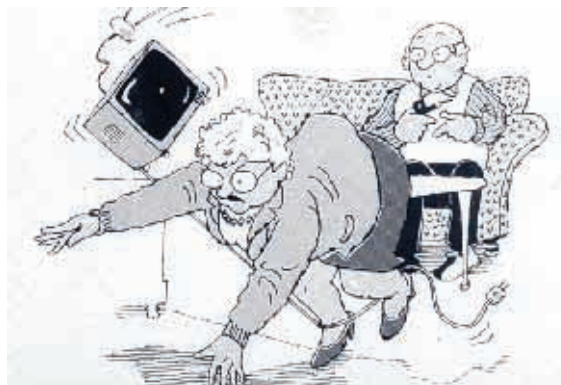
Ulykketype	Norge	Finland	Danmark	Sverige
Motorikjøretøy	100	106	147	98
Arbeid*	24	16	12	11
Hjem- og fritid	370	352	293	223
Alle	494	474	452	332

*Eksklusiv ulykker med motorikjøretøy

om store forbrenningsskader som følge av brannfarlige tekstiler. Dette opptok selvfølgelig mange mennesker. Dermed var det godt stoff for media. Gjennom opptreden i TV fikk SFTs medarbeidere spredd mye og viktig informasjon. Arbeidet resulterte i en egen forskrift om brannfarlige tekstiler.



Mye kunne gjøres for å redusere ulykker blant barn. (Foto: Roger Fredericks)



Fall var den vanligste ulykken blant eldre. (Tegning: Ståle Adland)

Hva skjer i landbruket?



*Vanlig disponering av husdyrgjødsel i 1970-årene.
(Foto: Fylkesmannen i Nord-Trøndelag)*

Gjennom 1960- og 1970-årene hadde søkelyset vært rettet mot de store og synlige punktutslippene fra industrien og de kommunale avløpsanleggene. I første halvdel av 1980-årene økte mistanken om at også de mange små og mindre synlige utslippene fra mer diffuse kilder medvirket til alvorlige forurensningsproblemer. Utslippene fra landbruket var et av områdene SFT stilte seg kritisk til.

Store strukturelle endringer hadde skjedd i 1960- og 1970- årene. Produksjonsenhetene ble større. Husdyrhold og melkeproduksjon ble konsentrert i noen avgrensede områder mens kornproduksjon kom i andre områder. Samtidig økte bruken av ny teknologi med større maskiner, økt bruk av handelsgjødsel, kraftfôr og plantevernmidler. Som på andre områder i samfunnsutviklingen var de miljø-

messige konsekvensene av disse endringene ikke vurdert på forhånd.

De første tegnene på at dette førte til forurensningsproblemer viste seg tidlig. Også innenfor denne næringen var punktutslippene lettest å få øye på. Utslipp av pressaft fra surfôrsiloer belastet vassdrag med store mengder lett nedbrytbart organisk materiale. Resultatet ble mange steder oksygensvikt i vannet. I de lakserike elvene på Jæren førte dette allerede i 1960-årene til episoder med massedød av fisk. Tilsvarende skapte de mange utette kjellerne for husdyrgjødsel alvorlige lokale problemer utover i 1960- og 1970-årene.

Disse problemene var lette å få øye på. I avisene ble fiskedøden slått stort opp. Mange reagerte på at denne virksomheten fikk utvikle seg som den gjorde. Men ved inngangen til 1970-årene var Vann- og avløpskontoret i NVE svakt bemannet. Dette var nok den viktigste grunnen til at kontoret var svært defensivt da det skulle ta stilling til forurensningsproblemene fra landbruket. Kort etter at vannforurensningsloven trådte i kraft 1. januar 1971, sendte det ut en orientering til landbruket om praktiseringen av det nye lovverket:

«NVE antar det vil være mulig å holde forurensningsmengdene fra jordbruket på et så vidt rimelig nivå at detaljerte bestemmelser mest mulig kan unngås. Dette syn er bl.a. basert på den kontakt vi har hatt med landbrukets forsknings-, utdannelse- og veiledningsapparat og jordbrukets organisasjoner... Det er NVE's oppfatning at en reduksjon av vannforurensningen fra jordbruket i første rekke bør løses ved et samarbeid mellom jordbruksorganisasjonene, landbrukets forsknings-, utdannelse- og veiledningsapparat og vassdragsmyndighetene. Dette vil etter vår mening kunne redusere forbud og påbud til det minimum man finner absolutt nødvendig.»

Her ble det altså markert at man ønsket et samarbeid mellom næringen og forurensningsmyndighetene. Uten et slikt samarbeid ville det da også være svært vanskelig å oppnå resultater. Slik sett var redegjørelsen fra NVE både realistisk og framsynt. Men NVE markerte ikke at et slikt samarbeid også måtte kreve noe av landbruksnæringen.

Med opprettelsen av Miljøverndepartementet kom forurensningsmyndighetene noe mer på offensiven. I 1973 kom den første forskriften som regulerte utslipp av pressaft. Landbruksdepartementet opprettet også en egen ordning med økonomisk støtte til bygging av oppsamlingskummer for pressaft fra de siloene som allerede eksisterte.

Samarbeidet mellom forurensningsmyndighetene og landbruksmyndighetene ble videreført da søkelyset ble satt på lagringen og spredningen av *husdyrgjødsel*. I 1972 ble det nedsatt et utvalg som skulle utrede behovet for en egen lov om begrensning eller forbud mot husdyrhold som medførte fare for forurensning. Utvalget ble satt sammen av personer med landbrukskompetanse. Det gjaldt også forurensningsmyndighetenes representant, *Arthur Fleisje* fra SVA.

Innstillingen fra utvalget ble levert i 1975. Her ble det gitt uttrykk for at landbruket forårsaket *små* problemer. Og i den utstrekning det likevel oppsto problemer, ville gårdbrukeren selv være den første til å ønske å løse dem.

Utvalget mente imidlertid at husdyrgjødsel kunne medføre et problem – særlig ved større dyrekonsentrasjoner. Dette ble en del av begrunnelsen for forslaget om en egen lov om konsesjon for ervervsmessig husdyrhold. Loven ble vedtatt i 1975. I 1977 ble bestemmelsene i denne loven supplert med en egen forskrift om lagring og spredning av husdyrgjødsel. Forskriften ble gitt i medhold av forurensningslovgivningen. Siktemålet var å sørge for tetting av gjødselkjellere og å unngå spredning av gjødsel på frossen mark. Samtidig ble det etablert en egen finansieringsordning for utbedring av gjødsellagre. Denne finansieringen ble i første omgang avgrenset til områder som ble berørt av Mjøsaksjonen omtalt i kapittel 2 foran.

Forurensningsproblemene fra landbruksnæringen var mange steder åpenbare. I 1981 kom det klagebrev fra naboene til et hønseri i Vestby. Luktproblemene var store. Men disponeringen av hønsegjødsel førte også til andre problemer:

«Bak hønseriet ligger en åpen møkkadyng som flyter som en lavastrøm ned mot Grønlundbekken. Møkkadynga er 3 meter dyp og livsfarlig. I 1978 datt en hest ut i den. Den ble liggende der i en time før Brannvesenet og Lensmannen fikk den opp igjen. Lensmann NN datt også ned i møkkadynga, og måtte få hjelp for å komme opp igjen...

...Insektplagen er enorm. Ingen kan sitte utendørs uten å fekte med armene.»

Finansieringsordninger kan i seg selv forårsake engasjement og korrespondanse. Dette gjaldt også finansieringen av miljøverntiltak i landbruket.

På Jæren fikk en gårdbruker avslag fra Finansdepartementet på sin søknad om forlengelse av fristen for investeringer til miljøverntiltak. Han klaget på avgjørelsen til Kongen, men fikk ikke medhold. Deretter skrev han et harmdirrende brev til «KONGEN I STATS RÅD» med kopi til miljøvernministeren. Her kunne han vise til at en nabo hadde fått utsettelse: *«Når vår folkets konge kan gjøre forskjell på to naboer på Heigre/Folkvord, da er det noe galt.»*

Samtidig hadde han oppdaget at det slett ikke var Kongen selv som hadde besvart klagen hans: *«Ved undersøkelser viser det seg at det er byråkratene som spiller både saksbehandler og KONGEN I STATS RÅD... Jeg forlanger ny saksbehandler. Kongen skulle vært orientert om kva som skjuler seg bak hans navn. Saken vil og bli prøvd tatt opp av Rogalandsbenken i Stortinget.»*



Utette gjødselkjellere ga synlige problemer.

Som på de andre områdene i forurensningspolitikken, var oppmerksomheten gjennom 1970-årene konsentrert om de mest synlige punktutslippene. Utslippene av pressaft fra siloer, halm-lutingsanlegg og fra gjødselkjellere var eksempler på dette.

Etter hvert som forurensningsmyndighetene påla gårdbrukerne å gjennomføre tiltak for å redusere disse utslippene, oppsto spørsmålet hvem som skulle kontrollere at tiltakene ble gjennomført. Veiledningstjenesten som landbruksnæringen selv hadde bygd opp, ønsket ikke å påta seg dette. Kontrollen ble dermed lagt til den forurensningsadministrasjonen som var under oppbygging ved fylkesmannsembetet. Denne kontrollen var det naturlig å gjennomføre i sommermånedene. Studenter ved landbrukshøgskolen ble i stor utstrekning engasjert til dette arbeidet. Mange som senere begynte i miljøvernforvaltningen, fikk her sine første praktiske erfaringer.

Noen lett oppgave for de unge kontrollørene kan det ikke alltid ha vært. Møtet mellom trauste, jordnære bønder og de unge og miljøvernbevisste akademikerne må tidvis ha vært spenningsfylt. Forfatteren av denne boka ble i en ferie sittende ved samme hotellbord som en kraftig bonde fra Jæren. Han begynte selv å snakke om forurensninger. Da jeg spurte ham om hva han mente om silokontrollen, var tilbakemeldingen kort og konsis: «*Det kom ein ung spirrevipp av ein kontrollør til garden min i fjor. Eg måtte bank' an opp. Seinare har eg ikkje sett någen kontrollør.*»

Bent Bolstad i SFT prøvde seg også som kontrollør hos fylkesmannen i Finnmark. Han var en av dem som av og til følte at han gjennomførte kontrollen med livet som innsats: «*Når gårdbrukeren var både tydelig beruset og forbannet, og hånden hans gikk mot kniven i beltet, lot jeg like godt gjødselkontroll være gjødselkontroll. Jeg ble etter hvert en ekspert på hurtige retretter.*»

Diffuse utslipp: «Landbruket forurenses ikke!»

I 1980 påviste Statens Naturvårdsverk at det skjedde en betydelig diffus avrenning av næringsalter fra landbruket i Sverige. En av årsakene ble antatt å være økningen i bruken av handelsgjødsel. Mye tydet altså på at landbruket var en medvirkende årsak til den overgjødningen av vassdrag og sjøområder man hadde registrert i Sverige. Søkelyset måtte altså ikke bare rettes mot de store punktutslippene fra industri og kommunale avløp.



Foto: Harald Rensvik.



Bakkeplanering ble mer og mer vanlig. Den medvirket også til at avrenning av næringsstoffer økte.

I Norge økte bruken av handelsgjødsel sterkt helt fra 1950 fram til 1980-årene. Dette skjedde både gjennom direkte statlige tilskudd og ved billig elektrisk kraft til den norske produsenten. Var det ikke da rimelig å anta at landbruket – særlig i de mest intensive landbruksområdene – medvirket til den økende overgjødningen i mange vannressurser også her i landet?

Da Miljøverndepartementet – med henvisning til de svenske resultatene – første gang tok dette spørsmålet opp med landbruksnæringen, var reaksjonene negative. Det ble vist til at spørsmålet

var utredet få år tidligere. Så sent som i 1976 het det i en stortingsmelding om landbrukspolitikken: «Det er lite som tyder på at kunstgjødselforbruket i jordbruket i dag er for stort. Det er følgelig i dag ikke grunnlag for å sette i verk tiltak med sikte på å begrense bruken... På noe sikt er det aktuelt å vurdere en viss nedtrapping av prisnedskrivningen på kunstgjødsel.»

SFT – som jo også skulle være fagorgan for Miljøverndepartementet – var på dette tidspunktet fortsatt underbemannet. Det kan være en medvirkende årsak til at saksbehandleren der avfeide hele problemstillingen. Noe framtidsrettet ekspertorgan eller pådriver for tiltak var SFT ennå ikke blitt i arbeidet med landbruksforurensninger.

Gjennom egne målinger mente landbruksnæringen å kunne dokumentere at avrenningen var helt ubetydelig. Også fra dem var budskapet krystallklart: «Landbruket forurenser ikke!» Men på NIVA var forskerne skeptiske til målingene. Enkle regnestykker viste at landbruksområdene hvert år ble tilført langt mer nærings-salter enn det som ble tatt ut i form av landbruksprodukter. Dersom ikke det store overskuddet av nærings-salter gikk ut i vassdragene, hvor tok det da vegen? Og hvorfor i all verden ble det i landbruksnæringens egne målinger aldri tatt prøver kort etter kraftige regnskyll når faren for utvasking av nærings-saltene var stor?

Slike kritiske spørsmål ble understøttet av de registreringene NIVA selv gjennomførte i en rekke vassdrag. Til tross for omfattende rensing av de kommunale avløpene og industriens utslipp *økte* forurensningsproblemene mange steder. Her var landbruket ofte den eneste kilden for de registrerte problemene. Eksempler på dette kunne dokumenteres på Jæren, i Haldenvassdraget og i flere vassdrag i Mjøsområdet.

Næringen forstår alvoret

Advarslene fra forskningsmiljøene måtte tas alvorlig.

Etter grundig forarbeid ble det i 1983 opprettet en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle vurdere forurensningene fra jordbruket. Jorddirektør *Magne Stubbsjøen* gikk selv inn i ledelsen. Underdirektør Håvard Holm i Miljøverndepartementet, avdelings-

direktør Harald Rensvik i SFT og fylkesingeniør *Magne Dragseth* fra miljøvernavdelingen hos Fylkesmannen i Oppland kom også med i gruppen. Prosessen for å lirke landbruket inn på et mindre miljøskadelig spor var kommet i gang.

Det var ikke gitt at dette arbeidet skulle gi snarlige resultater. Både SFT og Miljøverndepartementet hadde fått erfaring at når de satte krav eller forventninger til innsats fra andre statlige myndigheter, dukket det fort opp målkonflikter. Disse ble lett forsterket ved at det ikke fantes noen tradisjon for samarbeid. Når forurensningsmyndighetene trengte seg på og krevde forandringer, ble de oppfattet som brysomme.

Når utviklingen i samarbeidet med landbruket likevel kom inn i et riktig spor, skyldtes dette først og fremst virksomheten i utvalget som Stubsjøen ledet. Begge partene var innstilt på å bygge opp et samarbeid. Begge partene var også klar over at det var nødvendig å inngå kompromisser. Ekstra dynamikk oppstod da det tidlig viste seg at Stubsjøen og Holm – både på det formelle og det uformelle planet – utviklet et svært godt samarbeid i utvalget. (De ble omtalt som «Miljøvernets Knoll og Tott».)

Håvard Holm var helt klar i *sin* motivasjon for samarbeidet. Få næringer var så godt organisert som landbruket. Fra departementet på toppen helt ned til den enkelte bonden fantes det et effektivt apparat for å sette ut i livet de beslutningene som ble fattet. Skulle miljøvernmyndighetene ha håp om å få gjennomført forandringer, måtte det skje gjennom næringen *selv* og det apparatet og de virkemidlene den rådde over. Men da måtte landbruksnæringen også trekkes inn i alle fasene av arbeidet med å redusere forurensningsproblemene, fra kartleggingen av problemene til fastleggningen av hvilke tiltak som skulle gjennomføres, og hvilke virkemidler som skulle brukes.

Fra brevet NVE sendte til landbruksnæringen i 1971 fram til samarbeidet med Landbruksdepartementet i første halvdel av 1980-årene går det slik sett en konsekvent linje: Den nødvendige kursendringen i landbruket måtte skje i næringens egen regi. Men i motsetning til situasjonen i 1971 var det nå også åpenbart at dette ville *kreve* mye av landbruksnæringen. Den måtte ta sitt ansvar langt mer på alvor enn tidligere.

Samarbeidet mellom forurensningsmyndighetene og landbruksmyndighetene kom altså godt i gang gjennom Stubsjøenutvalget. Men ville virksomheten i dette utvalget utløse de nødvendige forandringene? Og ville disse komme tidlig nok til å unngå at miljøgevinsten ved flere *andre* kostbare tiltak ble mer enn spist opp av den negative utviklingen i landbruket?

Forurensningsmyndighetene var selv i en presset situasjon. Overfor både opinionen, Finansdepartementet og seg selv var det viktig for dem å vise at det *nyttet* å gjøre noe, at de omfattende investeringene i renseanlegg for industrien og de kommunale avløpene ga miljøgevinst. Samtidig begynte representanter for industribedrifter og kommuner å murre: «Hvorfor ble det satt så omfattende krav til dem uten at det ble gjort effektive tiltak mot utviklingen i landbruket? Et stykke ut i 1980-årene syntes da også mange av dem som arbeidet med forurensningssakene at det gikk altfor tregt med de nødvendige tiltakene i landbruket. Selv om samarbeidet var

godt i Stubsjøenutvalget, og selv om næringen nå åpenbart erkjente problemene, stilte de seg tvilende til hvor forpliktende viljen til å løse dem egentlig var.

Den økende skepsisen til landbruksnæringen kom snart til uttrykk. I arbeidet med en *handlingsplan mot landbruksforurensninger* skulle konfliktene slå ut.

1985: Samarbeidet mellom SFT og Landbruksdepartementet settes på prøve

I den første innstillingen fra Stubsjøen-utvalget i 1984 var en av tilrådingene å utarbeide et handlingsprogram mot landbruksforurensninger. I en konsentrert satsing fra 1985 til 1988 skulle landbruks- og miljøvernmyndighetene sammen sørge for å øke kunnskapene om forurensningene fra landbruket. Gjennom utprøving og demonstrasjon av praktiske tiltak skulle forurensningene reduseres. Eksempler på slike tiltak var «rett handtering og bruk av husdyrgjødsel og pressaft fra siloer, ulike former for redusert jordbearbeiding, plying på tvers av fallretningen og randsoner mot vassdrag.»

Tidlig våren 1984 ga Miljøverndepartementet SFT i oppdrag å lage et utkast til handlingsplan. Kort etter la SFT fram sitt forslag. Her ble mange av premissene for organiseringen av prosjektet lagt. For miljøvernmyndighetene hastet det nå med å få i gang tiltakene. Gjennom de siste 10-15 årene hadde Landbruksdepartementet langt fra vist seg som noen drivende kraft i dette arbeidet. I forslaget til handlingsplan var det derfor lagt opp til at SFT skulle stå sentralt – i motsetning til Jordbruksavdelingen i Landbruksdepartementet.

Da forslaget til handlingsplan ble forelagt Landbruksdepartementet, unnlot de å kommentere planen innen utløpet av fristen. Først flere måneder senere - under et samarbeidsmøte om handlingsplanen i februar 1985 - kom reaksjonen fram: «Jordbruksavdelingen skulle vært trukket sterkere med under forberedelsen til prosjektet. Deltakelsen fra den faglige ekspertisen i Jordbruksavdelingen ville kunne rettet opp feil og svakheter ved prosjektet.» Her kom det tydelig fram at Landbruksdepartementet verken satte pris på den byråkratiske prosedyren eller innholdet i handlingsplanen.

Da Jordbruksavdelingen i Landbruksdepartementet og SFT skulle samarbeide, var det ulike tradisjoner og ulike kulturer som møttes. Jordbruksavdelingen var en typisk departementsavdeling med direktoratsstruktur. Den hadde både et overordnet miljøansvar og ansvar for faglige spørsmål. I miljøvernforvaltningen var det derimot et tydelig skille mellom departementet (som hadde det overordnede ansvaret), og SFT (som hadde direktoratsoppgavene). Og mens Landbruksdepartementet sto for en politikk med støtteordninger og veiledning, hadde SFT en stor del av sin kompetanse knyttet til forbud og reguleringer som konsesjonsmyndighet etter forurensningslovgivningen.

Konfliktene mellom landbruks- og forurensningsmyndighetene i arbeidet med handlingsprogrammet ble senere tatt opp i flere utredninger. I en evaluering av handlingsplanen konkluderte *Sten F. Vedi* ved Norges Landbrukshøgskole i 1989:

«Ved siden av finansieringen, utgjorde styringen et problem, som det tok unødig lang tid for de samarbeidende myndighetene å komme til enighet om. Jeg har bedømt at ansvarsfordelingen og styringsformen var uklar, uhen-siktsmessig og byråkratisk. Det var et departementalt ansvar at det ble slik.»

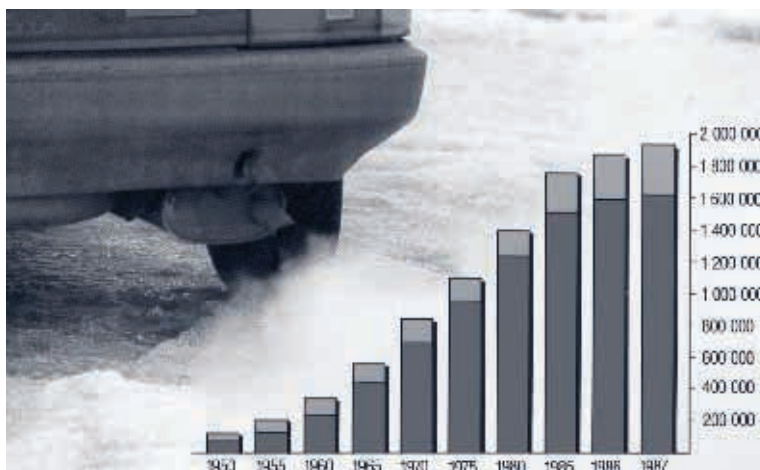
I utredningen «Spillet om nærings saltene» har blant annet Erling Krogh pekt på en del av de motsetningene som utviklet seg:

«Den sentrale miljøvernforvaltningen hadde utviklet en resultatorientert forvaltningskultur med basis i prosjekt- og aksjonsarbeid. Jordbruksavdelingens seigere tempo med vektlegging av grundig innarbeiding av nye tema, saker og prosjekter i passende byråkratiske prosesser lot seg ikke forene med miljøvernforvaltningens oppfatning av arealavrenning som et akutt problem som krevde rask handling gjennom en aksjonsplan. SFT ønsket derfor å lede prosjektet og å styre det utenfor den offentlige landbruksetaten ved å gi GEFO ansvaret. Det bør være åpenbart at dette ikke var en egnet framgangsmåte for å skape tillit og respekt mellom SFT og Jordbruksavdelingen, særlig tatt i betraktning Jordbruksavdelingens ansvar for utforming av miljøpolitiske virkemidler i landbruket. ...Jordbruksavdelingens dobbeltrolle som direktorat og som politisk sekretariat i forbindelse med jordbrukets miljøpolitikk skapte frustrasjoner i SFT. Når Jordbruksavdelingen i forhandlinger og drøftinger med SFT ble presset på faglig plan, hadde de mulighet til å avskjære diskusjonen med å vise til at vedkommende diskusjon gjaldt miljø-politiske vurderinger. Dette var ikke SFTs gebet, men departementenes ansvarsområde: Jordbruksavdelingens mulighet og vilje til å bruke sin dobbeltrolle i samhandling med SFT skapte et vedvarende høyt spenningsnivå mellom etatene.»

Det var ikke bare interessemotsetningene som gjorde samarbeidet vanskelig. Mens SFT i 1980 hadde stilt seg skeptisk til behovet for ytterligere tiltak mot landbruksforurensninger, var etaten det definitivt ikke fire år senere. Nå var SFT en utålmodig pådriver. I «Spillet om nærings saltene» pekes det også på kulturforskjellen mellom unge, resultatorienterte kvinnelige saksbehandlere i SFT og middelaldrende, byråkratiske menn i Landbruksdepartementet. Dette skapte spenninger som tidvis slo ut i åpenbare kollisjoner. Først et par år senere kunne SFT oppleve at mange av etatens forslag ble realisert. Det vises her til omtalen av landbruk i etterfølgende kapittel 4.

Problemene fra samferdsel tas opp

Utviklingen av bilparken fram til 1987.
(Foto Bjørn F. Melbye/David Keeping).



Forurensningsproblemene blir åpenbare

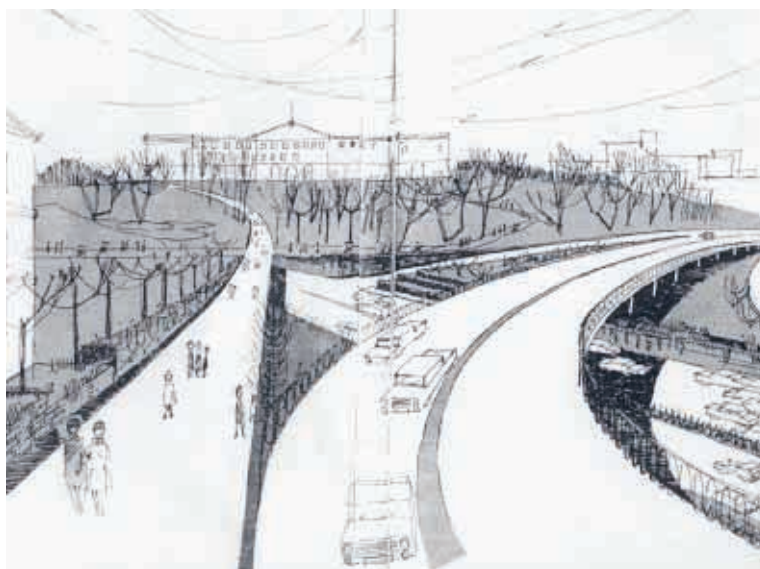
«Hva hjelper det at hundre mennesker vil sove Når bare en eneste hund vil vov'e.»

(Piet Hein)

I 1960 ble rasjoneringsordningen for bilkjøp opphevd. Det la grunnlaget for en vedvarende og kraftig vekst i biltrafikken. Denne utviklingen hadde mange positive sider. Men den hadde også sine åpenbare ulemper: Verdifulle by- og tettstedsmiljøer ble rasert og erstattet med trafikkområder og parkeringsplasser. De positive miljøkvalitetene ved gatene som møteplass og lekeområder ble borte. I stedet kom utrygghet og mistriivsel. På toppen av dette økte problemene med luftforurensninger og støy. Fra 1945 til 1975 skjedde det en mangedobling av støynivået som de fleste innbyggerne ble utsatt for. I en levekårsundersøkelse i 1976 oppga mer enn hver femte innbygger at de var plaget av støy. Vegtrafikken var den helt dominerende støykilden. Samtidig var flystøy blitt et stort problem for mange mennesker.

Sterke krefter sto bak denne utviklingen. Blant politikere og de mange som selv brukte bil, var det ikke lett å oppnå forståelse for behovet for mottiltak. I motsetning til de store industriutslippene var jo hvert enkelt utslipp så lite. Aktuelle mottiltak ville jo heller ikke bare ramme noen få. Det var *mange* som ville mislike at deres

Det effektive vekstsamfunnet. Slik tenkte byplankontoret i Oslo seg i 1965 at motorvegen burde gå under og rundt Slottet.



bilkjøring ville bli gjort vanskeligere eller dyrere. Gjennom samferdselsmyndighetene og gjennom bilorganisasjonene var de også godt organiserte. Samtidig var motkreftene svake. Gjennom 1970-årene fortsatte derfor en stor del av miljøproblemene knyttet til samferdsel å øke.

Om motkreftene var svakt organisert, manglet det likevel ikke på klagemål som kom inn til Miljøverndepartementet og SFT. Norsk forening mot støy, med sin engasjerte sekretær *Mutt Aiello* og medarbeider *Jan Oddvar From* var blant dem som sterkest kunne dokumentere hvilke omfattende problemer deler av befolkningen opplevde.

Det hendte at noen hadde vikarierende motiver for å ta opp miljøproblemene. Fra en liten bygd i Nord-Norge kom det brev fra en av innbyggerne som opplyste at biltrafikken holdt på å ta knekken på ham. Det hastet med å finne en løsning « for luftforurensningen fra bilene gjør at det går nedover med meg for hver dag som går.»

Han skisserte også løsningen. Han ville flytte til en hytte på fjellet. For å unngå forurensende utslipp fra hytta ville han resirkulere alt vannet ved bruk av en serie effektive *destillasjonsapparater*. Og her var det hans egentlige ærend kom fram: Siden det var forbudt å ha eller eie slike apparater, kunne myndighetene tenke seg å gi ham dispensasjon? «Jeg håper på et snarlig svar.»

I etableringsårene hadde forurensningsmyndighetene først og fremst konsentrert seg om å rydde opp i de store punktutslippene. Virkemidlene, kompetansen og erfaringene var rettet mot denne type utslipp. Et tilsvarende grunnlag fantes ikke for en effektiv innsats mot de diffuse utslippene som vegtrafikken var et eksempel på. Selv om utslippene samlet sett var like alvorlige som mange av de største punktutslippene, skulle mulighetene for å gjøre noe med dem sitte langt inne.

Dette ble åpenbart allerede ved inngangen til 1980-årene. I 1977 fremmet Miljøverndepartementet en egen stortingsmelding om tiltak mot støy. Den var ambisiøs, og ga økt optimisme hos dem som var plaget av vegtrafikken. Da Stortinget behandlet meldingen, ble ambisjonsnivået lagt enda høyere. Men i de etterfølgende årene

ble ikke forventningene innfridd. Støyproblemene fortsatte å øke i mange år etter at meldingen ble lagt fram.

Andre deler av samferdselen skapte også problemer. Jernbanetrafikken og en raskt voksende flytrafikk var eksempler på dette. De økende støyproblemene i store deler av Oslo-området fra flyplassen på Fornebu var for titusenvis av innbyggere i mange år en daglig påminnelse om dette.

Mulighetene for å løse problemene ble heller ikke styrket da forurensningsloven ble vedtatt i 1981. Loven ble *ikke* gjort gjeldende for utslippene fra samferdsel. Disse utslippene skulle først og fremst reguleres gjennom spesiallovgivningen som samferdselsmyndighetene selv hadde ansvaret for.

Det så heller ikke ut til at samferdselsmyndighetene ville prioritere tiltak for å redusere de miljøproblemene de forårsaket uten at de ble presset til det. På samme måte som i arbeidet med landbruksforurensningene måtte forurensningsmyndighetene gjøre sine erfaringer som *pådriver*. Det innebar at de måtte både bruke de virkemidlene de *selv* forvaltet, og samtidig prøve å få samferdselsmyndighetene til å ta i bruk *sine* virkemidler. Noen lett oppgave skulle ikke dette bli.

Flystøy var et område SFT først skulle prøve seg på.

Flystøy. SFT engasjerer seg

Flystøy – særlig rundt Fornebu og Bodø - var et problem før SFT ble opprettet. Med overgangen fra propell- til jetfly i begynnelsen av 1960-årene ble det plutselig klart: Norge hadde alvorlige problemer med flystøy. De jetdrevne Caravelle- og DC8-maskinene



forverret støynivået dramatisk for befolkningen nær de berørte flyplassene. I 1964 opprettet derfor Samferdselsdepartementet *Flystøykommissjonen*. Gjennom denne skulle man prøve å komme fram til tiltak som kunne redusere støyplagene.

I 1974 fikk Miljøvernmyndighetene Olav Nedenes i SFT inn som representant i kommisjonen. Han overtok ledelsen av kommisjonen i 1979. Fra da av ble SFTs Nils Petter Wedege sekretær. I de første årene fikk Wedege bistand fra *Karl Erik Hogstad*. (Senere kom også Uno Abrahamsen, *Geir Taugbøl* og *Jan Boe Kielland* inn.) Nå ble det fart i arbeidet.

Hogstad og Kielland forteller om arbeidet i kommisjonen:

«Kommisjonen hadde i flere år drevet rådgiving, kartlagt flystøyproblemene, fastlagt alternative traseer for inn- og utflyginger og vurdert tiltak. Problemene ved Fornebu, Bodø og Sola sto høyest på dagsorden. Kommisjonen gjorde en god jobb.

I 1975 sendte Miljøverndepartementet ut retningslinjer for arealbruken innenfor støysonene. Store avvik fra disse ble snart registrert. Det ble utarbeidet planer for støybegrensning ved de enkelte flyplassene. Den første planen kom i 1980 for Fornebu. Deretter fulgte planer for Bodø og de andre stamruteflyplassene. Samtidig ble det opprettet et økende antall lokale flystøyutvalg. Her var alle berørte parter og myndigheter representert. Utvalgene rapporterte til Flystøykommissjonen. Med disse utvalgene, med de senere lufthavnplanene (og med den åpenheten som skjedde i planleggingen) ble det nå langt større offentlig oppmerksomhet rundt virksomheten. Det skapte engasjement og økende forventninger hos de mange som var berørt av flystøyen.»

SFT tok også initiativ til en ny beregningsmetode for flystøy, revisjon av retningslinjene for flystøy, konsekvensvurdering ved utskifting av de mest støyende flyene, og bruk av flystøyavgifter. I en periode fikk etaten også ansvaret for støyovervåkingen ved Fornebu. Samarbeidet i støygruppen under Nordisk Ministerråd bidrog også til at SFT etter hvert fikk et godt faglig grep om arbeidet. Sterkere og sterkere bygde SFT seg opp som fagorgan.

Etter hvert begynte noen å betrakte SFT som en brysom vaktbikkje. Hogstad forteller:

«Hvert kvartal sendte vi ut pressemeldinger om overskridelsene av støygrensene ved Fornebu og brudd på nattrestriksjonene. Der la vi ikke fingrene imellom. Konkrete flyselskap ble hengt ut når regelverket ble brutt. Både Air France og British Airways ble utsatt for dette. Det sies at de klaget til Utenriksdepartementet over SFTs bøllete opptreden.»

Effekten av SFTs virksomhet kan vanskelig måles. Det er rimelig å anta at etaten bidrog til at flystøyproblemene ble mer begrenset enn den sterke veksten i flytrafikken ellers skulle tilsi. Men noe skikkelig gjennomslag overfor samferdselsmyndighetene fikk likevel ikke SFT. Etaten hadde for svake virkemidler. Flytrafikken var jo unntatt forurensningsloven. De vesentligste virkemidlene hersket luftfartsmyndighetene selv over. Hogstad illustrerer dette med utviklingen på Fornebu: «Syv år etter at støybegrensningsplanen ble lansert i 1980 var om lag 85 prosent av de forutsatte tiltakene ikke gjennomført. Overfor luftfartsmyndighetene klarte vi aldri å få gjennomslag for at miljøproblemene skulle vektlegges sterkere. Når tiltak mot støy ble satt opp mot tiltak for å bedre trafikkavviklingen eller å øke flysikkerheten, ble miljøtiltakene som oftest prioritert lavest.»



Foto: Bjørn Melbye.

Strengere avgasskrav

Initiativet til samarbeid med samferdselsmyndighetene ble tatt tidlig. I 1977 ble *Bilforurensningsutvalget* opprettet. Her satt representanter fra Miljøverndepartementet, Samferdselsdepartementet, Sosialdepartementet, Olje- og Energidepartementet, SFT og Vegdirektoratet. SFT var sekretariat i utvalget. Trond Syversen, Jan Boe Kielland og *Sigurd Tvedt* kom til å spille en viktig rolle i dette arbeidet.

Den første rapporten fra utvalget kom i 1979. På dette tidspunktet var de høge konsentrasjonene av *bly* særlig bekymringsfulle. Disse kunne reduseres ved å sette krav til blyinnholdet i bensinen. Kravene kunne gjennomføres i medhold av loven om produktkontroll som SFT forvaltet. Muligheten ble brukt. I 1980 ble det vedtatt å regulere maksimalinnholdet ned fra 0,4 til 0,15 gram bly per liter bensin. I 1985 kom en egen forskrift om helse- og miljøskadelige stoffer i motorbensin. Her ble ikke bare *innholdet* av skadelige stoffer regulert. Forskriften omfattet også *omsetningen* av bensin. I 1986 kom så det neste viktige skrittet. Da ble blyfri bensin tatt i bruk.

Forurensningsmyndighetene prøvde også å ta i bruk andre virkemidler. I 1984 ble det foreslått en differensiering i brenselavgiften. For blyfri bensin skulle avgiften senkes i forhold til blyholdig. Finansdepartementet ble ingen umiddelbar støttespiller for dette. Da Miljøverndepartementet i 1985 la fram stortingsmeldingen om

tiltak mot vann- og luftforurensninger og om kommunalt avfall, ble forslaget lagt pent til side: «En differensiering av miljøavgiften vil bli vurdert.» Og: «Saken må vurderes i en samlet skatte- og avgifts-politisk sammenheng.»

I sin utredning «Knappe ressurser?» konkluderer Kristin Asdal med at Finansdepartementets støtte til miljøavgifter på midten av 1980-tallet var avhengig av at avgiftene ble utformet slik at resultatet ble økte statlige inntekter. Dette hensynet var i enkelte tilfeller så viktig at det spilte en underordnet rolle om avgiftene faktisk bidro til å løse miljøproblemene. Den vage formuleringen i Stortingsmeldingen må sees på bakgrunn av dette, og av at Finansavdelingen hadde beregnet at Miljøverndepartementets forslag ville medføre *reduerte* statlige inntekter på mellom 90 og 120 millioner kroner.

Reguleringene av blyinnholdet i bensin ga raskt resultater. I den miljøpolitiske redegjørelsen for Stortinget i 1987 kunne miljøvernministeren Sissel Rønbeck rapportere at utslippene av bly var halvert fra 1980 til 1986, og at ytterligere reduksjoner kunne forventes. Et alvorlig forurensningsproblem var i ferd med å løses.

Blyinnholdet var imidlertid bare ett av problemene. Bilforurensningsutvalget gikk nå videre. I juni 1983 kom den neste rapporten: «Luftforurensninger fra vegtrafikk». Den ga en grundig analyse av behovet for å redusere disse utslippene. Mulige tiltak overfor det enkelte kjøretøyet, overfor drivstoffet og av trafikkregulerende tiltak ble også vurdert. Søkelyset ble særlig satt på utslippene av *nitrogendioksid*. Disse medvirket både til helseskader og til forsu-

Etter at SFT i siste halvdel av 1970-årene hadde gjennomført en informasjonskampanje knyttet til bruken av rullebrett, brukte Miljømagasinet SFTs annonse til å sette forurensningene fra biltrafikken på dagsorden. Som det går fram: Miljømagasinet syntes argumentene mot bruk av rullebrett lett kunne overføres til bruk av biler.

Midlertidig forbud mot BILER!

Statens forurensningstilsyn (SFT) har nedlagt midlertidig forbud mot å importere, produsere og omsette (inkludert hoteleiers), og bruke **BILER** på offentlig område — bl.a. veier, fortauer, stasjonsplasser, parker, lekeområder og skolegårder. Forbudet trer i kraft **15. mars 1978**.

Videre er det forbudt å reklamere for **BILER**. Reklameforbudet trer i kraft **1. april 1978**.

Forskriftene gjelder i 6 måneder. De er gitt med hjemmel i produktkontrollloven.

I andre land har ukontrollert bruk av **BILER** ført til et høyt antall alvorlige ulykker, særlig blant barn.

Mens forbudet gjelder vil SFT utrede hvordan man kan unngå omfattende helseskader med **BILER** her i landet.

Forespørsler om forskriftene kan rettes til Statens forurensningstilsyn, produktkontrollavdelingen, Postboks 8100 Dep., Oslo 1, Tlf. 41 88 60.

Produktkontrollrådet
Statens forurensningstilsyn

Statens informasjonstjeneste

ringsskader. Utredningen anbefalte først og fremst overgang til katalytisk avgassrensing for bensindrevne person- og varebiler. Dette betinget også innføring av blyfri bensin.

Året etter (i 1984) fattet regjeringen et prinsippvedtak om at Norge ville skjerpe kravene til avgassutslipp til det nivået som var gjort gjeldende i USA. En forutsetning var at tilsvarende tiltak ble vedtatt gjennomført i Sverige, Danmark og Vest-Tyskland. En annen forutsetning var at konsekvensene skulle utredes nærmere.

Begge disse forutsetningene ble snart oppfylt. I juli 1985 undertegnet åtte land, deriblant Norge, en deklarasjon. Den dannet et felles grunnlag for avgasskrav på USA-nivå. Det ga opptakten for ytterligere tiltak mot forurensningene fra biltrafikken. Dette omtales i etterfølgende kapittel 4.

Handlingsprogram mot vegtrafikkstøy

Avgasskravene ga resultater. Men sett fra forurensningsmyndighetenes side var utviklingen på samferdselssektoren likevel bekymringsfull. Tiltakene de hadde klart å kjempe fram, dreide seg om krav til drivstoff og tekniske krav til de enkelte kjøretøyene. Trond Syversen forteller: «Dette løste langt fra alle de andre alvorlige forurensningsproblemene på dette området. Dersom man virkelig skulle kunne snu den negative forurensningsutviklingen, måtte det sannsynligvis gjennomføres mer grunnleggende tiltak. Dels måtte man dempe det stadig økende behovet for transporttjenester. Dels måtte det sikres at transportbehovet ble dekket med mindre miljøproblemer.»

Vegtrafikkstøy var et av de problemene forurensningsmyndighetene allerede i begynnelsen av 1980-årene hadde arbeidet med i lang tid.

Da stortingsmeldingen om tiltak mot støy ble lagt fram i 1977, ble det lagt opp til omfattende innsats mot vegtrafikkstøyen. Meldingen vekket oppsikt også utenfor landets grenser og bidrog til å skape inntrykket av at Norge la seg på et høyt ambisjonsnivå. Forventningene var store hos mange av dem som ble rammet av støy.

De ble ikke innfridd. Men *noe* ble oppnådd: I perioden 1978-85 fikk cirka 25.000 personer som bodde ved riksveger med støynivå over 68 dBA, redusert støybelastningen ved fasadeisolering og støyskjerming til en samlet pris på 225 millioner kroner.

Miljøvernmyndighetene tok også opp problemene med vegtrafikkstøy på andre måter. Et av deres virkemidler var plan- og bygningsloven. I medhold av den ga Miljøverndepartementet i 1979 kommunene og vegmyndighetene retningslinjer for vegtrafikkstøy. Ved inngangen til 1980-årene ble det innenfor ECE arbeidet med krav til støyemisjon fra kjøretøy. Etter påtrykk fra SFT fastsatte Samferdselsdepartementet i januar 1982 de nye kravene. Her var Norge tidligere ute enn de fleste andre land. Begge disse beslutningene kom til å dempe en del av de problemene som ellers ville ha utviklet seg.

Men størstedelen av problemene gjensto. Ettersom forurensningsloven ikke var gjort gjeldende for samferdsel, måtte de aller fleste av disse løses gjennom samferdselsmyndighetenes egne virkemidler. Men samferdselsmyndighetene ville åpenbart ikke selv prioritere miljøhensynene sterkere. En slik endret prioritering krevde at andre enn SFT også måtte mobiliseres.

Det kunne bare skje dersom forurensningsproblemene ble dokumentert og gjort kjent i befolkningen. Jan Boe Kielland forteller: «SFT-direktør Christian Hambro ønsket å gjøre noe med støyproblemene. I 1983 spurte han fagseksjonen hva vi ville gjøre hvis vi i to år ble tilført to ekstra årsverk og fikk to millioner kroner ekstra i utredningsmidler. Vi svarte at da ville vi lage et forslag til handlingsprogram mot vegtrafikkstøy. Det fikk vi tilslutning til. Så fulgte to år med intenst arbeid før vi ble ferdige i 1985.»

Perspektivet skulle være fram til år 2000. Grunnlaget for programmet var en kartlegging av problemene. De var ikke små. 300.000 personer ble sterkt utsatt for vegtrafikkstøy. 1,4 millioner mennesker bodde i områder utsatt for vegtrafikkstøy sterkere enn de helsefaglig begrunnede grenseverdiene. 800.000 personer var plaget av støv og lukt. Mange begynte også å sette spørsmålstejn ved om den sterke økningen av astma og allergi hos barn hadde sammenheng med den økte belastningen av luftforurensninger fra biltrafikken i byer og tettsteder.

Dokumentasjonen ble gjort kjent i befolkningen. Her bidrog flere av miljøvernorganisasjonene. Gjennom aksjoner og gjennom media fikk de formidlet omfanget av problemene SFT kunne dokumentere. I den miljøvernølgen som oppsto i siste halvdel av 1980-årene, kom dermed forurensningene fra vegtrafikken til å stå sentralt.

Våren 1985 presenterte Christian Hambro forslaget til handlingsprogram i et foredrag i Universitetets gamle festsal. Foredraget fikk stor mediedekning. Nå var det politisk forståelse for at noe måtte gjøres. «Det ble besluttet at programmet skulle legges fram for Stortinget i en egen melding om tiltak mot støy.» forteller Jan Boe Kielland. Det kunne se ut som om SFT endelig skulle oppnå resultater som monnet også på dette vanskelige området.

Slik skulle det ikke gå. Nok en gang oppsto det problemer da planene skulle settes ut i livet. Dette omtales i etterfølgende kapittel 4.

SFT kvesser klørne



Knappe ressurser

Høyrebølge, lavkonjunkturer og dalende miljøvernengasjement i befolkningen påvirket utviklingen av SFT. Helt siden opprettelsen i 1974 hadde de knappe personellressursene vært etatens største problem. I etableringsårene trøstet medarbeiderne seg med at det nok ville gå seg til under veis. Som omtalt i kapittel 2 fikk da også etaten en formidabel vekst fram til 1980.

Men veksten hadde ikke vært stor nok. Da Willoch-regjeringen satte bremsene på, skjedde det lenge før SFT hadde kommet opp i en bemanning som gjorde det mulig å løse oppgavene. Det skulle gå fire år før etaten ble tilført nye stillingshjemler.

Den eneste måten SFT kunne komme ut av denne klemmen på, var å bruke sine begrensede ressurser på en bedre måte. Medarbeiderne hadde jobbet knallhardt i en årrekke. Å få dem til å jobbe enda mer var ingen løsning.

SFT måtte forandres. Det skulle bli krevende. Men det var ikke umulig.

I 1977 hadde utblåsingen på Bravo-plattformen ført til en kraftig styrking av SFT. I de trange tidene i første halvdel av 1980-årene var det flere som mintes dette. Under et julebord kom det fram hva SFT-erne nå i all hemmelighet lengtet etter:

«Vi venter på deg til du kommer: En blow-out vi har jo så kjær.»

Et av resultatene fra omstillingene i SFT ble at søkelyset også ble rettet mot de mange mindre utslippene. Her ser vi SFTs julekort i 1989. (Tegning: Nærum).



Motgang kan skape styrke. Det skjedde med SFT. Selv om etaten i første halvdel av 1980-årene ikke opplevde vekst, skulle den i 1985 komme styrket ut. Denne styrken skulle bli avgjørende for den rollen etaten senere kom til å spille da miljøvernssakene generelt – og forurensningssakene spesielt – igjen skulle sette dagsorden for den politiske debatten i siste halvdel av 1980-årene.

Dalende interesse for miljøvern i befolkningen og nullvekst i SFTs budsjett skapte jo ikke bare problemer. Situasjonen ga også muligheter. Etter en rask og sterk vekst kunne organisasjonen trimmes og profesjonaliseres for de utfordringene som før eller siden måtte komme.

At SFT hadde et forbedringspotensial kom tydelig fram allerede under veksten i siste halvdel av 1970-årene. I 1978 ble etaten forsterket med de aller første økonomene: Ivar Magnor til budsjettarbeidet og Bjørnar Otterstad til planleggingsvirksomheten. To år senere kom Jan Erik Tveter. Ut fra sine fagutdannelser og med sine posisjoner i staben under direktøren kunne de i større grad enn saksbehandlerne i fagdelingene se virksomheten utenfra. Magnor og Tveter forteller: «Det var åpenbare svakheter ved SFT mot slutten av 1970-årene. Den faglige ensrettingen var stor. Hver faggruppe hadde mer enn nok med sitt. En mer helhetlig samfunnsøkonomisk kompetanse var praktisk talt fraværende. Samtidig hadde veksten ført til at direktøren fra 1978 fikk økende problemer med å holde oversikt over hva som skjedde i etaten. Behovet for bedre styringsverktøy var tydelig.»

Viktige forbedringsmuligheter ble realisert. I første halvdel av 1980-årene tok SFT i bruk nye planleggings- og styringsverktøy. Overvåkingsprogrammet ble satt i gang og videreutviklet. Elektronisk databehandling var på full fart inn i deler av organisasjonen. Andre faggrupper enn ingeniørene begynte å sette sitt preg på SFT. Kvinnene innledet en fredelig likestillingsrevolusjon. Alt dette skulle forandre SFT. Det var en helt annen og godt forberedt etat som sto klar da miljøvernølgen igjen begynte å vokse i siste halvdel av 1980-årene. I det følgende omtales de viktigste av disse prosessene.

Overvåkingsprogrammet etableres og styrker SFT

Ønskene om bedre kunnskaper om forurensningssituasjonen hadde eksistert i lang tid. Da konfliktene meldte seg etter utslipp fra treforedlingsindustrien i Drammenselva, var man allerede i mellomkrigstiden opptatt av å få gjennomført *undersøkelser*. De skulle klarlegge hva som var problemet, hva som var årsaken, og hva som kunne gjøres for å redusere problemet.

Noen omfattende undersøkelser førte ikke dette til. Men behovet vokste med de økende forurensningsproblemene. Dette var en av drivkreftene bak opprettelsen av NIVA i 1958. I de etterfølgende årene gjennomførte instituttet en lang rekke såkalte «resipientundersøkelser». De ga viktige kunnskaper som grunnlag for løsning av mer avgrensede problemer. De medvirket også til oppbyggingen av den viktige kjemiske og biologiske kompetansen i og utenfor NIVA.

Men sett fra forurensningsmyndighetenes side var det i mange år fortsatt store mangler. I stortingsmeldingen om «Landsplanen» våren 1975 varslet departementet at man i framtida måtte unngå risikoen for tilsvarende kostbare oppryddingaksjoner. Forurensningspolitikken skulle bli mer forebyggende. Men dette krevde langt bedre kunnskaper om forurensningsutviklingen. Et *nasjonalt program for overvåking av forurensningsutviklingen* skulle sikre slike kunnskaper.

I Stortingsmeldingen i 1975 heter det:

« Det er nødvendig å komme i gang med et nytt opplegg som bl.a. bør gi utgangspunkt for arbeidet med kontroll og overvåking av vannkvaliteten; funksjoner som ikke eksisterer i dag. Det er nødvendig med en omlegging for å erstatte de nåværende mer spredte og tilfeldige undersøkelsene med omfattende og langsiktige undersøkelser av større nytteverdi. Intensjonene i Oslo- og Paris-konvensjonen tilsier også et slikt opplegg. Det er viktig å påvise om en forurensningssituasjon er under utvikling eller i tilbakegang. Overvåking og kontroll må til for å følge effekten av de tekniske tiltakene som settes i verk for å bekjempe forurensningseffektene, og blir et nødvendig driftsgrunnlag med mulighet for eventuell justering av tekniske tiltak og utvikling av disse. Det er særlig viktig å oppdage uheldige utviklingstendenser i vannressursene i tide.»

SFT fikk allerede i 1975 ansvaret for å utvikle overvåkingsprogrammet. Fra nå av begynte brikkene langsomt å falle på plass: Et forskningsprogram om havforurensning ble startet i 1976. Året etter ble det satt i gang pilotprosjekter som grunnlag for en landsomfattende overvåking av vassdrag og fjorder. I 1978 ble det knyttet kontakter til forskningsprosjektet «Sur nedbør» som grunnlag for framtidig overvåking. I 1980 – etter flere utålmodige purringer fra Miljøverndepartementet - fikk SFT etablert det statlige programmet. Da var det gått fem år etter at etaten fikk oppdraget. Hvorfor tok det så lang tid?

En del av forklaringen finner vi nok i det tidligere omtalte arbeidspresset SFT opplevde helt fra opprettelsen. I 1970-årene var det rollen som konsesjonsmyndighet som preget etaten. De mange enkeltsakene så ut til å vokse over hodet på de fleste blant både medarbeiderne og lederne.

Men en del av årsaken var nok også fraværet av erfaring i rollen

som utrednings- og ekspertorgan. Ved opprettelsen fikk jo SFT en slik rolle i tillegg til den mer innarbeidede rollen som myndighetsutøver. Etaten hadde fått «forurensningstilsyn» inn i navnet som betegnelse på sin virksomhet. Her lå mandatet for noe mer enn et konsesjonsorgan som behandlet enkeltsaker. I 1974 kom dette til uttrykk ved at det ble opprettet en egen Utrednings- og resipientseksjon. I 1977 ble den utvidede rollen markert enda sterkere. Da ble det opprettet en egen Overvåkingsavdeling. Gradvis begynte SFT å organisere seg for rollen som ekspertorgan. Trond Syversen forteller: «Det store arbeidspresset knyttet til alle enkeltsakene rammet i særlig grad de opprinnelige kjerneområdene i SFTs virksomhet. Da ansvaret for produktkontrollen kom inn i etaten i 1977, økonomene kom inn i staben til direktøren og en kommunal- og resipientavdeling ble opprettet i 1979, kom framtidsrettede analyser og utredninger til å prege etaten stadig sterkere.»

SFT kom altså sent i gang. Til gjengjeld kom SFT godt. Selv om det var Miljøverndepartementet som hadde lansert tanken om et slik program, og selv om SFT nærmest fikk tredd virksomheten ned over seg, fikk etaten snart et sterkt eierforhold til programmet. I løpet av noen få år kom det til å utgjøre en viktig del av grunnlaget for store deler av SFTs virksomhet. Blant dem som i en rekke år skulle bidra i dette arbeidet var Erik Hauan, Per Erik Iversen, Tor Johannessen, Berit Kvæven, Viggo Kismul og Dag Rosland.

SFT var også heldig med tidspunktet programmet ble satt i gang på. Fram til inngangen av 1980-årene ble det ikke stilt mange kritiske spørsmål til det etaten gjorde. Men i første halvdel av 1980-årene flatet miljøvernølgen ut. Holdningene til SFTs virksomhet ble langt mer kritiske. Det ble forventet at resultatene fra de etter hvert omfattende oppryddingstiltakene skulle dokumenteres i form av miljøforbedringer. Samtidig ble det avkrevd langt bedre begrunnelser for en forebyggende forurensningspolitikk. Det var slutt på fredningstiden hos politikere, i Finansdepartementet, i den øvrige forvaltningen og hos aktørene som forårsaket miljøproblemer. Miljøverndepartementet og SFT måtte kjempe for å unngå at oppryddingstiltakene stoppet opp. Samtidig måtte de – ofte forgjeves - kjempe for å unngå at nye forurensningsproblemer fikk utvikle seg. I denne situasjonen skulle overvåkingsprogrammet bli et av de sterkeste kortene for SFT. Det tok heller ikke mange årene før etaten innså hvor strategisk viktig dette programmet var.

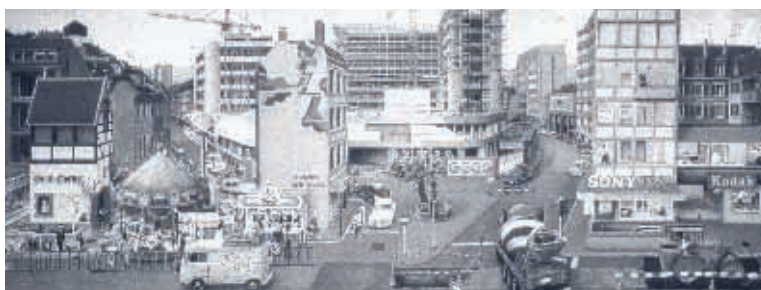
Det gjorde også Miljøverndepartementet. I en egen stortingsmelding om tiltak mot vann- og luftforurensninger og om avfall kunne departementet i 1985 konkludere med at forurensningsproblemer var mer alvorlige enn hva man hadde klart å dokumentere i stortingsmeldingen om «Landsplanen» ti år tidligere. Denne stortingsmeldingen – og den dokumentasjonen SFT gjennom overvåkingsprogrammet hadde skaffet til veie – kom dermed til å medvirke til den nye miljøvernølgen som nå var i emning i Norge.

Berit Kvæven – som fra 1981 ledet overvåkingsvirksomheten i SFT - forteller:

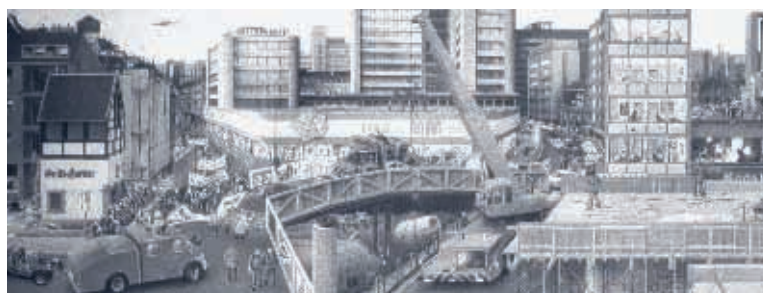
«Mye arbeid ble lagt ned for å gjøre resultatene av overvåkingsundersøkelsene kjent. Informasjonen rettet seg både mot beslutningstakerne og allmennheten. Den måtte være lett å lese også for dem som ikke var fagfolk. I tillegg til rapportene om hver enkelt undersøkelse ble det derfor laget mer populariserte temarapporter om sur nedbør,

miljøgifter og overgjødning. Hvert år ble det også laget en årlig rapport med resultatene fra hele programmet. På denne måten fikk vi både en god dokumentasjon og en god spredning av informasjonen. Dette var godt stoff. Fra Miljøvernkomiteen i Stortinget fikk vi ofte henvendelser fra interesserte representanter som ønsket tilleggsinformasjon. For de mest interessante resultatrapportene laget SFTs informasjonsmedarbeider Sonja Leborg egne opplegg tilrettelagt for aviser, radio og TV. I flere år var rapportene fra overvåkingsprogrammet «gjengangere» i TV-reportasjer og i innslag i NRKs Dagsrevyen. I NRK-radio var lokalkontorene svært opptatte av når rapportene skulle offentliggjøres. Det ble mange intervjuer om de ulike sakene med lokalt tilsnitt.»

Overvåkingsprogrammet ga resultater også utover den virkningen det fikk på den nye miljøvernølgen som skulle vokse fram. SFT ble forberedt på flere av de utfordringene som skulle komme. Sterkere enn tidligere kunne etaten også opptre som premisseleverandør i utformingen av forurensningspolitikken. Oppmerksomheten om miljøgifter og virkningene av de diffuse utslippene fra samferdsel og landbruk i 1980-årene er eksempler på dette. Samtidig kunne man på et tidlig tidspunkt varsle om fare for økende



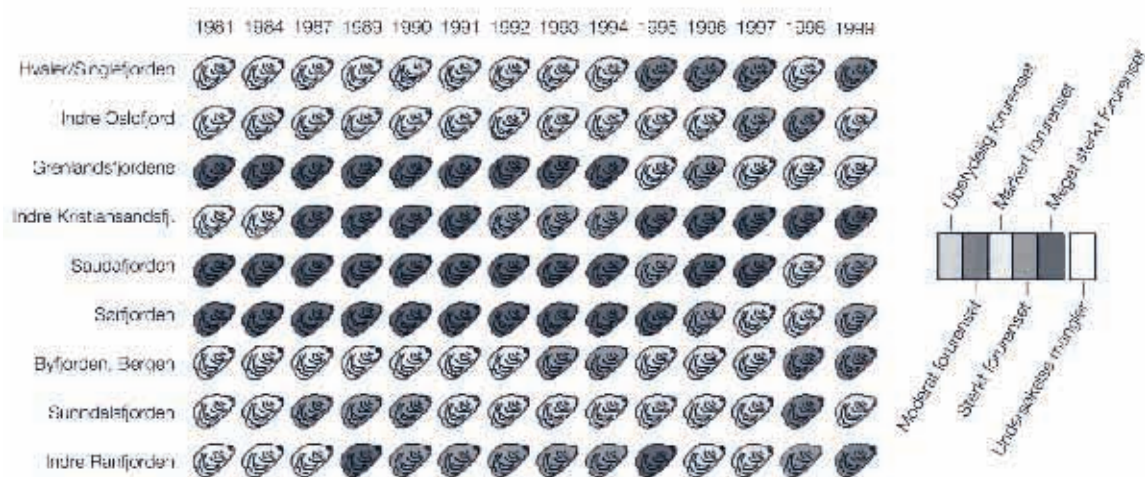
Forverringene i forurensningsutviklingen skjedde ofte gradvis. På samme måte som ved byutviklingen (bildeserien til høyre og på neste side) kom forandringene i forurensningsutviklingen som oftest over et så stort tidsrom at de ikke skapte de sterke reaksjonene som ellers ville ha oppstått. Men når de totale resultatene – både de synlige og de mindre synlige – over tid kunne dokumenteres, var det viktig å få en debatt: Var det virkelig slik vi ønsket oss utviklingen? Skulle vi la dette fortsette? Eller skulle vi prøve å vinne tilbake noen av kvalitetene som var gått tapt? Gjennom overvåkingsprogrammet fikk SFT grunnlaget for å reise slike debatter.



forurensingsskader. Den «nye» Mjøsaksjonen i siste halvdel av 1980-årene illustrerte at forurensningsmyndighetene nå kunne gå inn med mottiltak *før* problemene kom ut av kontroll. Slik kom programmet også til å virkeliggjøre noe av visjonen om en mer forebyggende forurensningspolitikk. Trond Syversen forteller: «Overvåkingsprogrammet fikk en stadig større strategisk betydning. Gjennom dette kunne vi avdekke forurensningsproblemer som fram til da ikke hadde vært kjent. Dette førte nesten ulykkeligvis til at det ble satt inn større ressurser for å løse disse problemene. Dette styrket også SFT.»

Programmet ble avgjørende for den nødvendige effektregistreringen av de omfattende oppryddingstiltakene. Etter hvert som disse ble gjennomført kunne SFT – gjennom overvåkingsprogrammet - rapportere resultatene i form av miljøforbedringer i de ulike delene av landet. Dette var i seg selv viktig. Det viste at det

nyttet å ta opp kampen mot forurensningene. Overvåkingen av miljøgifter i marine organismer er et eksempel på dette. Som en oppfølging av Oslo- og Pariskonvensjonen har denne overvåkingen nå gitt oss tidstrender gjennom 20 år. Overvåkingen av skadene fra den sure nedbøren er et annet eksempel. Også her har vi nå tidstrender gjennom mer enn 20 år.



Miljøgifter i blåskjell langs norskekysten i perioden 1981-99. Kilde NIVA/SFT.

Overvåkingsprogrammet kom også til å påvirke og forandre SFTs egen rolle som myndighetsutøver. Ingrid Bjotveit forteller om arbeidet med industrisakene:

«Fra midten av 1980-årene var det ikke lenger nok å ha teknologisk kompetanse når vi skulle ta stilling til industrisakene. Det ble gradvis også viktigere å ha kompetanse på miljøvirkningene. Den betydningen kontroll og overvåking har fått i behandlingen av industrisakene etter 1985 illustrerer dette. Overvåkingsresultatene la en stor del av grunnlaget for kravene som ble formulert i de såkalte 2. generasjonstiltakene i siste halvdel av 1980-årene.»

Internt i SFT ble det likevel satt et kritisk søkelys på denne virksomheten. Hvor godt ble egentlig ressursene benyttet? I 1990 gjennomførte Inger Spangen og Johnny Auestad i seksjonen for økonomi, planlegging og evaluering en undersøkelse for å avklare hvordan brukerne selv oppfattet programmet. Konklusjonen var svært så positiv. 68 prosent av de spurte i SFT og 77 prosent av andre brukere hadde et positivt syn på rapportene. Samtidig ga de uttrykk for at de brukte resultatene i sine beslutninger. Men undersøkelsen avdekket også at rapportene i liten utstrekning ble lest og brukt av viktige aktører utenfor miljøvernforvaltningen. I særlig grad gjaldt dette andre sektormyndigheter som gjennom sin virksomhet påvirket forurensningsutviklingen.

Det fantes også andre svakheter. Overvåking av utviklingen i havområdene var i midten av 1970-årene en viktig del av begrunnelsen for å opprette programmet. Etter dette skjedde det en gradvis forverring i Nordsjøen. Episodene med overbelastning av miljøgifter og næringssalter inntraff hyppigere og hyppigere. Områdene som ble omfattet av skadene ble større. Samtidig kom skadeområdene nærmere norske farvann. Denne utviklingen ble registrert i de berørte landene. Men den ble ikke fanget opp av det

norske programmet. Den utløste heller ingen varselrop fra SFT. Da algeinvasjonen også rammet norske farvann sommeren 1988, kom dette helt overraskende. Verken i Norge eller andre land fungerte her overvåkingen som «early warning» for den utviklingen som skjedde.

Fungerende SFT-direktør Gunnar Jordfald var også klar over at programmet kunne bli vesentlig bedre da han i 1991 uttalte seg i internavisen:

«Lykkes vi med å få fram en årlig kvalitetsrapport om «Rikets tilstand», vil vi vise vår eksistensberettigelse som en etat som følger opp utslipp og miljøtilstand. Det er positivt at SFT nå bedre kan dokumentere de framskritt vi gjør og får et grunnlag for å varsle og iverksette tiltak mot uønskede trender. Norge er ikke noe foregangsland på miljødata; det er viktig at vi utvikler dette systemet videre. Systemet vil forhåpentligvis også styrke oss som en etat som med rette kan kalle seg for «forurensningsdøderen».

Svakhetene til tross: Overvåkingsprogrammet fikk stor betydning for SFT. Helt fra det ble introdusert i 1980 hadde det påvirket arbeids- og tenkemåten i store deler av etaten. Trond Syversen konkretiserer:

«Utover i 1980-årene fikk vi i SFT snart et langt sterkere eierforhold til overvåkingen enn det som preget startfasen. I siste halvdel av 1980-årene betraktet vi den som både fundamentet og bærebjelken for store deler av vår virksomhet. I særlig grad oppdaget vi at overvåkingen hadde stor strategisk betydning for den framtidige virksomheten vår. Ambisjonene våre om å videreutvikle og forsterke programmet ble dermed etter hvert større enn ambisjonene i Miljøverndepartementet (som jo opprinnelig hadde vært pådriverne for denne virksomheten). Til vår store skuffelse fikk vi i begynnelsen av 1990-årene ikke Miljøverndepartementet med på strategisk viktige utvidelser. Kanskje skyldtes dette omorganiseringen i departementet hvor budsjettansvaret for overvåkingen ikke lenger var så klart knyttet til en enkelt avdeling. Kanskje skyldtes det også den dalende interessen for miljøvern. Overvåkingen gjorde det jo mulig for SFT å opptre som en vaktbikkje mot forurensningsutviklingen. Å bruke enda mer penger for at SFT kunne bli enda mer hørbar og kanskje også enda mer brysom, var det nok mange som hadde motforestillinger til. Dermed opplevde vi at det var først mot slutten av 1990-årene at Miljøverndepartementet «gjenoppdaget» betydningen av et godt overvåkingsprogram.»

Rolf Marstrander som siden 1981 har fulgt SFT utenfra, påpeker:

«For SFT har det alltid vært viktig å vite hva som er teknisk og økonomisk mulig. Enda viktigere er det å ha kunnskaper om miljøvirkningene. I den trekanten disse tre faktorene utgjør, tror jeg miljøkunnskapene vil bli stadig viktigere for SFT. Mister etaten grepet om dette, mister den samtidig et avgjørende eksistensgrunnlag. Samtidig forsvinner i så fall også en viktig del av grunnlaget for en framtidsrettet og forebyggende forurensningspolitikk her i landet. Overvåkingsprogrammet står selvfølgelig helt sentralt her. Dersom programmet utvides og brukes enda mer bevisst, kan det etter mitt syn styrke både SFT og norsk forurensningspolitikk. De siste ti årene skal man jo lete godt og lenge for å finne ut hva SFT mener om forurensningsutviklingen her i landet.»

Overvåkingsprogrammet forandret og styrket SFT. Det samme skulle arbeidet med langtidsplanleggingen gjøre.

Langtidsplanlegging inn i SFT – med smerteskrick

En av dem som tidlig innså behovet for bedre styringsverktøy i SFT var Olav S. Nedenes. Med sin bakgrunn fra Vann- og avløpskontoret i NVE, fra Distriktsplanavdelingen i Kommunaldepartementet og Forurensningsavdelingen i Miljøverndepartementet kom han fra miljøer hvor troen på planlegging var sterk. Denne troen tok Nedenes i 1974 med seg inn i SFT.

I etterkrigstiden og langt ut i 1970-årene var det en sterk tro på at man kunne nå politisk vedtatte mål gjennom en fornuftig planlegging og fornuftige reguleringer. Ikke minst gjaldt dette i Arbeiderpartiet som lenge var i regjeringsposisjon. Både i Kommunaldepartementet i 1960-årene og Miljøverndepartementet i 1970-årene hadde man store ambisjoner for hva som kunne oppnås gjennom den fysiske planleggingen etter Plan- og bygningslovgivningen. Tanken var at helhetlige planer skulle danne en overbygning og etter hvert delvis erstatte den planleggingen som ble drevet innenfor de ulike sektorene.

Da behovet for å løse forurensningsproblemene meldte seg for fullt ved inngangen til 1970-årene, oppsto spørsmålet: Trenger vi et eget apparat med eget lovverk for å løse dette? Det ideelle må jo være å løse forurensningsproblemene innenfor den helhetlige planleggingen etter planlovgivningen og det apparatet som var i ferd med å bygges opp omkring denne?

Men arealplanleggingen var tidkrevende. Skulle man virkelig utsette kampen mot forurensningsproblemene til slike planer var utviklet og vedtatt? Mange var skeptiske til det. Blant dem som arbeidet i miljøvernforvaltningen i første halvdel av 1970-årene kunne debatten bli svært så tilspisset.

Konklusjonen ble at man ikke kom utenom en egen forvaltning med egne virkemidler for arbeidet med forurensningssakene. Men i kjølvannet av denne debatten var det i store deler av SFT og Avdelingen for forurensningssaker i departementet lenge skepsis til bruken av plan- og bygningsloven. Trond Syversen forteller: «Vi avviste i lang tid tanken på bruk av planleggingslovgivningen og apparatet rundt denne. Selv om vi i dag kan se mer nyansert på dette, er det fortsatt mange i etaten som stiller seg tvilende til nytten av dette virkemidlet i vårt arbeid.»

(En utførlig omtale av utviklingen av Plan og bygningslovgivningen er gitt i «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Bind I – III.)

Arbeidspresset og turbulensen som hadde preget etaten i 1974, ble ikke mindre i siste halvdel av 1970-årene. Behovet for bedre prioritering av de begrensede ressursene var åpenbart. Nedenes (som i 1976 var blitt assisterende direktør) var også overbevist om at et mer helhetlig og langsiktig syn måtte legges til grunn både for SFTs rolle som myndighetsutøver og som ekspertorgan. I tillegg til bredere kompetanse måtte etaten utvikle bedre interne styringsverktøy. Jo bedre grep SFT fikk på sin egen utvikling, jo bedre kunne etaten ivareta sine roller i miljøvernpolitikken. Budsjett- og regnskapssystemer var verktøy for å oppnå dette. For å utvikle slike verktøy ble de første økonomene ansatt i 1978.

Nedenes ønsket å bruke en ny modell for budsjettering. «Nullbasert budsjettering» var nylig utviklet for USAs statsadministrasjon. Denne metoden ble moderert til norske forhold og tatt i bruk for første gang i norsk forvaltning. Men Nedenes hadde ambisjoner om å bruke den nye kompetansen til noe mer. I 1978 lanserte han en idé som både i og utenfor SFT var en nyskaping: Etaten skulle starte *langtidsplanlegging (LTP)* av sin egen virksomhet. Gjennom en slik plan skulle man styre ressursbruken inn mot de delene av virk-

somheten som til enhver tid var viktigst, og som kunne gi de beste resultatene. Gjennom en slik plan skulle SFT også få mer helhet og perspektiv inn i den daglige virksomheten.

For å utvikle et planleggingsverktøy opprettet Nedenes en arbeidsgruppe hvor Magnor og Otterstad utgjorde sekretariatet. I gruppen ble de ulike delene av SFT representert ved Bjørn Bergmann-Paulsen, Berit Kvæven, Nils Petter Wedege, Oddvar Lindholm og Per Amund Gulden.

Som så ofte ellers var Nedenes full av entusiasme. Ivar Magnor forteller: «Dette var noe helt nytt. Ingen direktorater hadde utviklet noe lignende. Det hadde nok sammenheng med Nedenes' personlige egenskaper og den kulturen han bar videre fra Kommunaldepartementet og Miljøverndepartementet. Han sprudlet av ideer.»

Arbeidsgruppen utviklet langt på veg en metode og en systematikk for planleggingen. Men prosessen var vanskelig. Motstanden og skepsisen i store deler av organisasjonen var stor. Fagavdelingene syntes de hadde mer enn nok å gjøre med daglige gjøremål. De enkelte saksbehandlerne syntes selv de sto med ryggen mot veggen i kortsiktige arbeidsoppgaver som krevde sin løsning. Her var det jo også så stor usikkerhet i forutsetningene for planleggingen at mange fryktet kritikk for lettvinnt «synsing». Nei, denne ekstra-belastningen ville de ha seg frabedt! Sigurd Hagen forteller:

«I Industriavdelingen hadde vi allerede gjort tapre forsøk på årsplanlegging. Hver gang viste det seg at det var krefter utenfor SFT som nærmest fullstendig påvirket hva vi fikk gjort. Våre egne planer sprakk gang på gang uten at vi fikk noen forståelse for dette i ledelsen. Da vi nå skulle planlegge for flere år, syntes vi det var gode grunner til å være skeptiske.»

Nedenes fikk heller ikke mye hjelp utenfra. Så sent som mot slutten av 1970-årene var det ikke noe uttalt press om å forbedre SFT. Ivar Magnor forteller:

«Helt fram til 1980 ble det ikke stilt kritiske spørsmål ved noe av det SFT gjorde. Forurensningsproblemene var så påtrengende synlige. Vi kunne nesten ikke gjøre noe som man utenfra ville kritisere som unødvendig. Med de begrensede ressursene vi hadde var imidlertid problemstillingen: Hva var veldig bra, og hva var bare litt bra? Hva var det aller viktigste for SFT å bruke sine ressurser på?»

I 1981 - tre år etter at arbeidet ble tatt opp – hadde langtidsplanleggingen ennå ikke fått noe gjennomslag. Men ideen var ikke død.

1. oktober dette året fikk SFT ny direktør. Juristen Christian Hambro – også han med sin bakgrunn fra Miljøverndepartementet – skulle nå i sterk grad medvirke til å realisere den. «Da Hambro kom, fikk jeg massiv støtte for dette arbeidet.» forteller Nedenes.

Verktøyet som nå var godt utviklet, ble tatt i bruk. Jan Erik Tvetter forteller:

«Nedenes hadde lansert tanken om LTP i 1978. Med sine analytiske evner og sin argumentasjonskraft overvant Christian Hambro den til dels innbitte motstanden i store deler av organisasjonen. Hambro satte ett krav

til alle lederne og medarbeiderne i SFT: De skulle vite hva de holdt på med. Det var et rimelig krav. Men konsekvensen av dette var at hver enkelt også måtte ha klart for seg hvilket miljøproblem som skulle løses, hva som var årsakene til problemet, hvilke tiltak som måtte gjennomføres for å redusere det, og hvilke aktiviteter som da var nødvendig å gjennomføre i SFT. Dersom man hadde en klar forståelse for dette, ville det være lett å framstille det i en plan. Da skulle det altså ikke være noen tidkrevende prosess som så mange ga uttrykk for. Men dersom man ikke syntes det var lett å forklare disse sammenhengene, ja, da var sannsynligvis dette ikke det viktigste du skulle gjøre. Da burde du tenke nøye igjennom hvorfor du egentlig brukte tid på dette. I en organisasjon må man ofte være tøff for å kunne kjøre en slik linje konsekvent. Hambro var tøff nok. Ingen slapp unna dette kravet. Her var han nådeløs. Han fikk langtidsplanleggingen i SFT på skinnene.»

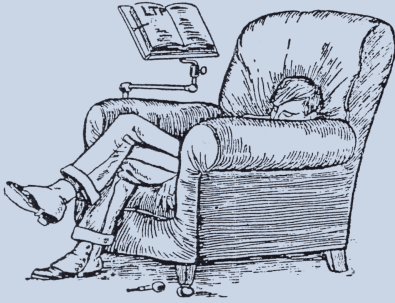
Christian Hambros beslutsomhet i denne saken illustreres også av et underholdningsinnslagene ved julebordet i 1982. Da ble han omdøpt til «Christian IV» som med myndig røst befalte: «Slik skal planen være!» Prosessen fikk da heller ingen varm mottakelse i organisasjonen. Per Åge Beck forteller:

«Da LTP ble lansert, følte vi som jobbet med industri at dette ikke var noe framskritt. Tvert imot: Prosessen var en pest og en plage. Hambro gjorde heller ikke noe for å selge ideen inn i organisasjonen. Vi fikk bare ordren: «Sett i gang!» Senere innså vi imidlertid at et planverktøy var nødvendig. Før vi fikk dette, var det for lite oversikt og for lite struktur i arbeidet vårt. Vi grov oss ned i et stort antall enkeltsaker. Det ble for mange baller i luften samtidig.»

I ettertid kan det virke bemerkelsesverdig at SFT lyktes i å utvikle og å videreføre langtidsplanen. Motvilje i organisasjonen og stort arbeidspress gjorde det i seg selv vanskelig. I tillegg skjedde denne virksomheten i en periode hvor troen på planlegging ble kraftig svekket både i det politiske miljøet og i store deler av det offentlige forvaltningsapparatet.

Den første planen var ferdig i 1983. På flere måter ble dette et vendepunkt i SFT. En stor del av medarbeiderne og lederne som tidligere verken hadde tid eller motivasjon til å heve nesene over skrivebordskanten, fikk nå et annet perspektiv på sin egen virksomhet. Tvetter forteller:

«Noe av det fineste med denne formen for planlegging var perspektivanalysene som tok for seg utviklingen for mange år framover på alle saksfeltene våre. Hvilke problemer ville bli mindre i løpet av de nærmeste 5-10-årene? Hvilke ville bli større? Var det andre drivkrefter og årsakssammenhenger vi måtte forholde oss til? Disse analysene fikk praktisk talt alle i SFT til å tenke på en ny måte. Mange fikk en aha-opplevelse som førte til at de endret oppfatning om hva det var viktig å engasjere seg i. En evalue-ringsrunde av disse perspektivanalysene viste at hele 86 prosent syntes dette var den viktigste delen av LTP-arbeidet. Analysene var svært nyttige for deres daglige arbeid. Med forankring i det langsiktige perspektivet, var det mye lettere å planlegge på kortere sikt. En slik langsiktighet er jo også ytterst nødvendig i forurensningspolitikken.»



Hos enkelte vekket den første langtidsplanen negative følelser. Dette kom fram i en sang ved julebord i 1983:

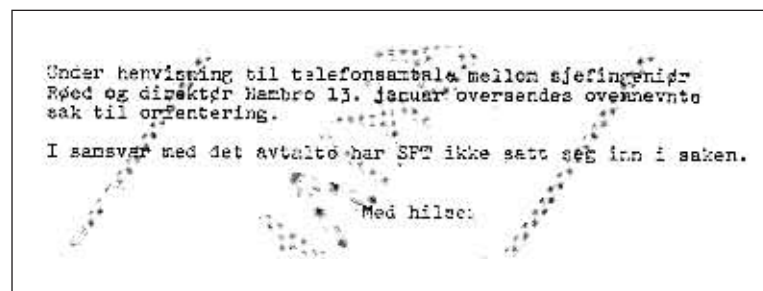
DEN LANGTIDSLØSE PLAN

(Mel. «Mandalay»)

*Kjennes livet fullt av motgang, føler du deg helt på kne,
Det kan aldri bli så ille som den gang med LTP.
Lange dager, lange netter, og du døset likeglad,
mens de visne økonomer tygget drøv på Gud vet hva.
Christian, hva har du gjort, all den tid vi somla bort.
Det var planer/analyser hvor vi alle kom til kort.
Og den plan hvorom du sa skulle være veldig bra,
ga oss gnagsår på vår hjerne som vi aldri kommer fra.*

*Det var Nedenes som begynte i etatens første tid.
Vanskelig det var å unngå masse bråk og mye splid.
LTP ble selv et skjellsord, alle kjempet som bekjent
mot å systematiseres i et felles dokument.
Olav S. hva har du gjort, all den tid vi somla bort.
Det var planer/analyser hvor vi alle kom til kort.
Og den plan hvorom du sa, skulle være veldig bra,
ga oss gnagsår på vår hjerne som vi aldri kommer fra.*

*Nå er 10-års jubileet nær, og vi er veldig spent
på om neste periode skal bli like planbestemt.
Kanskje kommer det en guru med en ny og bedre vri,
kanskje skal vi skrive planer hele året, all vår tid.
Ingenting vil vi få gjort, men det gjør jo ikke stort.
SFT vil sysselsettes med å planlegge seg bort.
Og så mimres vi vel det at de «gamle», akk o' ve,
reduserte masse utslipp ganske uten LTP.*



Etter at langtidsplanleggingen ble innarbeidet i SFT, fikk dette en blandet mottakelse i departementet. Nå var det ikke like lett å pøse på med nye oppgaver til SFT uten å kunne følge opp med økte ressurser. Med sin plan i lomma kunne da SFT svare: «Ja vel, men hva synes departementet vi skal prioritere ned dersom vi ikke får tilført større ressurser?» Dermed ble også departementet tvunget til å tenke på prioriteringer av SFTs ressurser.» Denne faksimilen av brev fra SFT til Miljøverndepartementet illustrerer at langtidsplanen ble brukt.

Da Harald Rensvik våren 1986 overtok som SFT-direktør etter Christian Hambro, ble langtidsplanleggingen videreutviklet. Tidsregistrering av de enkelte aktivitetene i planen ble innarbeidet. Planleggingen kunne etter hvert også koples sammen med en vellykket resultatrapportering på de ulike områdene. Dermed fikk

Den endrede holdningen til langtidsplanleggingen kom tydelig fram i en tale ved tiårs jubileet i 1984:

«På papiret bestemmer MD alt for SFT (i hvert fall kan vi la dem tro det). Men SFT får innflytelse likevel: Gjennom LTP'en styrer vi oss selv. Så la MD tro de bestemmer alt, mens det er LTPens kost/nytter som har talt. Men vi må jo si det gleder oss å høre at MD nå har fått no' viktig å gjøre. For sansen for LTP har vi klart å skjerpe. Er det slik at egget har lært høna å verpe?»

SFT gradvis et usedvanlig godt styringsverktøy. Dette omtales i etterfølgende kapittel 4.

Nye arbeidsformer. Fundamentet for ekspertorganet

SFTs konsesjonsbehandling egnet seg for å regulere de store punktutslippene. Men gjennom overvåkingsprogrammet og langtidsplanleggingen ble SFT snart overbevist om at dette ikke var nok. Forurensningsproblemene skyldtes også andre kilder som måtte tas mer alvorlig. De økende diffuse utslippene fra samferdsel, fra landbruket og fra forurensende produkter som spraybokser og fosfat-holdige tøyvaskemidler var allerede i første halvdel av 1980-årene eksempler på dette. Her var ikke konsesjonsbehandlingen et egnet virkemiddel.

Tidlig i 1980-årene var utfordringene tydelige for mange i SFT: Det framtidige arbeidet krevde en annen og mer helhetlig tilnærming. Flere virkemidler måtte anvendes. Arbeidet med luftforurensninger illustrerte dette. Her hadde SFT oppnådd resultater gjennom krav til de store utslippene fra industribedriftene. Etaten hadde også tatt i bruk loven om produktkontroll og regulert maksimalinnholdet av bly i bensin. Men grunnleggende og metodiske spørsmål sto fortsatt ubesvarte: Hvilken luftkvalitet skulle man egentlig ta sikte på å oppnå? Hvilke tiltak kunne sikre en slik kvalitet? Hvilken kombinasjon av tiltak ville sørge for et slik resultat med størst mulig øvrige positive konsekvenser, og med minst mulige kostnader og andre negative konsekvenser? Hvilke virkemidler var best å bruke for å sikre at de aktuelle tiltakene ble gjennomført? Og minst like viktig: Hvilken rolle skulle SFT selv spille i gjennomføringen av tiltakene og bruken av virkemidlene? Var det kanskje andre enn SFT som sto nærmere til å påta seg et ansvar for dette?

I 1982 – midt oppe i arbeidet med å innarbeide langtidsplanleggingen i etaten – ledet slike spørsmål fram til en beskjeden, men viktig nyskapning i SFT. I Industriavdelingen ble det opprettet en «prosjektgruppe for luftforurensninger». Med Trond Syversen som leder skulle den sørge for en mer helhetlig innsats i arbeidet med bilavgasser og forurensning fra energiproduksjon.

«Luftgruppen» ble senere videreutviklet til en egen *prosjektgruppe for tiltaksanalyser*. Arbeidet i denne gruppen skulle få stor betydning for SFTs videre utvikling som ekspertorgan. En omtale av dette er gitt i kapittel 4.

Sammen med arbeidet med langtidsplanleggingen og overvåkingsprogrammet ga denne mer helhetlige måten å tenke på mersmak. I 1985 ble det opprettet en egen Miljøplanavdeling med Harald Rensvik som leder. Her gikk luftgruppen til Trond Syversen inn som en av tre seksjoner. Gruppens resipienttilpassede tilnærming til problemene ble nå også forsøkt innarbeidet i de to øvrige seksjonene som tok for seg vannforurensninger og støy.

Prosessen for å utvikle SFT som ekspertorgan var kommet godt i gang.

Bredere kompetanse

Da økonomene Ivar Magnor og Bjørnar Otterstad begynte i SFT i 1978, representerte de et nytt og viktig tilskudd til den utpregede ingeniøretaten. De var ikke de eneste. Juristene gjorde seg også gjeldende. Arne Willy Dahl begynte i SFT allerede i 1974. Tre år senere begynte Vivi Lassen i Produktkontrollavdelingen. I 1977 ble det også opprettet et juridisk/økonomisk kontor med *Svein Thorp* som leder. I 1978 kom Erling Agder fra Miljøverndepartementet. Han overtok kontorlederstillingen etter Thorp.

I 1977 finner vi også kimen til det som senere ble en egen informasjonsseksjon. Da knyttet Rolf Bjørnstad til seg informasjonsmedarbeideren Sonja Leborg i den nystartede Produktkontrollavdelingen. I 1980 begynte *Ketil Moen* i en nyopprettet stilling som saksbehandler med ansvar for databehandling og informasjon. Hver på sine felter skulle alle disse bli spydspisser for faggrupper som senere ble en viktig del av SFTs samlede og mer brede kompetanse. SFT var i ferd med å bli noe mer enn en tradisjonell ingeniøretat.

Internt var det til å begynne med ikke lett å få aksept for at SFT måtte prioritere annen kompetanse enn den teknisk-naturvitenskapelige. De fleste saksbehandlerne følte at de holdt på å drukne i enkeltsaker. Da var det først og fremst flere saksbehandlere som kunne lette trykket. Her var det utvilsomt behov for ingeniører og realister. Da SFT begynte å rekruttere kandidater fra den nye linjen for naturressursforvaltning ved Norges Landbrukshøgskole på Ås, opplevde mange at dette i seg selv var et skritt bort fra det velprøvde. Men skrittet var ikke dramatisk. Arthur Fleisje hadde i mange år allerede vært knyttet til Vann- og avløpskontoret i NVE. Kandidatene fra Ås hadde jo også en teknisk-naturvitenskapelig utdanning. Da var det mye vanskeligere å forestille seg at SFT skulle rekruttere medarbeidere som slett ikke hadde noen slik bakgrunn! Økonomene fikk ingen lett oppgave da de prøvde å introdusere nye tenke- og arbeidsmåter. I et intervju i SFTs internavis i 1992 forteller Jan Erik Tveter at de til å begynne med slett ikke alltid følte seg velkomne i fagavdelingene: «I de første åra med LTP var vi alltid to økonomer som gikk ut sammen med våre ærender i de enkelte avdelingene. Nå tør vi gå alene – uten sikkerhetsvakt!»

I 1980-årene skjedde det en endring i holdningene i SFT. Flere oppdaget at større mangfold i fagbakgrunn beriket arbeidsmiljøet og gjorde etaten sterkere. Samtidig stilte mange seg positive til omstillinger og til å supplere sin egen spesialistkompetanse slik at de lettere kunne fungere innenfor en større helhet. Kurs i skriveteknikk (basert på den såkalte «nivåmetoden») ble gjennomført for et stort antall medarbeidere. Mange ble sendt på kurs for å lære seg hvordan de bedre kunne presentere et budskap i forsamlinger og i media. Tveter forteller:

«Etter at langtidsplanleggingen omsider var innarbeidet, ble også økonomene – og vår måte å tenke på – mer akseptert i resten av organisasjonen. Nå viste SFT seg som en organisasjon som var mindre vanskelig å omstille ut fra de skiftende rammebetingelsene vi måtte jobbe innenfor. Denne omstillingsevnen skyldtes nok også at de fleste i etaten fortsatt var

Selv om SFT gradvis fikk bredere kompetanse, kom det teknisk-naturvitenskapelige innslaget til å dominere i SFT i mange år. Så sent som i 1990 hadde etaten følgende antall medarbeidere med ulik utdanning:

Cand.real/cand.scient:	60
Ingeniører:	8
Sivilingeniører:	70
Naturforvaltere	6
Sivilagronomer:	10
Skogbrukskandidater:	2
Jurister:	5
Cand. mag:	14
Siviløkonomer:	5
Sosialøkonomer:	4
Statsvitere:	1
Annen utdanning:	72

unge og åpne for å prøve nye metoder og nye verktøy. På en rekke områder kom vi etter hvert i front i forvaltningen.»

Da behovet for bredere kompetanse ble erkjent, var det naturlig også å reise et annet spørsmål: Hvor god spisskompetanse måtte SFT besitte? Rolf Biørnstad og Per Døvle forteller: «Vi innså tidlig at vi aldri kunne holde vedlike spisskompetansen innenfor SFT. En slik kompetansen må vi skaffe oss fra de vitenskapelige miljøene utenfor etaten. Men vi må ha så god kompetanse at vi skjønner det som foregår i de aktuelle fagmiljøene. Vi må også være i stand til å tilegne oss det som er viktig for SFT.»

Viljen til å bli dyktigere gjennomsyret etter hvert store deler av organisasjonen. Torill Kollerud forteller:

«Kravene til økt kompetanse gjorde seg også gjeldende for arkivpersonalet. Tidligere kunne vi ta folk inn nesten direkte fra gata, gi dem en kort opplæring, og sette dem i gang. Nå er arkivarbeid en egen profesjon hvor Arkivakademiet sørger for undervisningstilbud og påfyllingskurs. Vi har fått arkiv som grunnfag ved Universitetet. Det er til og med en egen arkivlov som ligger til grunn for virksomheten.»

Den økende kompetansebredden hadde medvirket til å forandre SFT. Det samme skulle et økende antallet kvinner i denne etaten gjøre.

Kvinnenes inntogsmarsj

Miljøvernproblemene hadde preget den offentlige debatten i 1970-årene. Det samme gjorde likestillingsspørsmål.

I startfasen skilte den nye etaten seg ikke nevneverdig ut fra det øvrige offentlige forvaltningsapparatet: Kvinner ble rekruttert til forværelsene og arkivene. På saksbehandlernivå var det tynt besatt.

Likestillingsrevolusjonen var imidlertid i gang. *Astrid Vinje Brustad* og *Kirsti E. Zeiner Gundersen* hadde teknisk-naturvitenskapelig utdannelse. De gikk i begynnelsen av 1970-årene inn som de aller første kvinnelige saksbehandlere i henholdsvis Statens vann- og avløpskontor og i Røykskaderådets sekretariat. Elin Røed forteller:

«Jeg glemmer ikke den dagen i 1973 da Astrid Vinje Brustad begynte. Dette var noe helt nytt. En kvinnelig saksbehandler mot denne gjengen! Jeg tenkte: «Hvordan skal du kunne holde deg oppreist i dette mannsmiljøet? Du må både være dyktig og trygg på deg selv om du skal klare deg.» Det gikk tydeligvis bra. Det så ikke ut som det oppsto noen problemer som hun ikke taklet. Hun medvirket nok til at saksbehandlerne i SFT endret sin adferd og sine holdninger over tid. Da vi flyttet til Jernbanetorget, fikk hun også god draghjelp fra Kirsti Zeiner Gundersen. Astrid og Kirsti greide seg godt internt, men problemene oppsto når de dro på befarings sammen med mannlige saksbehandlere. Da oppfattet omgivelsene dem som om de var sekretærer for kollegene sine. Det likte de dårlig.»

Som kvinnelige saksbehandlere ble Astrid Vinje Brustad og Kirsti Zeiner Gundersen enslige svaler noen få år. Så fikk de selskap. Sommeren 1975 begynte Ingrid Bjøtveit som saksbehandler. Intervjuet før ansettelsen glemmer hun ikke:

«Jeg var 24 år. Dette var første gang jeg var i et jobbintervju. Jeg var fryktelig nervøs. Det syntes vel på meg, for direktør Holmøy prøvde å berolige meg: «Her i SFT er vi svært uformelle!» sa han. Hans myndige framtoning signaliserte ikke dette umiddelbart. Det gjorde heller ikke rammen om intervjuet: I tillegg til Holmøy var nesten hele ledelsen i SFT med på intervjuet. Her var både Atle Bakke, Arne Flikke, Arthur Fleisje, Bjørn Bergmann-Paulsen og John Hatling. Jeg har sjelden følt meg så liten.»

Den sterke mannsdominansen varte ikke lenge. I store deler av den statlige miljøvernforvaltningen skulle likestillingen komme fortere og sterkere enn i andre deler av arbeidslivet. Det gjaldt også i SFT. Hvorfor skjedde dette?

Årsakene var nok sammensatte. En viktig forklaring var av generell karakter: Likestillingsdebatten i 1960-årene førte til at et raskt voksende antall unge kvinner tok høyere utdanning på universitets- eller høgskolenivå. Mange av dem gikk inn i studier som tidligere var mannsdominert, og som ga viktig kompetanse for arbeid i miljøvernforvaltningen. På slutten av 1970-tallet var det blitt alminnelig med godt kvalifiserte nyutdannede kvinner blant søkerne til stillinger som krevde juridisk, økonomisk eller teknisk-naturvitenskapelig kompetanse. Etter hvert som flere av disse fikk erfaring som saksbehandlere, dannet de snart også rekrutteringsgrunnlag for lederstillinger.

En annen årsak var nok at saksfeltene innenfor miljøvernpolitikken i 1970-årene appellerte til unge mennesker – ikke minst blant kvinnene. Her var det spennende og meningsfulle oppgaver. Forvaltningen var i sterk vekst. Her var det utviklings- og karrieremuligheter. Den kjernen av «establishment» som fantes, var (sammenlignet med de fleste andre forvaltningsområdene) både begrenset og ungdommelig. Og på toppen i Miljøverndepartementet satt det i viktige år markante kvinnelige politikere. Kvinnene ble inspirert til å arbeide i miljøvernforvaltningen. De ble også ønsket velkommen. Dette gjaldt ikke minst i SFT.

Arbeidet med produktkontroll var et av områdene hvor kvinnene tidlig satte sitt preg på virksomheten. Rolf Bjørnstad forteller:

«Allerede i 1977 fikk vi inn juristen Vivi Lassen og informasjonsmedarbeideren Sonja Leborg. Vi trengte også kompetanse på ernæring og fysiologiske virkninger. Dette tilsa biologisk kompetanse, og her var det ikke så langt mellom de kvinnelige søkerne som i de mer teknologipregede jobbene. Mange av kvinnene vi fikk inn hadde kompetanse på høyt nivå. Anne Mari Opheim var dr. philos. Karin Refsnes tok sin doktorgrad mens hun jobbet i SFT.»

I 1981 ble Berit Kvæven den aller første kvinnelige seksjonslederen da hun overtok ledelsen av resipientseksjonen. Et år senere fikk hun selskap av Karin Refsnes som ble leder av et av produktkontrollkontorene. Senere kom det stadig flere. Merete Steen, Ingrid Bjøtveit og Sigrid Louise Bjørnstad var blant dem som tidlig ble seksjonsledere.

Utviklingen gikk fort. Den gikk også nesten uten konflikter. Karin Refsnes kommenterte dette i sin tale ved tiårs jubileet i 1984:

«Til SFT vil jeg gjerne si noen ord at fremgang på kvinnesaksfronten har vært stor. I dag tror jeg det er vanskelig å finne at SFT forskjellsbehandler mann og kvinne. Men dessverre må vi si det har'ke alltid vært så bra for da Astrid ble ansatt, hva skjedde da? «Før mulig ansettelse må vi nok vite: Er du gravid, eller vil du bli det?» var spørsmål som av intervjuer ble stilt. Er det no rart hun ble sint og fortvilt? Intervjuerens navn skal skjules som seg hør og bør, men er han ikke i dag avdelingsdirektør? I en slik situasjon burde svares som så: Mennene bør gjennom den samme kryssild gå. For når planer om graviditet skal bli kjent, må mannen også si fra om han er potent. Men i dag er vel slike spørsmål passé. Kanskje også mennene er glade for det?»

Karin Refsnes brøt en ny barriere da hun fra første januar 1986 ble leder av produktkontrollavdelingen. Fra nå av gjorde kvinnene seg sterkere og sterkere gjeldende på både saksbehandler- og ledernivå. Situasjonen i 1989 og 1999 framgår av tabellen under:

Likestillingen ga sitt bidrag til forandringen av SFT.

Fordeling mellom kvinner og menn i ulike stillingsnivåer i 1989 og 1999

	1989		1999	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
SFT-direktør:	0	1	0	1
Direktører:	0	0	2	3
Avdelingsdirektører:	0	5	3	2
Seksjonsledere:	7	18	14	11
Andre ledere:	1	9	5	7
Saksbehandlere/andre:	90	71	125	116

Konturene av et nytt SFT blir synlige

Utviklingen og bruken av langtidsplanleggingen, oppbyggingen av avanserte budsjett- og regnskapssystemer, stadig mer profesjonelle tjenester i «førstelinjen» (resepsjon, sentralbord, ekspedisjon og arkiv), det økende mangfoldet i yrkesbakgrunnen hos medarbeiderne og viljen hos hver enkelt til omstillinger og til å ta i bruk nye verktøy, det økende antallet kvinner på alle nivåer i organisasjonen – samlet skapte alt dette synlige forandringer i SFT. Ingeniøretaten ble erstattet av en etat med bredere og mer helhetlig kompetanse. Likestilling erstattet mannsdominansen. Planleggings- og styringsverktøyene gjorde det lettere å få avklart hva som skulle prioriteres

ned hver gang det kunne være aktuelt å legge nye, store oppgaver til SFT. Etaten som uten store motforestillinger tidligere hadde mottatt alle oppgavene den ble pålagt av departementet, ble gradvis en mer krevende partner.

Forandringene påvirket også SFTs eget syn på hvilke saker som til enhver tid burde prioriteres. Fra å behandle enkeltsaker fikk SFT i første halvdel av 1980-årene – gjennom sitt overvåkingsprogram og sin langtidsplanlegging – gradvis et videre perspektiv i tid og rom på sin egen virksomhet. Fra full oppmerksomhet om opprydding i de *eksisterende* forurensningsproblemene, begynte søkelyset også å rettes mot behovet for å forebygge truslene om *framtidige* problemer. Fra å fokusere bare på de synlige, store punktutslippene fra industri og kommuner, begynte SFT også å engasjere seg i *mindre synlige*, men like alvorlige problemer. De mange små «diffuse» utslippene fra landbruk og samferdsel var eksempler på dette. Fra å konsentrere seg om problemene som ble skapt av utslipp i Norge, ble oppmerksomheten også rettet mot forurensninger fra andre land som via vind- og havstrømmer ble transportert til Norge. Dette var internasjonale miljøproblemer hvor løsningene krevde internasjonalt samarbeid.

Disse forandringene kom også til å påvirke de *rollene* SFT senere skulle spille. I etableringsårene krevde rollen som myndighetsutøver det aller meste av etatens ressurser. Den mer helhetlige kompetansen og det utvidete perspektivet SFT skaffet seg i første halvdel av 1980-årene, la nå grunnlaget for at etaten – i sterkere grad enn gjennom 1970-årene – kunne spille den tiltenkte og viktige rollen som ekspertorgan. Dermed ble også grunnlaget lagt for at SFT kunne bli både en pådriver og en premissleverandør i forurensningspolitikken.

Forandringene ble synlige også for aktører utenfor SFT. De fikk inntrykk av en usedvanlig velsmurt etat. Ja, i andre deler av forvaltningen syntes man av og til SFT kunne bli litt *for* profesjonelt og suverent. Disse reaksjonene kom særlig da Miljøverndepartementet og SFT tok et initiativ med sikte på å videreutvikle langtidsplanleggingen i den øvrige miljøvernforvaltningen. Var det virkelig nødvendig å bli så systematiske som SFT la opp til i sitt arbeid? Burde det ikke være større rom for improvisasjoner? «Maskinbyråkrater» mente enkelte var en riktig betegnelse på medarbeiderne i SFT. Men for etaten selv var disse forandringene ikke bare nødvendige. Da forurensningssakene på nytt ble satt høyt oppe på den politiske dagsorden i siste halvdel av 1980-årene, var nettopp systematikken, rutinene og styringsredskapene en del av den styrken SFT hadde behov for.

Ved 10-års jubileet i 1984 tok en av husdikterne et blick både bakover og framover:

(Mel: Jamaica farewell)

Tanken går til den skjønnne vår da vårt SFT ble etablert.

Røyk og vann skulle dra i spann, kun de beste krefter ble engasjert.

Vi var femti mann pluss 'n Olav Vann

Sjefsplanlegger sånn dann og vann

*Konsesjoner vi skrev så hele Norge fikk se
Nye SFT var noe å regne med.*

*MD var vår sterke venn, budsjettet økte mot himmelen.
Vekst og vern det passet best, seirer ble feiret med mang en fest.*

*Vi ble sytti mann pluss 'n Olav Vann
Sjefsplanlegger sånn dann og vann
Konsesjoner vi skrev så hele Norge fikk se
Nå var SFT noe å regne med
Produktkontroll og oljevern, vi slukte det rått og la på oss.
Vi skrev og skrev på LTP. Ingen plan vi så alt dette til tross.*

*Over hundre mann pluss 'n Olav Vann
I SFT sånn dann og vann
Produserte papir, trodde hele Norge så
At vårt SFT var virkelig store nå.*

*Alt leketøy og rullebrett, det er slik som skal gjøre livet lett.
Kanskje må vi endre navn: «Det statlige tilsyn mot syt og savn»*

*Vi blir ørtten hundre og trettifem.
Vårt falkeblikk mot alles hjem.
Byråkratisk papir produseres med glød.
Hver en krok av landet favnes inn i vårt skjød.*

I 1985 var det også mange i SFT som lurte på om ikke etaten hadde forandret seg så mye siden opprettelsen at navnet burde endres. Det ble utlyst navnekonkurranse. Noen navneendring førte ikke dette til. Men hederlig omtale fikk forslaget: «Fremtiden i våre penner.»

Samlet førte disse forandringene til at SFT – da forurensnings-sakene på ny havnet høyt oppe på den politiske dagsorden i siste halvdel av 1980-årene – sto godt rustet. De nye utfordringene som veltet innover etaten var annerledes og langt vanskeligere enn dem som ble prioritert på topp i 1974. Men i 1986 var SFT forberedt og sto klar til kamp – med skjerpede kniver.

Tiltykning til storm

Det svake miljøvernengasjementet blant politikerne og i befolkningen i første halvdel av 1980-årene fikk konsekvenser. Innsatsen i kampen mot forurensningene sto ikke i forhold til den faktiske utviklingen av problemene. Da verken mediene eller noen kritisk opinion i disse årene fortsatte å rette søkelyset mot disse problemene, oppfattet mange aktører at dette var noe de ikke behøvde å ta så alvorlig som 1970-årene hadde tydet på. Selv med de omfattende støtteordningene som var utviklet gjennom siste halvdel av 1970-årene, viste det seg at mange industribedrifter ikke ville – eller ikke kunne – påta seg det ansvaret som var forutsatt. På samme måte viste det seg at mange kommuner heller ikke ivaretok sitt ansvar: Undersøkelser SFT fikk gjennomført avdekket at en stor del av de kommunale avløpsanleggene som ble bygd, ikke virket etter sin hensikt. Miljøgevinstene ved de omfattende oppryddingstiltakene glimret dermed lenge med sitt fravær. Samtidig fikk problemene med de voksende avfallsmengdene fortsette å utvikle seg. Nedprioriteringene i budsjettene i første halvdel av 1980-årene rammet jo også planene for oppbyggingen av systemene for innsamling og behandling av avfall. Det vises her til omtalen tidligere i dette kapitlet.

Denne utviklingen skapte ikke ingen store oppslag i media. Interessen for miljøvern var nesten fordampet. Noen politisk uro ble det dermed heller ikke om disse sakene i første halvdel av 1980-årene. Men for mange av dem som jobbet i SFT var det ingen tvil om utviklingen: Det var bare et tidsspørsmål før problemene ville bli så åpenbare at de igjen måtte påvirke den politiske prioriteringen av dette arbeidet.

Et forvarsel om dette fikk vi før Stortingsvalget i 1985. Da gikk miljøvernorganisasjonen Natur og Ungdom med Frederic Hauge i spissen til aksjon mot utslippene fra Norsk Hydros fabrikker i Grenland. Natur og Ungdom hadde tidligere fulgt utviklingen av Titania-saken med stigende utålmodighet fra utslippstillatelsen ble gitt i 1980. Den manglende framdriften i denne og i andre industri-saker provoserte organisasjonen mer og mer. Misnøyen rammet ikke bare de aktuelle industribedriftene. SFT fikk også sitt pass

påskrevet. Det vises her til omtalen av arbeidet med industrisakene tidligere i dette kapitlet.

Aksjonen i 1985 fikk store medieoppslag. Slik sett ble den også for folk flest et synlig symptom på at det fantes alvorlige svakheter i forurensningspolitikken. Men Natur og Ungdom satte bare søkelyset på en liten flik av svakheter. Også de øvrige delene av oppryddingsarbeidet var jo skadelidende ved det svake politiske trykket.

Den manglende framdriften i oppryddingstiltakene var en del av problemet. Men det var ikke dette som uroet medarbeiderne i SFT sterkest. Selv om det gikk langsommere enn opprinnelig planlagt å rydde opp i de store punktutslippene fra industri og kommuner, skjedde det tross alt etter hvert store reduksjoner i mange av dem. Nei, de alvorligste problemene skyldtes andre forhold. Trond Syversen forteller: «I takt med at vi i første halvdel av 1980-årene bygde oss opp som et ekspertorgan, fikk vi ny kunnskap. Da oppdaget vi at flere problemer var langt mer alvorlige enn det vi hadde trodd 5-10 år tidligere. SFT kunne etter hvert selv sette søkelyset på andre og mindre synlige utviklingstrekk som i vesentlig grad påvirket forurensningsproblemene.»

Utviklingen i landbruksnæringen, i samferdselssektoren og i bruken av energi var eksempler på dette. De mange små – og ofte diffuse – utslippene på disse områdene var i sterk vekst. Gjennom overvåkingsundersøkelsene, gjennom arbeidet med langtidsplanleggingen og gjennom nye former for prosjektarbeid fikk SFT mot midten av 1980-årene bedre innsyn i forurensingsutviklingen, hva som var de faktiske årsakene, og hva som kunne redusere problemene. Konklusjonene SFT kunne trekke var alvorlige: Skadegrensene lå ofte ved langt lavere forurensningspåvirkning enn det SFT trodde tidligere. Mange steder hadde de små utslippene over tid ført til omfattende skader som tidligere ikke hadde vært kartlagt og dokumentert. I flere områder førte de økte utslippene fra de diffuse kildene til at miljøgevinstene uteble da oppryddingstiltakene mot de store punktutslippene ble sluttført. Andre steder førte disse utslippene (som SFT selv ofte ikke hadde noen virkemidler for å regulere) til en gradvis forverret vann- og luftkvalitet.

I SFT ble det tydeligere og tydeligere at reaksjonene mot en svak miljøvernpolitikk før eller senere ville melde seg. I en av talene ved tiårs jubileet i 1984 heter det:

«Det er mye vi skal bruke kreftene til som viser at miljøvern er det vi vil med overvåking og EDB, kost/nytte-analyser og LTP. Vi har planene klare, så bare vent! Vi skjønner godt industrien er spent!»

Fra dag til dag var denne forverringen udramatisk. Den fikk ingen store oppslag i media. Dermed oppsto det heller ikke noe umiddelbart trykk på politikerne om å snu utviklingen. Men sett over perioder på flere år var forverringen ofte dramatisk. For mange av medarbeiderne i SFT ble det mot midten av 1980-årene mer og mer åpenbart at før eller siden ville kravet komme om at problemene måtte løses. SFT fortsatte derfor sine forberedelser, sin planlegging og sin skjerping av knivene. Når problemene igjen skulle komme i fokus, skulle etaten være forberedt. Selv om SFT i 1985 ikke var blitt nevneverdig større enn i 1980 målt i antall stillinger og penger, var det et helt annet og mer profesjonelt SFT som forberedte seg på det som skulle komme.



Ny miljøvernølge – nytt SFT (1986–94)

4

Kapittel 4

Ny miljøvernølge – nytt SFT (1986–94)

Miljøvern på den politiske dagsorden igjen

SFT forsterkes

Ny vekst
Flytting til Helsfyr
Fra penn til pc
Ekspertorganet blir synlig

Industrien drives framover

Ny SFT-offensiv
Rollen som kontrollør bygges opp
Gjennombrudd

Sterkere søkelys på samferdsel

Avgasskravene innføres
Bilforurensningene blir politikk
Hva skal vi gjøre med vegtrafikkstøyen?
Bruk av forurensningsloven – den lange tautrekkingen
Samferdsel og miljøvern: Uforenlig?

Landbruksnæringen tar ansvar

Problemene blir overmodne
1987–92: Tempoet settes opp

Ny fart i de kommunale oppryddingene

Kommunene påtar seg større ansvar
1988: Algeinvasjon og ny miljøvernølge setter fart i arbeidet
Nitrogensaken setter SFT på prøve som ekspertorgan
Landsplanen ble realisert

Avfallsproblemene tas på alvor

Vulkan på Hokksund og cyanidalarm i Bergen – Arbeidet med avfall styrkes
Avfallsdisponent havner i fengsel
1989–92: Arbeidet med spesialavfall skyter fart
Anlegg for spesialavfall? Not in my back-yard!
Gamle synder – Miljøbomber avdekkes
1992: Ny avfallspolitikk

Produktkontroll i forandring

1990: Produktsikkerheten ut av SFT
Produktkontrollrådet som ble overflødig
SFT påvirker og påvirkes av utviklingen i EU

Beredskapen mot akutt forurensing utvikles

Aktører utenfor SFT påtar seg ansvar

Beredskapen styrkes

SFT i aksjon

Miljøvernølgen kulminerer – SFT profesjonaliseres

Den vanskelige pådriverrollen

Slutt på fredningstiden

Styringsverktøyene videreutvikles

Fra internt til eksternt fokus

Informantrollen styrkes – SFT blir tydeligere

Den strømlinjede etaten står fram

Hva har SFT oppnådd?

Store miljøforbedringer

Et profesjonelt direktorat er bygd opp

Miljøvernkompetanse er bygd opp utenfor SFT

Miljøvern på den politiske dagsorden igjen

«Harald Vikreinskar heitte ein mann. Han var leiar for Tilskitningstilsynet i Noregsveldet på ei tid då alle snakka om kor gale det var med tilskitninga av jord og luft og vatn. Tilnamnet hadde han fått av det Brage-løftet han hadde gjort: Å reinske opp skiten i kvar ei vik i landet.

Drottsete på denne tida var Gro Hardhaus Brumm. Det var ei djerv kvende som hadde store tankar om kva som laut gjerast om ikkje heile Heimskringla skulle gå rakt til Helheimen. For dette hadde ho vunne stor vørndnad, ikkje minst i framandlanda. Til å syta for at det vart gjort noko her heime og, hadde ho Sissel Sidserk med seg.»

(Fra «Soga om Harald Vikreinskar og kampen hans mot skit og uljod og ymist anna» framført ved SFTs julebord 1987.)



Kjernerkraftverk i Europa i 1987. Hver prikk representerer fra én til fire reaktorer innenfor en radius på 160 mil fra Oslo. (Kilde NOU 1986:84)

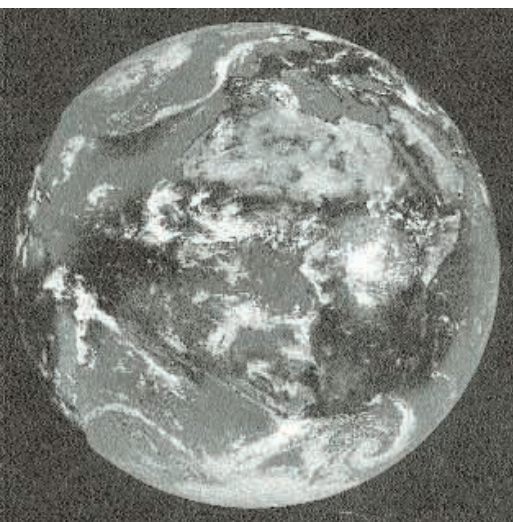
26. april 1986 eksploderte reaktor nr. fire ved kjernekraftverket i Tsjernobyl i det daværende Sovjetsamveldet. Det begynte å brenne, og radioaktive stoffer slapp ut. Utslippene fortsatte fram til brannen ble slukket 8. mai. Umiddelbart etter eksplosjonen ble det dannet en radioaktiv sky i flere kilometers høyde. Den nederste delen av skyen drev innover de nordiske landene. Samtidig kom det betydelige nedbørsmengder i dette området. I Norge ble særlig de nordøstlige fjellstrøkene, Trøndelag og deler av Nordland rammet av nedfallet. Sauekjøtt for 90 millioner kroner måtte kasseres det første året på grunn av innholdet av radioaktive stoffer. I de etterfølgende årene måtte det settes inn kostbare tiltak for å få ned radioaktiviteten i kjøttet. Utlandets oppfatningen av Norge som et naturskjønt og «rent» land ble svekket. Turister unnlot å reise hit av frykt for radioaktiviteten. Amerikanske importmyndigheter stoppet norske lakseprodukter. Norske helsemyndigheter regnet også med en mindre økning i antall krefttilfeller de nærmeste femti årene.

Selv om miljøskadene var begrenset i de fleste berørte landene, vekket ulykken enorm oppmerksomhet. Sammen med andre hendelser i siste halvdel av 1980-årene kom den til å forsterke den politiske viljen til internasjonalt samarbeid om miljøspørsmål. Samtidig påvirket den miljøvernpolitikken i de enkelte landene.

Mediene ga hendelsen topp prioritet i flere uker. De færreste hadde forestilt seg at en slik ulykke overhodet kunne skje. Langt mindre

hadde de trodd at noe som skjedde så langt borte, kunne få store konsekvenser for deres eget liv og egen helse. Miljøproblemenes grenseoverskridende karakter var nå på en dramatisk måte gjort tydelig for alle.

Samtidig ble tidsperspektivet i miljøvernarbeidet gjort synlig. Det dreide seg om skader som ville prege naturmiljøet i generasjoner framover. Dermed sendte vi også en ubetalt regning videre til våre etterkommere. Denne regningen ville med stor sannsynlighet ikke bare omfatte skadene etter Tsjernobyl-ulykken. Det fantes et stort antall kjernekraftverk rundt i verden. Flere var under bygging eller planlegging. Hvor mange av disse ville i årene framover oppleve havarier? Hva med deponeringen av de økende mengdene med radioaktivt avfall som man enda ikke hadde funnet forsvarlige løsninger for?

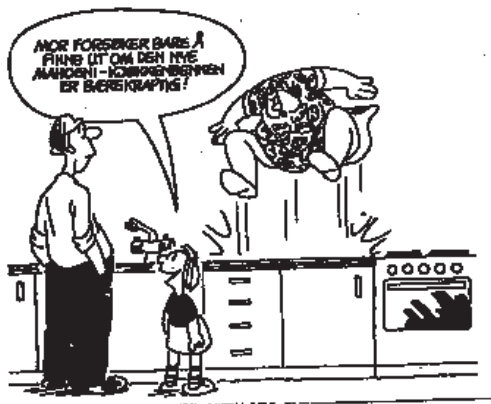


Kjernekraftverkene var ikke den eneste miljøtrusselen som i både tid og rom hadde et slik perspektiv. Skadene på ozonlaget, faren for globale klimaforandringer, den globale spredningen av miljøgifter i naturmiljøet, tapet av det biologiske mangfoldet – var ikke alt dette også problemer som vi i vår kortsiktige forbruksjakt lempet over på våre etterkommere? I sterk grad kom Tsjernobyl-ulykken – gjennom sin dramatiske karakter - til å utløse en debatt og bevisstgjøring om de *etiske* sidene ved uopprettelige miljøkonsekvenser. Mange innså nå at miljøvernpolitikken *måtte* være langsiktig og forebyggende. Det var ikke forsvarlig bare å ta hensyn til de mer kortsiktige konsekvensene av handlingene våre.

27. april 1987 – nesten nøyaktig et år etter ulykken i Tsjernobyl – la Verdenskommisjonen for miljø og utvikling fram rapporten «*Our common Future*» i London. Arbeidet i kommisjonen hadde pågått siden 1984. Som kommisjonsleder hadde Gro Harlem Brundtland trukket inn ekspertise fra norsk miljøvernforvaltning. Blant disse var sentrale medarbeidere i SFT som Hans Christian Bugge, Christian Hambro og Oddvar Lindholm. Mange av tilrådingene fra kommisjonen skulle da også bli preget av erfaringene fra arbeidet med forurensningsaker i Norge.

Kommisjonsrapporten – både de miljøtruslene den satte søkelyset på, og de tilrådingene den fremmet - fikk stor mediadekning over store deler av verden. Dermed kom den til å videreføre og forsterke den miljødebatten som ulykken i Tsjernobyl hadde utløst. Både i Norge og i en rekke andre land havnet miljøvern igjen øverst på sakslisten hos politikerne. Oppfølgingen av tilrådingene fra kommisjonen skulle også komme til å prege den politiske debatten i en årrekke.





«Bærekraftig utvikling sto sentralt i tilrådingene fra Verdenskommisjonen. Mange hadde problemer med å forstå hva dette innebar.»

Midt oppe i dette skaket en ny hendelse befolkningen i Norge. Sur nedbør og radioaktivt nedfall hadde allerede illustrert hvor sårbare vi var for langtransporterte luftforurensninger fra andre land. Året etter rapporten fra Verdenskommisjonen fikk vi demonstrert at Norge også var truet via havstrømmene. Sommeren 1988 invaderte giftalger store deler av kystområdene i Sør-Norge. Invasjonen var et resultat av overbelastning av næringssalter i store deler av Nordsjøen. Utenfor Sørlandskysten hadde dykkere filmet sjøbunnen som over store områder var dekket med døde fisk og skalldyr. Bildene ble i lang tid en gjenganger i media. De unnlot heller ikke å gjøre inntrykk i befolkningen og blant politikerne.

De internasjonale og globale miljøproblemene som disse hendelsene illustrerte, ble den viktigste drivkraften bak den nye miljøvernølgen som nå var i kraftig vekst. Men i Norge – som i andre land – skulle også mer hjemlige og lokale miljøproblemer forsterkeølgen ytterligere.

Ved SFTs sommerfest i 1988 ble frykten for miljøskadene illustrert i denne sangen:

VÅRT FARLIGE MILJØ

Mel: «Gøy på landet»

Du kan tro at vi har fått det riktig farlig her i landet.
Vi daglig puster skitten luft, og alger fyller vannet.
Problemer er det alle steder. Krisene florerer.
Et under er det simpelthen at ikke vi kreperer.
Giften fyller hele landet,
sånt no' e'kke bare i byen,
nei, det er det ikke.
Død og fare e'kke bare
nei, det e'kke bare i byen.

Og rundt omkring i landet sitter gamle folk i stua.
med vindu lukket godt igjen og tenker: «Huttetu'a
den drivhusgassen må vi ikke slippe inn i heimen.
Jeg synes allerede at jeg merker drivhus-eimen.
Drivhusgass i hele landet,
sånt no' e'kke bare i byen,
nei, det er det ikke.
Død og fare e'kke bare
nei, det e'kke bare i byen.

Og hull i himmelen har blitt den siste store fare.
Jeg hørte nylig at en engel hadde «gått i baret»,
og ramlet ned i Tvedestrand og brukket bein og hender.
Når KFK får herje, vet vi aldri hvor det ender!
Hull i taket, himmeltaket
sånt no' e'kke bare i byen,
nei, det er det ikke.
Død og fare e'kke bare
nei, det e'kke bare i byen.



Bellona medvirket til mediefokuseringen om forurensningssakene. Her er Frederic Hauge i aksjon mot Norsk Hydro i 1991.

Mange av dem som skulle være ansvarlige for å rydde opp i de store punktutslippene fra industri og kommuner hadde langt ute i 1980-årene ikke tatt sitt ansvar alvorlig. Dermed ble det ikke den farten og den kraften i oppryddingstiltakene som stortingsmeldingene og planene fra 1970-årene hadde lagt opp til. Dette skapte i seg selv reaksjoner hos mange som hadde sett fram til å få redusert miljøplagene de hadde slitt med i mange år. I siste halvdel av 1980-årene kom miljøvernorganisasjonene til å engasjere seg for fullt i flere av disse sakene. De sto friere og kunne bruke andre og sterkere virkemidler enn SFT for oppnå oppmerksomhet. Dermed bidrog de til at mediene igjen ble svært interessert i forurensningssaker. Det vises her til omtalen av industri- og avfalls-sakene i kapittel 3 foran og senere i dette kapitlet.

SFT hadde selv lagt en del av grunnlaget for at også denne miljøvernølgen fikk en spesiell styrke i Norge. Gjennom overvåkingsprogrammet og gjennom sin rolle som ekspertorgan kunne etaten etter hvert dokumentere at det ikke bare var de store og synlige punktutslippene som skapte problemer. Søkelyset ble satt sterkere på de mindre synlige utslippene fra industrien og fra nedlagte avfallsdeponier. Samtidig ble man mer og mer oppmerksom på betydningen av de mange og voksende diffuse utslippene. Landbruket og vegtrafikken var eksempler på dette. Resultatene fra overvåkingen og utredningsvirksomheten i SFT ble godt stoff i mediene. Spesielt ble mange mennesker engasjert da det kom fram at disse mindre synlige forurensningene også kunne gå på helsa løs.

Samlet førte oppmerksomheten rundt både forurensningsproblemer i Norge, de internasjonale og de globale miljøproblemer til at miljøvern ble en av de viktigste politiske sakene i siste halvdel av 1980-årene. Det skulle bety mye for SFT. Mye skulle det også bety at Miljøverndepartementet våren 1986 (bare to uker etter Tsjernobyl-ulykken) fikk *Sissel Rønbeck* som ny statsråd. Noen uker etter ble Harald Rensvik beskikket som direktør i SFT. Hver på sin måte kom de to til å påvirke SFTs videre utvikling. Både norsk miljøvern generelt og SFT spesielt gikk nå inn i en glansperiode.

SFT forsterkes

Da miljøvernølgen vokste, hadde SFT sikret seg en posisjon som fagmyndighet. I siste halvdel av 1980-årene og ved inngangen til 1990-årene sto også SFT gradvis sterkere fram som en veldrevet og moderne etat. Øking av SFTs ressurser, flytting av hovedkontoret til moderne lokaler, fortsatt satsing på utvikling av organisasjonens fellestjenester og styringssystemer, bruk av ny teknologi, utvikling av rollene som kontrollør og informant, og videreutvikling av rollen som ekspertorgan medvirket alt sammen til det positive omdømmet SFT var i ferd med å få.

Ny vekst

Det var et veltrimmet SFT som sto klar da miljøvernølgen begynte å vokse i 1986. Men bemanningen – som gjennom alle år hadde vært for liten - sto fortsatt ikke i rimelig forhold til oppgavene. Veksten hadde stoppet opp etter 1980. I perioden fram til 1985 var SFT tilført bare én stillingshjemmel. 134 medarbeidere var da knyttet til etaten.

Den voksende miljøvernølgen førte til en kraftig styrking. I løpet av fem turbulente år ble SFT tilført hele 101 nye stillingshemler – en vekst på formidable 75 prosent. Samtidig skjedde det en vekst i budsjettpostene for kjøp av tjenester utenfor etaten. Posten for forurensningsovervåking ble for eksempel mer enn fordoblet fra 21 millioner kroner i 1985 til 56 millioner i 1990. SFT var i støtet og kunne etter hvert vise muskler.

Det begynte i 1986. Etter at særlig Unger-saken hadde avdekket svakhetene med industrikontrollen, fikk etaten ti nye stillingshemler til disse oppgavene. På toppen av dette kom fire stillingshemler til arbeidet med lokalt tilpasset forurensningspolitikk. SFT hadde ikke vært bortskjemte med økte budsjetter. Nå seilte etaten plutselig i kraftig medvind. De politiske partiene overgikk hverandre i forslag om å styrke SFT. I 1987 økte antallet medarbeidere med ytterligere 13. Ti av disse var knyttet til industrikontrollen og skulle finansieres ved gebyrer fra industribedriftene. Etter algeinvasjonen



Fra 1985 fram til første halvdel av 1990-årene skjedde det nesten en fordobling av medarbeidere i SFT. I denne perioden kunne slike helsides annonser leses i dagspressen.

og oppstyret rundt det skandaløse cyanidlageret i Bergen (omtales senere i dette kapitlet) vokste SFT ytterligere med 29 stillingshjemler til 192 ansatte i 1989. Nå var miljøvernølgen på det høyeste. Det syntes også i SFTs vekstkurve. Høsten 1990 var det kommet hele 43 flere medarbeidere. Da var det 235 ansatte i SFT. Deretter begynte veksten å flate ut. I 1995 hadde etaten 251 medarbeidere.

De mange nye stillingshjemlene ble selvfølgelig først og fremst benyttet til å styrke de saksområdene som nå var blitt politisk viktige. Fremfor alt gjaldt dette etatens opprinnelige kjerneområde: Industrisakene. I tillegg til den etablerte Industriavdelingen (som hadde ansvaret for konsesjonsbehandlingen), ble det høsten 1990 opprettet en egen Kontrollavdeling med nye og egne seksjoner for industrikontroll, kjemikaliekontroll og miljøoppklaring. Også andre politisk viktige saksområder ble styrket. Forurensningsproblemer fra landbruk, fra energibruk og fra samferdsel ble synliggjort med egne seksjoner. Det samme gjorde etter hvert også arbeidet med havbruk, spesialavfall, avfall og gjenvinning, grunnforurensning, sur nedbør og ozonreduserende stoffer. På toppen av dette ble det i 1990 opprettet et eget prosjektsekretariat. Her ble tilsatt egne koordinatore for EU-tilpassningen, for internasjonalt samarbeid, for miljøteknologi, for overvåking og miljødata, for FOU-virksomheten og for arbeidet med kvalitetsstyring.

Den sterke veksten i fagavdelingene forutsatte også en styrking av SFTs felles tjenester. Det skjedde parallelt med styrkingen av fagavdelingene. Det som ti år tidligere hadde vært en liten stab med to kontorer var i 1989 blitt en stor Administrasjonsavdeling. Som leder hadde her Atle Bakke sju seksjoner å holde orden på. Administrasjonsseksjonen og juridisk seksjon hadde dypet røtter i avdelingen. Snart kom det også inn egne seksjoner for økonomi, for EDB og for drift. Sonja Leborg hadde i mer enn ti år arbeidet med informasjonsvirksomhet da det i 1988 ble opprettet en egen informasjonsseksjon med Sverre Sivertsen som leder. Allerede i 1985 hadde Vivi Lassen satt i gang arbeidet med en personalplan i SFT. I 1989 opprettet etaten sin egen personalseksjon med Wigdis Andresen som den første lederen. I tillegg skjedde det en sterk utvikling av arbeidet med budsjett- og regnskap, med planleggingsvirksomheten, og øvrige fellestjenester knyttet til IT-tjenestene, arkiv, bibliotek, resepsjon, postmottak og -ekspeidisjon. Viktige deler av denne virksomheten omtales senere i dette kapitlet.



Påbyggingen av kontorbygget i Lørenveien skapte forviklinger. Under en høststorm med store nedbørmengder strømmet vannet inn på kontorene og skapte panikk-arte reaksjoner. Her gjaldt det å unngå at viktige saksdokumenter ble ødelagt! Den nærliggende forhandleren av plastbøtter fikk årets største bestilling. Mindre oppstyr vekket det da en av saksbehandlerne resignert forlot kontoret og gikk hjem. Den gjennomvåte isolasjonsplaten i taket over skrivebordet hans hadde løsnet og la seg som en våt vaskeklut over hodet hans.»

Flyttingen til Strømsveien 96 ble en milepæl i utviklingen av SFT.

Flytting til Helsfyr

Den sterke veksten forløp ikke uten problemer. Vekstsmertene som SFT hadde opplevd i siste halvdel av 1970-årene, gjentok seg nå – 10 år senere.

I 1985 hadde SFT stabilisert seg i lokalene i Lørenveien i Oslo. Da det ble tydelig at etaten kom til å vokse, krevdes nok en gang bedre plass. Løsningen på kort sikt ble å sette opp arbeidsbrakker på plassen utenfor hovedbygningen. Hit flyttet prosjektsekretariatet for arbeidet med lokalt tilpasset forurensningspolitikk. Omtrent samtidig ble det satt i gang arbeider for å bygge på én etasje i hovedbygningen.

Etter at tilbygget ble tatt i bruk måtte SFT finne enda større lokaler. Etter mye leting åpnet mulighetene seg i et romslig og moderne bygg i Strømsveien 96 på Helsfyr. Flyttingen skjedde 16. februar 1990. SFT måtte gi opp sin drøm om lokalisering i gangavstand fra departementene i Oslo Sentrum. Likevel var de nye lokalene nær ideelle. Beliggenheten var god, tett opp til T-baner og busser. Bygget var så stort at SFT for første gang kunne ekspandere ytterligere uten å måtte foreta nye flyttinger. Lokalene var moderne med en flott kantine, et stort og funksjonelt konferansesenter og (som et paradoks for et miljøverndirektorat) gode muligheter for bilparkering i oppvarmet kjellergarasje.

Driften av det nye bygget kom i løpet av kort tid til å gå på skinner. Helt fra opprettelsen av SFT i 1974 var det blitt satt store krav til kvaliteten på de fellestjenestene som etter hvert ble utviklet. Nye, dyktige medarbeidere kom etter hvert inn. De medvirket til å gjøre disse tjenestene enda bedre. I det funksjonelle bygget på Helsfyr kunne mange av kvalitetene gjøres godt synlige. SFTs ansikt utad ble nå styrket og forbedret. Når noen ringte SFT utenfra, møtte de i sentralbordet hyggelige mennesker som fort kunne sette dem på sporet av dem som kunne hjelpe dem. Når besøkende henvendte seg i resepsjonen, opplevde de den samme følelsen av å være velkomne og å bli tatt vel imot. Når noen oppsøkte biblioteket,





Den moderne kantinen og konferansesenteret ble verdifull for virksomheten i SFT. Lokalene ble også brukt ved festlige anledninger. Kulturelle innslag av svært ulik karakter ble presentert. I 1992 brukte også Miljøverndepartementet lokalene ved sin markering av departementets første 20 år. På det nederste bildet ser vi de tidligere miljøvernministrene. (Fra høyre mot venstre: Sissel Rønbeck, Helga Gitmark, Kristin Hille Valla, Wenche Frogm Sellæg, Gro Harlem Brundtland, Thorbjørn Berntsen, Olav Gjærevoll.

arkivet eller ekspedisjonen, møtte de også her en effektiv og serviceinnstilt organisasjon.



Det var ikke bare SFTs «kunder» som satte pris på førstelinjetjenestene. Få institusjoner kunne etter hvert vise til så mange og så gode støttefunksjoner for fagavdelingene. Mange medarbeidere oppdaget først hvor bortskjemte de var blitt da de sluttet i SFT og begynte i andre arbeidsmiljøer.

Fra penn til pc

I en brukerundersøkelse i 2000 ble SFT gjennomgående karakterisert som «moderne». Dette skyldtes ikke minst den satsingen etaten over lang tid hadde gjennomført i bruken av ny teknologi.



Da Elin Røed i 1970 begynte i forløperen for SFT, skrev saksbehandlerne i offentlig sektor stort sett konsepter til notater og brev for hånd. Konseptet gikk til en egen *skrivetjeneste*. Maskinskriveren skrev et første utkast ut fra hva hun oppfattet av det mer eller mindre leselige konseptet. Fra dette utkastet og fram til det endelige brevet eller notatet gikk ut fra etaten, skjedde det så en omfattende prosess. Det var ikke uvanlig at et dokumentet ble skrevet mer enn fem ganger før det etter flere ukers bearbeiding gikk ut med de nødvendige underskriftene. Ved hver justering ble maskinskriverne satt under press om å levere et feilfritt produkt på svært kort tid. Tålmodigheten deres må mange ganger ha blitt satt på en hard prøve.

Uleselig håndskrift fra medarbeidere og ledere gjorde situasjonen vanskelig for både skrivetjenesten og andre som skulle forholde seg til konseptene. Byråsjef *Øystein Wang* i Miljøverndepartementet gikk senere over i SFT. Han var en av dem som skapte mange tolkningsmuligheter med sine gnidrete påskrifter med rettelser på utkastene til brev. I en sak som det hastet svært med å få av gårde til statsråden, gjorde han sine merknader, og la utkastet til notat tilbake til saksbehandleren. Deretter dro han på tjenestereise og var ikke tilgjengelig.

Saksbehandleren og skrivetjenesten klarte i samarbeid å tyde alle rettelsene bortsett fra én setning helt nederst som var skrevet med rød kulepenn og avsluttet med to kraftfulle utropstegn. Dette måtte være viktig! Flere skrifttydere ble konsultert, men ingen klarte å lese dette. Med utropstegnene og understrekningen våget ikke en gang ekspedisjonssjefen å sende ut notatet før dette var avklart – selv om det jo hastet svært med å få notatet ut.

Da Wang omsider kom tilbake, ble han straks innkalt for å svare på hva som sto i den siste linjen. Både saksbehandleren, skrivetjenesten og ekspedisjonssjefen ventet spent på svaret:
– Setningen der nederst? Der står det jo: «Unnskyld skriften!!»

Som omtalt i kapittel 2 var SFT helt fra opprettelsen tidlig ute med å ta i bruk moderne teknologi. Denne utviklingen fortsatte i 1980-årene. I 1985 ble det opprettet en egen edb-enhet. Da hadde Ketil Moen i flere år allerede vært en pioner i etaten på dette området.

På dette tidspunktet begynte IT-utviklingen også å påvirke hverdagen til saksbehandlerne i SFT. Terminaler tilkople et sentralt edb-anlegg kom på plass. Etter en tid ble også saksbehandlerne tilknyttet sentralen. Norsk Data fikk store bestillinger fra miljøvernforvaltningen og tjente gode penger.

Terminalenes inntog på de enkelte kontorene rundt 1985 markerte innledningen på en helt ny organisering av skrivearbeidet. Nå var det saksbehandleren *selv* som foretok all skrivingen – fra konsept og helt fram til det endelige notatet eller brevet. Ja, etter hvert overtok også saksbehandleren store deler av selve utsendelsen av dokumentene.

Denne forandringen berørte alle i SFT. Trude Syversen hadde begynt som kontorassistent i skrivetjenesten i 1977. Hun forteller:

«Før beslutningen ble fattet, var det en omfattende planleggings- og utredningsfase. Det ble regnet på kostnader og på besparelser. Alle ville jo bli berørt av dette. Det så også ut til at alle hadde sterke oppfatninger. Mange saksbehandlere sto i kø for å få egne terminaler. Men fra noen kom det høylydte protester: Det var ikke dette de var ansatt for! Dette verken kunne de eller ville de bruke tiden sin på!

Protestene ble det ikke tatt hensyn til. Alle i etaten skulle lære seg å bruke den nye teknologien. Lisbeth Magnussen og jeg ble satt til å stå for opplæringen. Vi gikk først på kurs selv. Deretter laget vi et kurs for de ansatte i SFT. Så gjennomførte vi kurset. Det ble bra. Lisbeth og jeg syntes det var morsomt. Her satt alle fra SFT-direktøren og nedover og ble undervist av oss to!»



Systemet for industrikontroll (INKOSYS) var blant de første programmene som kom på plass.

Ved flyttingen til Helsfyr i 1990 ble den sentrale skrivetjenesten lagt ned. Det lille som var igjen av skriveoppgaver ble lagt til forværelsene for de enkelte avdelingene. Samme høst ble det opprettet en egen IT-seksjon med Ketil Moen som leder. Lisbeth Magnussen og Trude Syversen hadde da jobbet med edb i flere år. De gikk inn i den nye seksjonen sammen med *Clement Bakar* som hadde jobbet med utviklingen av de første programmene: Overvåkingssystemet (OVSY) og systemet for industrikontroll (INKOSYS).

Da saksbehandlerne tok terminalene i bruk, opphørte samtidig en viktig del av de tjenestene forværelsene hadde stått for. Noen av medarbeiderne der opplevde dette som en trussel. Det var jo maskinskriving de var flinke til. Det var dette de hadde innstilt seg på skulle være jobben deres. Nå måtte de – i langt sterkere grad enn saksbehandlerne - omstille seg.

Utviklingen berørte tidlig også arkivtjenesten i SFT. Høsten 1987 registrerte arkivet sitt første dokument på edb. Heller ikke her var overgangen problemfri. Torill Kollerud og Ann Barkenæs forteller:

«Etter en tid ble det besluttet at saksbehandlerne skulle læres opp til selv å kunne gå inn via sine terminaler og søke opplysninger om de aktuelle dokumentene. Systemet var lite brukervennlig. Arkivet måtte gjennomføre fem timers kurs med opplæring av alle saksbehandlerne. Det brukte vi nesten et helt år på. På kurset lærte de å slå opp på restanselisten for egne saker. Det var på dette tidspunktet vi oppdaget at en av saksbehandlerne hadde sortert sakene sine i tre store kurver på skrivebordet. På de enkelte kurvene sto det med store bokstaver: «Haster», «Haster veldig», «Haster ikke lenger».

Ved flyttingen til Helsfyr fikk biblioteket et helt nytt og langt mer moderne IT-system. Det var et stort framskritt. Anne Stefansen forteller:

« Bruken av Internett i SFT startet allerede i 1994. I biblioteket syntes vi det ville være flott om SFT generelt og biblioteket spesielt fikk tilgang til denne tjenesten. Da vi foreslo dette, fikk vi full tilslutning. Biblioteket fikk også ansvaret for å følge opp realiseringen av forslaget og lære opp de ansatte i SFT i bruken av Internett. Snart ble også presentasjonen av SFT på egen nettside en viktig oppgave. I dag preger jo denne virksomheten SFT i sterk grad.»



Anne Stefansen og Kari Cotton Breivik i virksomhet i biblioteket.

I 1992 tok SFT det neste store skrittet. Terminalene ble erstattet med moderne pc-er.

Den gjennomgående viljen i SFT til å ta ny teknologi i bruk illustreres av Ann Barkenæs og Torill Kollerud:

«Atle Bakke var i alle år tydelig opptatt av støttefunksjonene i SFT. Han var daglig innom oss. Enten vi hadde behov for nytt utstyr eller hjelp til videre utvikling: Han sørget alltid for at virksomheter som arkivet ble prioritert. Tilsvarende bidrog Olav Nedenes og Harald Rensvik til at disse virksomhetene ble styrket i de periodene hvor arbeidsmengden økte kraftig. «Arkivet er noe av det viktigste en etat har.» sa Nedenes. «Vi er hjelpeløse uten den dokumentasjonen et godt arkiv gir oss.» All denne støtten fra ledelsen medvirket til at vi syntes vi hadde en viktig jobb.»

Den raske IT-utviklingen hadde selvfølgelig også kostnader. I en periode på begynnelsen av 1990-årene var det et erklært mål at miljøvernforvaltningen skulle «være i front». Dette førte ikke bare til store beløp til hyppige utskiftninger av mer og mer avansert IT-utstyr. Mange medarbeidere og ledere følte også at de måtte bruke mye av sin arbeidstid på å sette seg inn i alle endringene som bare så ut til å komme fortere og fortere. Men resultatet av satsingen ble også tydelig ved inngangen til det neste århundret. Da sto SFT fram som en avansert og moderne bruker av IT.

Ekspertorganet blir synlig

Arbeidet med langtidsplanleggingen, overvåkingsprogrammet og prosjektgruppen for luftforurensninger hadde i første halvdel av 1980-årene lagt en viktig del av grunnlaget for utviklingen av SFT som ekspertorgan. I siste halvdel av 1980-årene ble denne delen av virksomheten enda tydeligere.

Høsten 1986 dukket det opp en nyskapning i Miljøplanavdelingen: En egen prosjektgruppe for planlegging av lokalt tilpassede forurensningstiltak. I tillegg til Trond Syversen som ledet gruppen, besto den av Erik Hauan, Terje Kronen og Morten Soelle. I fire prioriterte problemområder (vannforurensningene i Mjøsa og i Indre Oslofjord og luftforurensningene i Oslo og i Sarpsborg-Fredrikstadområdet) skulle det gjennomføres tiltaksanalyser. Her ble det utviklet nye samarbeidsformer med viktige aktører utenfor SFT. Samtidig ble det demonstrert at etatens tekniske og naturvitenskapelige kompetanse både burde og kunne suppleres med annen kompetanse. Trond Syversen forteller:

«Økonomene i Finansdepartementet hadde i flere år vært kritiske til dominansen av ingeniører i SFT. Vi forsto at vi måtte forholde oss til deres argumenter om at tiltakene for å begrense forurensninger måtte være samfunnsøkonomisk lønnsomme. Økonomiske hensyn måtte også påvirke hvilke tiltak som til enhver tid ble prioritert.

For å kunne gå inn på økonomenes banehalvdel måtte vi tallfeste i kroner både utgiftene og miljøfordelene ved tiltakene. Da måtte vi også gi et anslag over kostnadene ved å opprettholde miljøproblemene eller la dem utvikle seg videre. Vår oppgave var altså å kople vår teknisk-naturvitent-

skapelige tenkemåte sammen med den økonomiske tenkemåten i Finansdepartementet.

Vi tok utgangspunkt i Finansdepartementets eget verktøy: Programanalysen. Den var svært generell. Dette verktøyet ville vi videreutvikle for arbeidet med forurensningssakene. Eksterne fagmiljøer ble trukket inn. Blant disse var Arild Hervik fra Distriktshøgskolen i Molde. For ham var det åpenbart spennende å gi seg i kast med den nye utfordringen dette var i det økonomiske fagmiljøet.»



Arbeidet med tiltaksanalyser for å bedre blant annet Oslo-luften (bildet) banet vegen for nye arbeidsformer i SFT. (Foto: Trond Syversen).

Arbeidet startet med tiltaksanalyser i hvert av de fire geografiske områdene. To spørsmål var spesielt viktige å få avklart: Hva var nytteverdien av de aktuelle tiltakene? Og hvordan tenkte egentlig de som skulle fatte beslutningene i disse områdene? Fra fagmiljøene hadde gruppen en beskrivelse av miljøproblemene og hvilke problemer som ville bli borte ved gjennomføring av en del forutsatte tiltak. De som skulle fatte vedtak, måtte selv foreta en avveining: Er det fornuftig å gjennomføre tiltakene, eller er det ikke fornuftig? Er det miljønytt eller kostnadene som er størst dersom tiltakene blir gjennomført? Trond Syversen forteller:

«Fram til da var disse beslutningsprosessene begrenset til det som skjedde inne i hodene til noen få personer. Vi ønsket å få dette ned på papiret slik at andre kunne få innsyn og selv vurdere holdbarheten i beslutningen. Vi innså tidlig at verdsettingen av miljøgevinsten var subjektiv. Den ville variere fra person til person. Vi kunne altså ikke finne ett riktig svar med to streker under. Derfor var det svært viktig at vi fra første stund hadde representanter fra beslutningstakerne i hvert av de fire områdene med i styringen av prosjektarbeidet. Dermed fikk vi et spennende samarbeid mellom fagmiljøer, forvaltningsmiljøer og beslutningstakere utenfor SFT.»

Gruppen startet med det vanskeligste: Verdsettingen. Alt den fant

av undersøkelser i og utenfor Norge ble trukket inn. Ut fra dette laget den et notat med forslag til verdsetting av ulike miljøgevinst-er. Styringsgruppen gjorde deretter et vedtak om hvordan verdsettingen skulle være. Etter dette utredet gruppen på vanlig måte aktuelle tiltak, og hva disse ville koste. I hvert av de fire områdene kunne det da tegnes inn en kurve som viste hvordan kostnadene økte når gruppen trakk inn flere tiltak. Så lenge denne kurven lå under verdien av miljøgevinstene, var det i prinsippet riktig å fatte en beslutning om å gjennomføre tiltakene. Gruppen hadde også en runde om fordelingsvirkningene ved de ulike tiltakene. Dermed kunne politikerne – om de ønsket det - nappe ut enkelte tiltak som hadde stor samfunnsøkonomisk lønnsomhet, men samtidig uønskede fordelingsvirkninger.

Arbeidet med tiltaksanalyser ble en suksess. I alle de fire områdene ble det fattet politiske vedtak om oppfølging av SFTs tilrådinger om tiltak. I Oslo vedtok bystyret de fleste tiltakene. Samtidig fikk Trond Syversen og medarbeiderne hans stor oppmerksomhet i fagmiljøer nasjonalt og internasjonalt. Metoden ble gitt rosende omtale i amerikanske fagtidsskrifter: SFTs tiltaksanalyser var blant de ledende i verden. Ja, selv Praha-avisen «Rude Pravo» omtalte resultatene.

Enda viktigere var det at SFT hadde utviklet et verktøy som kunne brukes på andre steder og for andre problemstillinger. Tiltaksanalysene var jo benyttet for noen av de mest kompliserte miljøproblemene vi slet med i Norge. Når SFT lyktes i disse områdene, ga det selvtillit for å gå videre. Senere skulle metodene bli anvendt i arbeidet med å etterleve forpliktelsene i Nordsjøavtalen, til gjennomføringen av reduksjoner av svoveldioksid og nitrogenoksider og i arbeidet med klimagasser. Trond Syversen forteller:

«Jeg var så glad vi hadde kommet fram til denne metoden. Når vi tidligere grep fatt i noen av dem som forårsaket miljøproblemer, opplevde vi stadig at de pekte på alle andre som også bidro til problemene. De forlangte gjerne at alle andre skulle gjøre sitt før de selv satte i gang. Nå hadde vi opplegget hvor alle ble sett under ett. Det skulle ikke være mulig for noen å slippe unna. Jeg så med stor glede fram til det øyeblikket da vi hadde plassert enkelte beslutningstakere oppe i et hjørne – uten mulighet for å stikke av fra sin del av ansvaret.»

Tiltaksanalysene var ikke det eneste området hvor SFT markerte seg som ekspertorgan.

Allerede i 1970-årene – og videre utover i 1980-årene hadde Norge markert seg i det internasjonale miljøvernssamarbeidet. Til å begynne med var det havforurensninger og langtransporterte luftforurensninger som preget dette arbeidet. Snart kom også produktkontroll, støy, ozon-ødeleggende stoffer og klimagasser inn på sakslisten. I dette arbeidet ble det bygd opp nettverk med forvaltnings- og fagmiljøer i andre land. SFT ble en viktig bidragsyter i dette samarbeidet. Samtidig fikk etaten med seg impulser og erfaringer utenfra. Dermed kunne den internasjonale virksomheten også styrke arbeidet hjemme.

Da Gro Harlem Brundtland i 1987 presenterte rapporten «Our Common Future» fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, var Norge blant de ledende landene på viktige områder. Vi hadde vært tidlig ute med å bygge opp en effektiv miljøvernforvaltning.

Det var utviklet en miljøvernpolitikk som hadde bred tilslutning, og som allerede hadde gitt resultater i form av miljøforbedringer en rekke steder. SFT spilte en viktig rolle i dette arbeidet. Var det ikke da naturlig å gå ut fra at Norge hadde mye å tilføre det internasjonale arbeidet for en bærekraftig utvikling?

Både i og utenfor miljøvernforvaltningen var det mange som mente dette. Statsminister Gro Harlem Brundtland var en av dem. Hun var seg bevisst når hun talte som leder av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, og når hun talte som norsk statsminister. I boka «Dramatiske år» forteller hun om sin åpningstale på den store klimakonferansen i Toronto i juni 1988: «Det var norske holdninger som ble framlagt, men så var det også stort sammenfall mellom norsk politikk og rapporten.»

Enda tydeligere kom oppfatningen av at vi skulle være en spydspiss i det internasjonale miljøvernarbeidet til uttrykk i 1989. I Brundtlandregjeringens stortingsmelding om oppfølgingen av Verdenskommisjonens rapport ble listen lagt høgt: Norge skulle «fortsett være en pådriver». Norge skulle være «et foregangsland i arbeidet for å sikre en bærekraftig utvikling.» Og: «Regjeringen mener at Norge skal ligge i forkant i arbeidet med å redusere utslipp som fører til nedbryting av ozonlaget, klimaendringer, sur nedbør og havforurensninger.» Det var sterke og forpliktende ord.

Det måtte få konsekvenser for SFT. Etaten hadde stått sentralt i viktige deler av dette arbeidet. Den hadde allerede markert seg i flere internasjonale fora nettopp på de områdene som det nå skulle satses enda sterkere på. I den kraftige veksten SFT nå var inne i, var det åpenbart at etaten også hadde ambisjoner om å spille en rolle i det omfattende arbeidet man da så foran seg.

Styrkingen og den bevisste utviklingen av SFT ga resultater. Da SFT i 1988 gjennomførte sin undersøkelse av hva brukerne mente om etaten, var også respekten for SFTs faglige vurderinger tydelig. Nesten alle brukerne ga etaten toppkarakter for dens miljøfaglige kompetanse.

Samlet førte utviklingen av SFT som ekspertorgan, satsingen på moderne teknologi, flyttingen til Helsfyr og den kraftige styrkingen av etaten til å bygge opp under et *nytt* bilde av SFT. Ved inngangen til 1990-årene ble konturene av en strømlinjet etat synlige. Som omtalt senere i dette kapitlet, skulle dette bildet bli enda tydeligere utover mot midten av 1990-årene.

Resultatet av denne satsingen medvirket også til å understøtte og forsterke virksomheten i SFTs fagavdelinger. I det følgende gis en omtale av dette på noen av de saksområdene som var viktigst for SFT.

Industrien drives framover



I 1986 var det fortsatt behov for omfattende tiltak i industrien. (Foto: Rolf Sørensen/Jørn Bøhmer Olsen/View)

Ny SFT-offensiv

Forurensningsproblemene sto sentralt i miljøvernølgen i siste halvdel av 1980-årene. Nok en gang ble søkelyset særlig rettet mot utslippene fra industrien. Giftskandaler knyttet til industribedrifter bidrog til dette. Utslipet fra Union Carbides fabrikk i Bhopal i India i 1986 sendte sjokkbølger over store deler av verden. Om lag 2 000 mennesker ble drept og over 100 000 ble skadet. Ingrid Bjøtveit forteller:

«Bhopal-ulykken, Tsjernobyl-ulykken, skandalen rundt de nedgravde miljøgiftene og SFTs egen utrednings- og overvåkingsvirksomhet medvir-

ket til at oppmerksomheten ikke bare ble rettet mot de synlige utslippene. Nå ble folk også skeptiske til de mange mindre synlige utslippene. Dette påvirket selvfølgelig også SFTs vurdering av problemene som industrien forårsaket. Overvåkingsresultatene ga oss et gradvis bedre grunnlag for å sette søkelyset på andre alvorlige virkninger av utslippene.»

Dokumentasjonen fra SFT gjorde inntrykk. Snart oppsto kravet om en grundig kartlegging. Dermed fikk overvåkingen ytterligere tyngde. Da viste det seg at forurensningsproblemene var mer omfattende enn det man tidligere hadde grunnlag for å vite. Mange av problemene kunne knyttes til utslippene fra eksisterende eller nedlagte industribedrifter. Mediene ga disse sakene utførlig omtale. Miljøsyndere slapp ikke unna kritiske miljøjournalister. Kritikken rammet ofte industribedrifter. I mange tilfeller var dette berettiget. I mer enn femten år hadde forurensningsmyndighetene satset på et samarbeid og på positive virkemidler. Men mange av bedriftene ville åpenbart ikke ta sitt ansvar alvorlig. Ingrid Bjotveit forteller: «Det ble ofte svært så tøffe forhandlinger. Eksempelvis opptrådte aldri norsk treforedlingsindustri som noen pådriver for rensetiltak. Tvert imot: Industrien syntes SFT la altfor stor vekt på miljøverninteressene i våre avgjørelser. De anket derfor de aller fleste avgjørelsene våre til Miljøverndepartementet.»

Utover i 1980-årene ble det mer og mer tydelig at rollen som bremsekloss for miljøverntiltak var utbredt hos flere bedriftsledere. Ja, selv blant dem som Norges Industriforbund hadde framhevet som miljøpolitiske forbilder, var det vanlig med brudd på utslippsvilkårene.



Som et positivt virkemiddel hadde Norges Industriforbund helt siden 1972 delt ut årlige miljøvernpriser til industribedrifter for «særlig betydningsfull innsats på miljøvernets område».

21. desember 1987 kunne Aftenposten – i en helsides reportasje – presentere baksidene på miljøvernmedaljene:

- Over halvparten av bedriftene som har mottatt Industriforbundets Miljøpris har senere vist seg å være miljøsyndere.
- Fem av bedriftene er blitt vurdert politianmeldt for spesielt grove brudd på utslippstillatelsene.
- To andre bedrifter har fått «smekk over fingrene» av SFT for brudd på konsesjonsvilkårene.
- Et nedslående resultat. Harde straffer som svir er det eneste som hjelper, mener Forurensningstilsynet.»

Aftenposten presenterte alle synderne med navn. Her var det ikke snakk om ressursvake kjellerbedrifter. Blant synderne var Norsk Hydro og Statoil.

På dette tidspunktet hadde SFT i lenger tid ønsket å sette inn en offensiv overfor industrien. I 1986 ble Harald Rensvik beskikket som ny SFT-direktør. Samme år ble Gunnar Jordfald leder av Teknisk avdeling (hvor industrisakene ble behandlet). De to var ikke i tvil om at SFT – etter mer enn ti års satsing på positive virkemidler og på samarbeid med industrien - nå måtte ta i bruk ster-

kere virkemidler. I Miljøverndepartementet fikk de støtte fra den nye statsråden Sissel Rønbeck. Hun var også utålmodig: Nå skulle det oppnås resultater! Trond Syversen forteller: «1986 innledet en periode hvor vi kjørte en langt tøffere linje. I denne perioden kom SFT på offensiven. SFT ble snart oppfattet som en kraftfull pådriver for miljøtiltak i industrien.»

To saker ble spesielt viktige i det som nå skjedde. Det gjaldt avgjørelsen om utslippene fra Norsk Hydros magnesiumfabrikk i Grenland og SFTs politianmeldelser av potetmel – og potetchips-bedriftene. «Disse sakene satte SFTs autoritet på viktige prøver,» forteller Rensvik.

Utslippene av dioksiner gjorde magnesiumfabrikken til en spesiell sak. Folks bekymring for de usynlige forurensingene vokste kraftig i siste halvdel av 1980-årene. Dioksinfrykten ble en del av dette. Rester av slike utslipp fra Hydros virksomhet i Grenland kunne spores helt ned til Jomfruland.

Til og med svenskene mente de ble skadelidende av dioksinutslippene i Grenland. Begrunnelsen deres var at det ble registrert høgt innhold av dioksin i krabber på den svenske Vestkysten. Men noen troverdighet hadde de ikke i dette spørsmålet. Det var fysisk umulig at disse stoffene kunne transporteres mot havstrømmen fra Grenland til Sverige. Så langt kunne heller ikke krabbene flytte seg. Dioksinen der kom fra andre kilder.

I sangen «Vårt Farlige Miljø» i 1988 ble dioksinfrykten beskrevet.

Mel: Gøy på landet.

Men verst av alt er kanskje PAH og dioksiner.

De finnes overalt,

ja til og med i klementiner.

Så redd deg om du reddes kan,

ja dø om så det gjelder.

For da blir livet ei så svært,

og døden ikke heller.

*Dioksiner, dioksiner
sånt no' e'kke bare i byen,
nei, det er det ikke.*

*Død og fare e'kke bare
nei, det e'kke bare i byen.*

Denne saken krevde avansert kompetanse både når det gjaldt teknologi og naturvitenskap. Det dreide seg om utslipp og spredning av svært giftige stoffer i så små mengder at de nesten ikke var målbare. SFT måtte derfor basere sin avgjørelse på avanserte metoder både i målingen av de faktiske utslippene, og når spredningen av stoffene skulle overvåkes. Da kravene ble formulert i 1988, ble det forutsatt bruk av teknologi som ennå ikke var utviklet. Det innebar at SFT også måtte ha grunnlag for å vite noe om den framtidige teknologiske utviklingen. I tillatelsen ble det satt krav om 98,5 prosent reduksjon av dioksinutslippene innen våren 1993. I den mellomliggende perioden var det fastsatt frister for en gradvis nedtrapping av utslippene.

Saken hadde også store økonomiske konsekvenser. Hydros fabrikk ruvet i det internasjonale markedet. «Da renskravene ble gjort kjent, slo dette ut på magnesiumprisene på verdens børser.» forteller Ingrid Bjotveit. Norsk Hydro anket avgjørelsen. Men SFT fikk det som de ville. Renseanlegget ble bygd. Det kostet 250 millioner kroner og var større enn magnesiumfabrikken. Hydro klarte også å etterleve alle kravene i tillatelsen. Det ble en seier både for Hydros egen miljøprofil og for SFTs autoritet som fagorgan og som myndighetsutøver.

Prinsipielt viktige saker ble også tre potetmel- og potetchips-fabrikker i området rundt Mjøsa. De hadde i 1974 fått sine utslipps-tillatelser ved den tidligere bransjevisse behandlingen som da ble foretatt. Harold Leffertstra i SFT forteller:

«Renseanleggene ble bygd, men i hele perioden fram til midten av 1980-årene kom de tre bedriftene sjelden eller aldri ned på de utslippsnivåene som tillatelsene forutsatte. I denne perioden hadde vi lagt oss på en samarbeidslinje overfor norsk industri. Det preget også disse sakene. Vi aksepterte i lang tid deres forklaringer om tekniske problemer.

Kontrollmulighetene våre var jo svært små. Det var også reaksjonsmulighetene våre. Vi trodde på dem i deres gjentagne forsikringer om at snart skulle alt bli bra. Vi ga dem stadig utsettelse.

Da vi 1986 fikk styrket kontrollen, viste det seg at bedriftene i alle disse årene jevnt og trutt hadde økt sin produksjon. Det førte til at renseanleggene var blitt totalt overbelastet. De hadde ingen mulighet for å oppfylle utslippskravene.»

Kontrollene i 1986 og –87 viste at overskridelsene var grove. Utslippene var 10-15 ganger større enn det de hadde tillatelse til. Store deler av avløpet ble ledet utenom renseanlegget og sluppet rett ut. Det dreide seg også om store utslipp av fosfor i en periode hvor en ny og kostbar aksjon for å redde Mjøsa fra overgjødning var aktuell. Denne overgjødningen skyldtes nettopp for store fosforbelastninger. Staten og kommunene investerte store beløp for å redusere slike utslipp fra andre kilder. Nå viste det seg at miljøgevinsten ved investeringer på over 400 millioner kroner i kommunale avløpsanlegg ble «spist opp» som følge av bedriftenes ulovlige utslipp. Gjennom sine lovbrudd hadde bedriftene spart betydelige beløp. De var likevel bare en brøkdel av de kostnadene de hadde påført samfunnet. Dette kunne åpenbart ikke fortsette.

Resultatene ble kjent i en periode da miljøverninteressen var stigende. Det gjorde det ikke vanskeligere for SFT å velge en tøffere linje. Leffertstra forteller:

«Vi startet med Oppland Chips sommeren 1987. Året før hadde bedriften fått pålegg om å bringe utslippet ned på lovlig nivå. Den fortsatte imidlertid som før. I samarbeid med NRK ble det laget et innslag om saken. NRK filmet utslippet fra bedriften, og hvordan det så ut nedenfor utslippet. Det ble et hovedinnslag i NRK-Dagsrevyen. For bedriftsledelsen ble dette det første sjokket. Det neste kom utpå høsten. Da meldte vi både denne og de to andre bedriftene til politiet for brudd på forurensningsloven.»

Det endte med at alle bedriftene ble straffedømt i 1989 og ilagt millionbøter. I tillegg ble for første gang en del av den økonomiske gevinsten bedriftene hadde oppnådd gjennom sine ulovlige utslipp inndratt til fordel for statskassen.

Sissel Rønbeck hadde helt fra hun ble statsråd i 1986 gitt SFT solid ryggdekning for en tøffere linje. I mai 1987 (i den første miljøvernpolitiske redegjørelsen til Stortinget) markerte hun at nå skulle piskene brukes over de bedriftene som ikke fulgte opp sitt ansvar. Det var ikke bare SFTs kontroll som skulle styrkes:

«I forståelse med Riksadvokaten er også kampen mot miljøkriminaliteten skjerpet. Jeg er klar over at store deler av industrien viser et betydelig miljøansvar. Men dessverre opplever vi likevel enkelte til dels grove, ulovlige utslipp. Som et forebyggende og allmennpreventivt tiltak må derfor bøtenivået heves betydelig. Det skal kort og godt ikke lønne seg å forurense.»

Økokrim var på dette tidspunktet under oppbygging under Justisdepartementet. Tanken var å forsterke den nye etaten med en egen enhet som skulle etterforske miljøkriminalitet.

Sissel Rønbeck ønsket en hurtig oppbygging av enheten som skulle etterforske miljøkriminalitet. Kort etter at Justisdepartementet hadde fått godkjent sitt budsjett med stillinger til virksomheten i 1988, ba hun forfatteren av denne boka ringe den politiske rådgiveren i Justisdepartementet, *Ole Steen-Olsen*, for å få vite når de forventet at lederen for enheten ville være på plass. Kontakten skjedde på et tidspunkt da Sissel Rønbeck var blitt grundig lei ulovlige aksjoner fra Frederic Hauge og hans medarbeidere. I denne situasjonen kunne Ole Steen-Olsen ikke dy seg: «Du kan hilse Sissel Rønbeck og fortelle at vi allerede har drevet en aktiv head-hunting. Frederic Hauge er nå tilsatt.»



Tidligere SFT-direktør Rolf Marstrander var miljødirektør i Norsk Hydro da Bellona aksjonerte også mot Norsk Hydro. Det ble flere runder mellom ham og Frederic Hauge. Her er det tegneren Per Elvestuen i dagens *Næringsliv* som illustrerer forholdet mellom dem.

Bellona var på slutten av 1980-årene en høyst synlig pådriver for å få industribedriftene til å ta sitt miljøvernansvar alvorlig. Det var ikke bare i Titania-saken (omtalt i kapittel 2) det oppsto skarpe konflikter mellom bedriften og aksjonistene. Ingrid Bjotveit forteller:

«Norsk Hydro fikk etter hvert nok av Frederic Hauge. Tydelig kom dette fram da den miljøansvarlige ved virksomheten i Grenland ringte meg opp: «Bjotveit! Nå sitter Hauge fastlenket på en avfallslekter i fjorden her ute. Er det greit for SFT at jeg senker'n sammen med lekteren?» Ved en annen anledning ringte Frederic Hauge meg fra Kristiansand. Han hadde sittet fastlenket i nærmere en uke under en aksjon mot Falconbridge. Nå begynte han å bli lei. Kunne ikke SFT treffe en eller annen beslutning som gjorde at han kunne komme hjem til helgen?»

Kritikken fra Bellona rammet også SFT. I 1988 ble Harald Rensvik i tidsskriftet «Ledelse» spurt om SFT var så sidrompa at etaten ventet med å rykke ut til Bellona hadde gjort grovarbeidet. Rensvik svarte da:

«Jeg har ennå til gode å se at Bellona kommer med en original sak av noen størrelse. De bruker derimot mye tid ved våre kopimaskiner. Jeg tror ikke Bellona vil bli noen alternativ ekspertise i fremtiden.» I artikkelen i «Ledelse» heter det videre: «Men Rensvik innrømmer at han misunner Bellona navnet. Han har også lært noe av Frederic Hauge & Co: Å forenkle og synliggjøre.» «Der vi sender en rapport, sender de en delegasjon og inviterer pressen til et journalistisk anrettet måltid. De sørger for en konkret og lettfattelig historie, passende dose vond lukt, synlig avfall, en skurk og krydrer det hele med hets mot det offentlige.»

Forholdet mellom SFT og Bellona kunne i perioder være spenningsfylt. Ikke minst provoserte det SFT når Bellona insisterte på å drukne etaten i arbeidsoppgaver ut fra hva Bellona til enhver tid selv oppfattet som tjenlig. Til tross for dette var holdningen i SFT klar: Bellona var ingen fiende. Ingrid Bjotveit konkluderte: «Deler av miljøvernorganisasjonene var i perioder svært så plagsomme for SFT. Det var også hardt da noen av dem både brøt viktige spilleregler og gikk til angrep på våre saksbehandlere. Det var likevel aldri tvil hos oss: I utgangspunktet var de viktige medspillere.»

SFT satte søkelyset på mer enn miljøkriminaliteten og bedriftsledelsens holdninger. Etter gjennomføringen av 10-års programmet for opprydding i eldre industri, og etter gjennomføringen av INDRENS ble det i siste halvdel av 1980-årene snart avdekket behov for ytterligere utslippsreduksjoner. Samtidig dokumenterte Norges Industriforbund at en lang rekke bedrifter kunne oppnå direkte økonomisk gevinst ved å redusere sine utslipp. Den viktigste grunnen til dette var pinlig enkel: Store beløp kunne spares



Bellona inspirerte også forfatterne til SFTs julebordsunderholdning: Nye kurs ble introdusert i SFT. Saksbehandlerne i Industriavdelingen fikk en pakke som besto av klatrekurs, gravemaskinkurs, sporhundkurs og kurs i borttauing og destruksjon av strandede hvalskrotter. Lederne skulle sendes på teaterhøgskolen. De skulle lære seg å bruke hatt og frakk, spaserstokk og hornbriller for å kunne kommunisere bedre med lederne i næringslivet. Blant kursinstruktørene dukket også denne Frederic Haugekloning opp.»

gjennom reduserte utgifter til råstoff som fram til da delvis forsvant ut i utslippene eller som avfall. Utslippsreduksjoner ble også aktualisert gjennom de internasjonale avtalene for å beskytte Nordsjøen. I 1987 ble det derfor satt i gang et eget program for å gjennomføre såkalte «2. generasjons tiltak» i større industribedrifter. Per Åge Beck forteller:

«Med programmet for 2. generasjons tiltak satte SFT i gang en offensiv overfor industrien. Vi blinket ut de bedriftene som fortsatt medførte problemer. Grunnlaget var først og fremst resultatene fra forurensningsovervåkingen og fra kontrollvirksomheten. Denne gang var SFT skikkelig rustet for oppgaven. Vi hadde personellressursene. Vi hadde virkemidlene, og vi hadde viljen – både hos oss selv og i departementsledelsen.»

I løpet av 1988 og 1989 ga SFT de aktuelle bedriftene nye konsesjoner med pålegg om utslippsreduksjoner som ble anslått å koste tre-fire milliarder kroner. I forhold til bedriftene var både kravene og tidsfristene for gjennomføring problematiske. Reaksjonene kom fra flere enn bedriftseierne. Ingrid Bjotheveit forteller:

«LO kjempet selvfølgelig for arbeidsplassene. I denne kampen opplevde vi dem likevel som konstruktive. De satte seg ikke imot miljøkravene, men kjempet for at fristene skulle bli så romslige at bedriften kunne overleve. Men nå var trykket fra politikerne og i opinionen om snarlige miljøresultater så stort at vi måtte drive bedriftene framover. Kompromisset ble ofte at SFT satte tidsfrister for gradvise nedtrapping av utslippene. De lengste fristene ble satt for den delen av utslippene som man enda ikke hadde teknologi for å gjennomføre. Her kom trykket på bedriften om å utvikle en slik teknologi.»

I intervjuet i tidsskriftet «Ledelse» ble Rensvik også konfrontert med Industriforbundets innvendinger mot de korte fristene og den manglende teknologien. Rensvik kommenterte dette slik:

«Jeg tror industrien vil oppfylle kravene til rett tid. Det er få eller ingen teknologiske hindere. Ledende industriland som Tyskland og Sverige har løsningene. Økonomisk har både treforedlingsindustrien og aluminiumsindustrien en gullalder nå. Tiden er inne for å modernisere anleggene og bli koitt miljøproblemen. Miljøvern er ikke bare noe vi er nødt til. Det er god butikk også. Siden 1970-årene har vi vært igjennom flere faser. Først var miljøvern noe som bare angikk den miljøvernansvarlige ved bedriften. Det var et blindspor. Nå begynner ledelsen å engasjere seg. Neste skritt er å få miljøvern på plass i linjeorganisasjonen og hos finansdirektøren. Jeg tror det vil skje raskt. I løpet av to-tre år vil miljøvern bli en del av bedriftens strategi.»

Rensvik fikk langt på veg rett. Treforedlingsindustrien var en av bransjene som pekte seg ut da SFT skulle velge ut bedriftene i den nye offensiven. Mye hadde skjedd i oppryddingen på slutten av 1970-årene. Men fortsatt slapp de fleste bedriftene ut store mengder oppløst organisk stoff. Dette førte til store miljøproblemer. Samtidig fantes det kjent renseteknologi. SFT grep fatt i disse bedriftene. Nå fikk etaten plutselig effektiv drahjelp fra krefter utenfra: Forbrukerne begynte å sette krav til produktene også utfra miljøhensyn. Kundene ville ikke kjøpe produkter fra virksomheter som hadde dårlige miljøløsninger. Per Åge Beck forteller:

Da tyskerne begynte å sette miljøkrav til import av papirprodukter, fikk vi en mektig alliert i markedskreftene. De satte krav ikke bare til rensing av avløpsvannet, men også til gjenbruk – til innblanding av returfibre i papirproduktene. Dette hadde det overhodet ikke vært kultur for i Norge. Kundekravene satte fart i bedriftsledelsene. De skjønnte at dette ikke bare var et spill mot SFT hvor de – slik som tidligere – kunne bruke markedskreftene som begrunnelse for ikke å gjennomføre miljøtiltak. Nå var det plutselig snudd på hodet: Uten miljøtiltak ville de være helt ute av markedet! Holdningsendringene hos bedriftsledelsen kom utrolig fort. Dermed var det duket for hurtige og effektive miljøløsninger.»

En av bedriftene som sto lagelig til, var Saugbruksforeningens cellulosefabrikk i Halden. Her var det fortsatt store restutslipp. Probleemene i Iddefjorden var ikke løst. Miljøforbedringene alle hadde håpet på etter oppryddingstiltakene på slutten av 1970-årene, var ikke oppnådd. Problemet hadde jo også en internasjonal karakter. Da bedriften på slutten av 1980-årene søkte om utslippstillatelse for ny papirfabrikk, fikk SFT to svære kartonger med protester fra Sverige. «Dere skitiga nordmenn!» var gjennomgangsmelodien. Beck forteller: «Gunnar Jordfald tok tak i denne saken. Han forlangte ny søknad fra Saugbruksforeningen. Søknaden kom. Men det var tydelig at bedriftsledelsen var i tvil om veien framover. Skulle de satse på fortsatt drift av den eksisterende fabrikk, eller skulle de satse på en helt ny og større papirfabrikk? Etter mange og skarpe diskusjoner mellom SFT og bedriftsledelsen ble det nye prosjektet lansert: Nedlegging av den eksisterende cellulosefabrikken og oppbygging av en ny magasinpapirfabrikk med full rensing av avløpsvannet.

Resultatet ble en solskinnshistorie. Miljøforbedringene ser vi i dag. Vannkvaliteten i Iddefjorden er blitt svært meget bedre.»

I 1987 ble det også lansert en ny strategi for reduksjonen av utslippene fra norsk industri. I stedet for å konsentrere seg mest om renseteknologi skulle det legges vekt på forebyggende tiltak i hele produksjonsprosessen. Fra nå av kom store deler av norsk industri i siget. Rolf Marstrander forteller:

«I Norsk Hydro hadde vi lenge arbeidet for å få ned nivåene på de kontinuerlige utslippene. I siste halvdel av 1980-årene var vi kommet langt i dette arbeidet. Nå satte vi også i gang store kampanjer for å redusere utslippene som skjedde episodisk – ved for eksempel uhell. Også her oppnådde vi store forbedringer.»

Ikke alle var like fornøyde med SFTs skjerpede linje. Eieren av et garveri på Vestlandet skrev følgende brev til «Statens forurensningstilsyn, Rikshovedstaden»:

«OPPLYSNINGER OM BEDRIFTEN

For å sleppa å ha noko med millom anna SFT å gjera tok eg for eit par år sidan og avskjediga samtlige som arbeidde i garveriet. No kjøper eg ferdigbereidde skinn frå utlandet. Når SFT og liknande kontor kjem nedatt på eit rimeleg nivå, er det muligt at vi startar oppat garveriet.

Her var ein gjeng frå eit miljøvernslag som ville inspirere. Eg nekta dei ikkje. Men før eg slepp nokon inn, krev eg erklering på at dei ikkje vankar i narkotikamiljø.

Drifta ellers går tolegt bra, men her er lite både med fisk og fugl etter at det vart slutt på utslippet frå garveriet... ..Det tar noko tid å lesa dette brevet. Men i motsetnad til han som skriv det, har de no i alle fall betaling for å lesa.

Høgvyrdsamt»

Det hendte også fortsatt at en del bedrifter gjerne ville gjøre en god jobb uten at kompetansen for dette var til stede. Grethe Braastad i SFT forteller om en liten galvanoteknisk bedrift. I 1992 kunne den stolt rapportere til SFT: «Vi har arbeidet hardt for å redusere syreutslippene fra virksomheten vår. Nå nærmer vi oss mål. Vi har fått PH i utlippene helt ned i 1!»

Ved inngangen til 1990-årene var SFT skikkelig i støtet. Men ikke alt gikk på skinner. Egenkontroll i regi av den enkelte industribedrift var en viktig del av det samlede opplegget for kontrollen. Det tok tid for SFT å få etablert de nødvendige programmene for dette. I årsrapportene fra Teknisk avdeling i siste halvdel av 1980-årene måtte det stadig rapporteres om «liten framdrift». Først i rapporten for 1993 kunne det rapporteres: «oppfølgingen av egenkontrollen er i rute.»

Delegering av mindre industrisaker til fylkesmennene gikk også langsommere enn planlagt. 1. mars 1986 ble fiskeoppdrett delegert. Men deretter forteller årsrapportene om liten framgang. Så sent som 1989 heter det: «Delegering av enkelte bransjer ventes igangsatt.» Først i 1992 ble næringsmiddelindustrien og pukk- og asfaltverk delegert.

Samtidig slet SFT med lang behandlingstid av de enkelte søknadene om konsesjon. Da konsulentfirmaet «Asplan analyse» etter oppdrag fra SFT i 1988 undersøkte hva SFTs brukere mente om etaten, kom det fram mye positivt. Men SFT fikk strykkarakter for behandlingstiden i industrisakene. Så sent som i 1992 kunne den være flere år. På dette tidspunktet ringte også alarmklokkene for SFTs ledelse i en brukerundersøkelse foretatt av *Jan Erik Sundby*. Den viste at flere viktige brukere opplevde SFT som arrogant og med dårlig evne til å kommunisere med andre. 21. april 1993 kom deler av kritikken til uttrykk i I Stortingets spørretime. Da stilte Høyrerepresentanten *Ingvald Godal* dette spørsmålet til miljøvernminister Thorbjørn Berntsen:

«Norske bedrifter som til dømes Norsk Hydro må vente opp til 2-3 år på svar på ymse konsesjonssøknader. Dette er lenger enn det tok Sam Eide å bygge Rjukan, Notodden og Herøya. Dette virkar sjølvsagt svært negativt på investeringsviljen. Kva vil statsråden gjera?»

Denne kritikken måtte SFT forholde seg til. Ingrid Bjøtevit forteller:

«Kritikken fra miljøvernbevegelsen måtte og kunne vi leve med. Den trakk i riktig retning for miljøet. Det er verre for oss om næringslivet mister tilliten til SFT som et profesjonelt direktorat. Vi måtte opprettholde vårt gode faglige omdømme. Da måtte vi få saksbehandlingstiden ned. Jeg overtok ledelsen av en svært sliten Industriavdelingen høsten 1990. Medarbeiderne var nedkjørte av mange års press, av kritikk utenfra og av Bellonas herjinger. Det var i denne situasjonen vi måtte møte kritikken om saksbehandlingstiden. Kritikken var alvorlig. Interpellasjonen fra Ingvald Godal i Stortinget illustrerte dette. Det samme gjorde klagen på saksbehandlingstiden fra generaldirektør Myklebust i Norsk Hydro til statsminister Gro Harlem Brundtland. Vi måtte gjøre noe med dette. Per Erik Iversen her i SFT satte ord på det mange av oss følte på dette tidspunktet: «Den som fortsatt har hodet over vannet, har bare sett toppen av isfjellet.»

SFT tok problemet alvorlig. Det kom i stand en bra dialog med NHO om saksbehandlingstiden. Organisasjonen innså og aksepterte at behandlingstiden i en del saker måtte være nesten et år – også av hensyn til bedriftens egne interesser. Samtidig fikk SFT

reduert behandlingstiden. Ingrid Bjotveit forteller: «Vi lå som en ørn over denne delen av virksomheten i SFT. Kombinasjonen av økte personellressurser og en kritisk gjennomgang av ressursbruket til ulike saker ga resultater. Vi kom ned i 9-12 måneder i de aller fleste sakene. Men flere medarbeidere syntes det gikk ut over kravet om en faglig forsvarlig saksbehandling.»

Kritikken som var kommet fram mot SFT, fikk også andre konsekvenser. En omfattende prosess med sikte på å gjøre SFT tydeligere, mer forutsigbar og bedre tilpasset sine eksterne brukere ble satt i gang. En viktig del av denne prosessen var å utvikle SFTs rolle som kontrollør.

Rollen som kontrollør bygges opp

Helt fra SFT ble opprettet hadde personellbegrensningene svekket mulighetene for å kontrollere at de gitte påleggene ble overholdt. I 1986 ble endelig etaten styrket. SFT fikk tilført ti stillingshjemler til kontrollvirksomheten. Det ble opprettet en egen kontrollseksjon med Uno Abrahamsen som leder. Per Åge Beck forteller:

«Kontrollen hadde fram til da vært venstrehåndsarbeid i SFT. Bortsett fra kontrollvirksomheten i Grenland hadde vi rett og slett ikke kapasitet til å drive denne siden ved virksomheten vår i et forsvarlig omfang. Til å begynne med trodde vi som jobbet i de etablerte industriseksjonene at den nye seksjonen ikke hadde forutsetninger for å utøve en effektiv kontroll. De hadde jo ikke den inngående kjennskapen til alle enkelthetene i utslippstillatelsene som vi hadde skaffet oss. Men det var ingen grunn til bekymring. Dette lærte de seg fort. Det viste seg snart at kontrollen ga svært meget verdifull informasjon – både til SFT og til bedriftene. Erfaringer om lure ting og mindre lure ting som ble gjort, ble brakt videre. Sammen med den omfattende forurensningsovervåkingen la kontrollvirksomheten en viktig del av grunnlaget for de nye kravene som etter hvert ble stilt til industrien.»

Den nye kontrollseksjonen ble behørig kommentert i julebordsunderholdningen i 1986:

TEKNISK AVDELING

Mel: «Teddybjørnens vise»

Vi er en gammel avdeling, ja eldst i SFT.
Vi var nok kanskje blitt en smule preget utav det.
Vi syntes ikke industri'n sku' ha så strenge krav
og kontrollerte ikke krava som vi tross alt ga.
Men nå har vi fått K-seksjon med Uno og gebyr.
Til alle industribedrifter tar vi oss en tur.
Og æ'kke alt i orden blir de meldt til politi.
Så imagen har endra seg, det tror vi man kan si.

Grete Strand og Anne Cathrine Johnsen fra Kontrollseksjonen i aksjon. (Foto: Hilde Lundgaard)



Muligheten for å pålegge gebyrer ble behørig kommentert i SFTs interne julerevy i 1987. Her ble det lansert forslag om resultatlønn for medarbeiderne som jobbet med industrikontrollen: I tillegg til ordinær lønn skulle de få en progressiv bonus avhengig av hvor mange og hvor store gebyrer de var i stand til å ilegge. De mest iherdige og nådeløse skulle ha muligheter til å tjene mer enn SFT-direktøren.

Fra 1987 ble kontrollvirksomheten i SFT finansiert gjennom gebyrer som industrien selv måtte betale. Dette var noe helt nytt. Det skapte reaksjoner både i og utenfor SFT. Innkrevingen av gebyrer skjedde ikke uten tenners gnissel. Ikke bare måtte bedriftene finne seg i å bli kontrollert. De måtte også betale for det! Mange syntes dette var både dyrt og ubehagelig. På toppen av dette opplevde også enkelte at SFT ila dem ytterligere forurensningsgebyrer når kontrollen avdekket alvorlige mangler. Da kunne gemyttene komme i kok. Men nå satte SFT hardt mot hardt. Det *skulle* ikke lenger lønne seg å forurense!

Utslippene fra firmaet Glamox ble en test på SFTs tøffere linje. Per Åge Beck forteller:

«På slutten av 1980-årene ble en lang rekke bedrifter pålagt å gjennomføre tiltak for å redusere utslippene. Det gjaldt også firmaet Glamox som drev overflatebehandling av aluminium. De aller fleste fulgte opp kravene. Glamox hevet seg over dem.

Til slutt fikk vi nok. Vi fastsatte et forurensningsgebyr. Glamox reagerte ikke. Tiden gikk. Gebyret kom opp i mange tusen kroner. Da krevde vi inn beløpet.

Nå begynte huskestuen. Vi måtte kreve utpanting i bedriften. Saken endte i byretten hvor jeg var vitne. Der gikk det dårlig. De sakkyndige domsmennene var en byggmester og en arkitekt. De hadde stor sympati for Glamox. Da eieren fortalte retten at han hadde bygd en ny fabrikk på 2000 kvadratmeter og dessverre ikke fant plass til 140 kvadratmeter renseanlegg, var dette god nok grunn for domsmennene. Mot fagdommerens stemme vant Glamox saken.

Avgjørelsen ble selvfølgelig anket av staten. I lagmannsretten vant staten saken, og Glamox måtte til slutt betale. Det var en lettelse. Dersom vi ikke hadde vunnet denne saken, ville det sett mørkt ut for bruk av tvangsmidler i forurensningspolitikken.»

I SFT førte den økte oppmerksomheten omkring kontrolloppgavene til at det ble opprettet en egen kontrollavdeling med fire seksjoner i 1990. *Gro Rødland* ble den første lederen. Hun hadde erfaring fra industrien og kunne gi etaten nye impulser. Det gjorde hun også. «Gro Rødland la grunnlaget for SFT som kontrolletat,» forteller Rensvik. Noe av det første hun grep fatt i var å utvikle klare linjer for begrepsbruken: Hva var konsesjonsbehandling? Hva var tilsyn? Hvilken av SFTs avdelinger skulle gjøre hva? Når skulle de gjøre det? Ingrid Bjotveit forteller: «En slik grenseoppgang var nå blitt høyst påkrevd. Vi måtte bli tydeligere i rollene våre. Selv om vi senere har justert noen av disse grensene, har de hele tiden vært til stor nytte for denne viktige delen av virksomheten vår.»

Gradvis ble det bygd opp detaljerte prosedyrer for hvordan rollene skulle ivaretas. Kontrollen var ekstra viktig å få på plass. Når denne skulle få et større omfang, var den også (mer enn de fleste av SFTs andre saksområder) utsatt for kritikk. Dette *måtte* gjøres ordentlig!

Ordentlig ble det også. Selv de mest optimistiske medarbeiderne i SFT hadde ikke våget å drømme om dette ti år tidligere. Ingrid Bjotveit forteller:

«I Kontrollavdelingen ble medarbeiderne mer og mer begeistret. Nå ble kontrollarbeidet hevet til en skikkelig profesjon. Medarbeiderne ble stolte over å gjøre en god jobb.

For oss i Industriavdelingen ble det en utrolig avlastning da vi bare kunne ringe Kontrollavdelingen hver gang det skjedde noe som krevde uttrykking. Vi kunne konsentrere oss om saksbehandlingen. Samtidig ble kontrollen mer profesjonell. SFT ble langt mer tydelig enn tidligere.»

Utviklingsarbeidet i Kontrollavdelingen fikk virkninger også for store deler av SFTs øvrige organisasjon. Denne virksomheten og resultatene av den ble en spydspiss for det som skulle bli SFTs kvalitetssystem. Dette omtales mer utførlig senere i dette kapitlet

Ved inngangen til 1990-årene hadde SFT dermed både personellressurser, kompetanse og politisk ryggdekning til å drive igjennom tiltakene i industrien. Resultatene uteble ikke. De mest gjenstridige blant industribedriftene fikk opp farten.

Gjennombrudd

SFTs langvarige innsats i arbeidet med industrisakene ga resultater. Fluorutslippene fra aluminiumverket i Årdal – som i 1950-årene hadde utløst opprettelsen av Røykskaderådet – kan stå som illustrasjon på dette. Rolf Marstrander forteller:

Så sent som i 1970 lå fluorutslippene på 50-60 kilo per time. I dag er de redusert til ti kilo per time. Samtidig er produksjonen av aluminium mangedoblet fra 25 til 180 tusen tonn i året. Vi har altså redusert fluorutslippene per produsert tonn aluminium til under tre prosent av det vi hadde i 1970.»

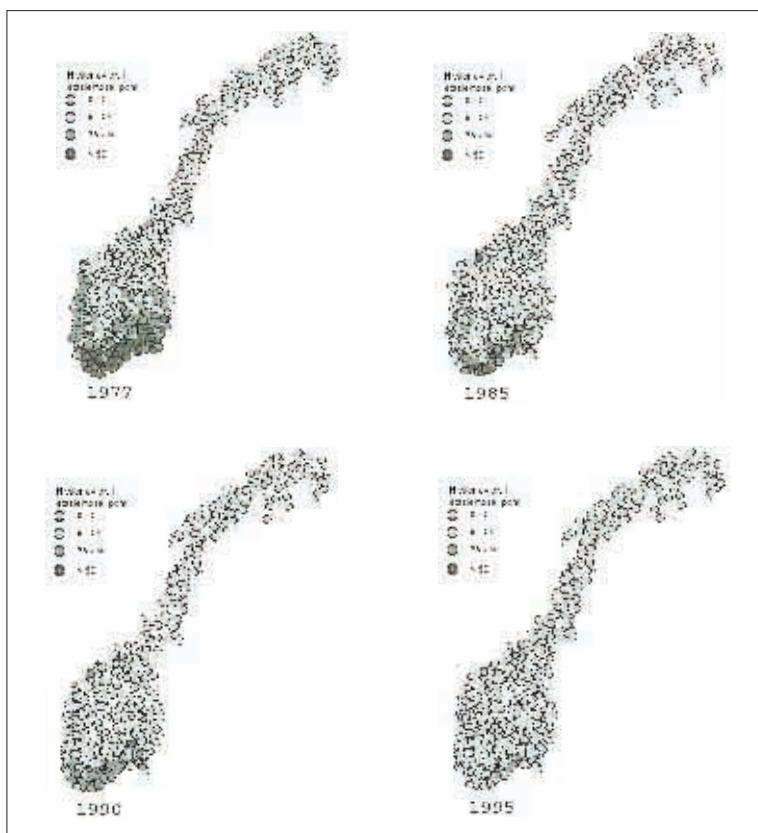
I den miljøvernpolitiske redegjørelsen 4. mai 1993 kunne Thorbjørn Berntsen oppsummere resultatene for perioden 1985-91. Industrien hadde da redusert sine utslipp av miljøgifter med mellom 50 og 90 prosent. Miljøforbedringene hadde i seg selv heller ikke utløst nedlegging av bedrifter eller arbeidsledighet. Tvert i mot kunne mange av bedriftene som hadde fått de mest omfattende kravene, fortelle at investeringene i miljøverntiltak var direkte lønnsomme. Det skjedde ved at bedriften kunne nyttiggjøre seg større deler av råstoffene, eller ved at den fant inntektsbringende anvendelsesområder for det som tidligere ble betraktet som avfall. For flere bedrifter som konkurrerte internasjonalt, ga også de strenge miljøkravene et konkurransefortrinn: Dels kunne de benytte sine miljøresultater i markedsføringen overfor målgrupper som også satte krav til miljøprofilen i deres virksomhet. Dels ble miljøteknologi og miljøvernkompetanse i seg selv etterspurt i et internasjonalt marked hvor deler av norsk næringsliv hadde fått et forsprang.

I løpet av få år overtok nå en lang rekke av industribedriftene store deler av det ansvaret og de oppgavene de så lenge hadde vegret seg for. Det hadde gått nærmere 25 år siden Vann- og avløpskontoret og Røykskaderådet hadde etterlyst ansvaret hos bedriftslederne. I store deler av denne perioden hadde SFT måttet gå inn og påta seg deler av dette ansvaret. Holdningsendringen i Norsk Hydro ved inngangen til 1990-årene illustrerer dette. Da bedriften selv

avdekket betydelige lekkasjer av kvikksølv fra klorfabrikken på Herøya, tok de langt på veg selv konsekvensene av dette. Det endte med at hele fabrikkbygningen måtte rives. Da viste det seg at bygningsmaterialene fra både gulv, tak og vegger var så infisert med kvikksølv at de måtte behandles og deponeres som spesialavfall. Det ble en kostbar løsning. Men nå *ville* ledelsen i Norsk Hydro kvitte seg med stempelet konsernet hadde fått som miljøsvin. Det var da også en milepæl da generaldirektør *Egil Myklebust* i Norsk Hydro ved inngangen til 1990-årene i et intervju ikke bare ga uttrykk for at miljøvern var et ansvar som måtte ligge på toppledelsen i enhver bedrift. Lederen for Norges største industrikonsern sendte også ut et klart signal til andre bedriftsledere:

«Norsk Hydro ønsker ikke å inngå noen form for avtaler med underleverandører som har noe usnakk med SFT».

Store deler av oppryddingsarbeidene ble sluttført i 1990-årene. Kurvene som viser utviklingen av utslippsmengder og konsentrasjoner av SO₂ i Grenland i perioden 1969-2000 er på mange måter representative for arbeidet med industri-sakene i SFT.



Virkningene av de store reduksjonene av blyutslippene fra biltrafikken og fra norsk industri kunne registreres i naturmiljøet. Her ser vi utviklingen av blyinnholdet i mose fra 1977 til 1995.»

Sterkere søkelys på samferdsel

«Harald Vikreinskar hadde og mange dugelege stridsfolk med seg, slike som til dømes Berit Kveve. Særleg vilt gjekk det føre seg i striden om Salhus-brua i Hordafylket. Det hadde seg soleis:

På denne tida hadde nordmenn flest vorte vane med å fare sjølvlaupande køyredonar på landevegen, av di det tok for lang tid å fare i langskip, jamvel om dei budde langs fjordar og på øyar der det var vatn alle stader.

På Salhus utanfor Bjørgvin ønskte dei ei bru, slik at dei kunne fare like inn til kaupangen med dei sjølvlaupande doningane. Helst ville dei ha ei flytebru, «for å få betre flyt i trafikken» som dei sa. Då vart Berit Kveve ottesam. Ho spurte nokre vassvismenn til råds om korleis denne brua ville verke på livet innover i fjorden. Men stormennene på staden var berre opptekne av kor fint det skulle bli å kunne fare att og fram på brua heile dagen lang. Salhushovdingen sjølv stod fram og kvad:

«Skal kar og kjerring i køyredoning til kaupang kunne kome, er langskip lite lysteleg. På fljotebru kan fleire fara, og fager er farten.»



Men då reiste Berit seg og kvad:

«Døyr fe, døyr frender,
døyr fisken i framtida,
sant og sikkert om Salhusbrua
fljota på fjorden fær.»

Salhus-hovdingen vart sær ilskan av dette og minte om at den brua som Berit rådde til, med spenn høgt over fjorden, var å likne med Gjallarbrua, og den gjekk rakt til Helheimen. Mange mektige menn nikka til dette og tykte det var kloke ord. Dei meinte at den gamle åsatrua var meir å lite på enn den nye vassvitenskapen som Berit fór med. Men vegstyresmakten trudde korkje på vassvitenskapen eller åsatrua. I staden spurte dei orakelet i Delfi til råds:

«Fritt fljotande, halvveges høgt
over havet hengjande
halvt i havet liggjande.»

Og slik vart det.»

(Fra «Soga om Harald Vikreinskar og kampen hans mot skit og uljod og ymist anna» framført ved SFTs julebord 1987.)

Avgasskravene innføres

Allerede i siste halvdel av 1970-årene hadde SFT engasjert seg i arbeidet for å redusere støy og luftforurensninger fra vegtrafikken. I første halvdel av 1980-årene satte etaten søkelyset enda sterkere på forurensningene fra biltrafikken. Gjennom media hadde SFT informert om hvordan avgassene fra kjøretøyene medvirket til lokale forurensningsproblemer, til problemer med sur nedbør og til klimaendringer. Miljøorganisasjoner hadde tatt opp saken. Forurensningene fra vegtrafikken ble en viktig politisk sak. Etter at Norge i 1985 undertegnet en internasjonal deklarasjon om avgasskrav, var det dermed grunnlag for å gå videre og gjennomføre tiltak. Det vises her til omtalen i kapittel 3 foran.

I sin utredning «Avgassbestemmelser for personbiler» presenterte SFT i januar 1986 konsekvensene av å innføre slike krav i Norge. Utredningen konkluderte med å tilrå innføring av de aktuelle kravene med virkning fra modellåret 1989.

Nå var grunnlaget til stede for politiske vedtak. I den aller første miljøvernpolitiske redegjørelsen til Stortinget kunne Sissel Rønbeck i 1987 fortelle:

«Regjeringen har besluttet at det nå skal innføres avgasskrav på såkalt USA-nivå fra og med 1989-modellene. Regjeringen har også foreslått for Stortinget at katalysatorer skal fritas for engangsavgift. Jeg nøler ikke med å kalle dette en av de viktigste miljøvernpolitiske tiltakene på lenge.»

Med beslutninger om gjennomføring av kravene til både drivstoff og avgasser fra de bensindrevne bilene var man i 1987 dermed kommet godt i gang med tiltakene for å redusere forurensningsproblemene fra vegtrafikken.



For SFT ble dette en suksesshistorie. Men internt i SFT var man usikker. Hadde forurensningsmyndighetene på dette saksområdet kanskje begynt i feil ende? Trond Syversen forteller:

«Etter at vi hadde fått gjennomslag for kravene til avgasser måtte vi stille oss selv spørsmålet: Hva var det vi hadde gjort? Var dette den rette måten å gå løs på de omfattende miljøproblemene vegtrafikken forårsaket? Hva med vegtrafikkstøyen, utryggheten og barrierevirkningene? Avgasskravene reduserte jo ingen av disse andre problemene. Var det egentlig slik at vi ved avgasskravene fjernet et av de viktigste argumentene mot en fortsatt sterk vekst i biltrafikken?

Slik usikkerhet medvirket til at vi holdt en lavere profil i arbeidet med kravene til utslipp fra de enkelte kjøretøy etter at arbeidet med avgasskravene var avsluttet. I stedet fant vi ut at vi ville fokusere på de mer grunnleggende forutsetningene som utløste de store miljøproblemene på samferdselssiden. Eksempler på dette var utformingen av bystrukturene og valg av transportløsninger.»

Bilforurensningene blir politikk

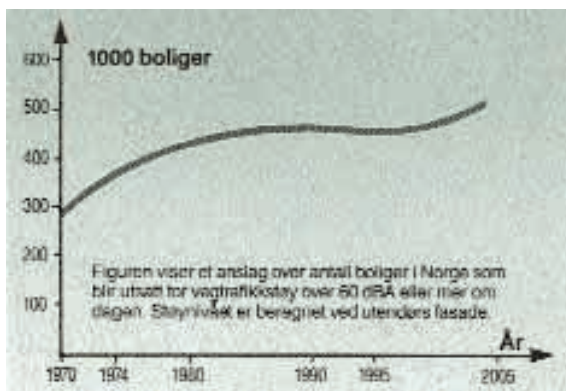
Et varsel om at problemene på samferdselssektoren også var blitt politisk viktige, kom i Sissel Rønbecks miljøvernpolitiske rede-gjørelse i 1987:

«Samferdselssektoren vil for øvrig bli et viktig nøkkelområde i Regjeringens arbeid med å forebygge og redusere forurensningsproblemene i Norge. Den nye vei- og trafikkplanen, som skal settes i verk fra 1990, blir utarbeidet i et nært samarbeid mellom miljø- og samferdselsmyndighetene. I planen vil innsatsen mot luft- og støyproblemer bli prioritert. I de større byområdene vil søkelyset bl.a. bli rettet mot alternative måter å avvikle trafikken på, for eksempel gjennom økt kollektivbruk. Både samferdsels- og miljømyndighetene er innstilt på å gi miljøinteressene gjennombrudd i vei- og trafikkplanen.»

Etter Brundtland-kommisjonens rapport «Vår felles framtid» dette året, ble miljøproblemene knyttet til samferdsel ytterligere aktualisert. På dette tidspunktet foregikk forhandlingene om en internasjonal protokoll i sur nedbør-konvensjonen. I protokollen ville medlemslandene forplikte seg til å stabilisere sine utslipp av nitrogenoksider. Enkelte land (deriblant Norge) ville også formulere mål om å redusere utslippene med 30 prosent.

22. april 1988 la Miljøverndepartementet fram stortingsmeldingen om reduksjoner av nitrogenoksider i Norge. Utslippene fra mobile kilder utgjorde da 85 prosent av totalutslippene. Det var derfor ikke uventet at utslippene fra samferdselssektoren på nytt kom i fokus. I tillegg til omtalen av de tekniske tiltakene på kjøretøyene, ble det også her gitt en konkretisering av planene for «en mer miljøvennlig samferdselspolitikk»:

«Den økende vegtrafikken har, særlig i byer og tettsteder, en rekke negative virkninger for mennesker og miljø. Utslippene av nitrogenoksider framstår i den sammenheng bare som en del av de problemer trafikken skaper. Det er en rekke elementer som kan inngå i en mer miljøvennlig samferdselspolitikk. Aktuelle tiltak er økt satsing på kollektivtrafikken i byområder, overføring av godstransport fra veg til bane, virkemidler for å begrense unødig bilbruk, mer helhetlig planlegging av transport- og utbyggingsmønsteret i kommunene, tilrettelegging for gang- og sykkeltrafikk og tiltak for å øke framkommeligheten og trafikkflyten.»



Stadig flere ble rammet av vegtrafikkstøy.
(Fra «Vårt felle miljø» 1990)

Hva skal vi gjøre med vegtrafikkstøyen?

Et av problemene som på ingen måte var løst var vegtrafikkstøyen. I 1985 var fortsatt 300 000 personer svært forstyrret av slik støy. Samtidig dabbet innsatsen av. I perioden 1986-89 ble det bare investert 63 millioner kroner for å begrense støyen.

I handlingsprogrammet mot vegtrafikkstøy som SFT la fram i 1985, var tanken å videreføre dette i en egen melding til Stortinget. Men så langt kom man ikke. Våren 1986 ble det regjeringsskifte.

Sissel Rønbeck ble miljøvernminister. Hun markerte tidlig at hun ønsket å forsterke innsatsen mot miljøproblemer i samferdselssektoren. I stedet for å satse på tiltak mot vegtrafikkstøy alene, ville man nå prøve å få et samlet grep om også alle de *andre* miljøproblemer denne sektoren forårsaket. Samtidig var det andre hendelser som ga grunn til ny optimisme i pådriverarbeidet. Miljøvernproblemer på vegsektoren ble stadig sterkere fokusert i den politiske debatten. I den miljøpolitiske redegjørelsen våren 1988 ble det bebudet en lang rekke tiltak og virkemidler.

Et av disse var å ta i bruk forurensningsloven i samferdselspolitikken.

Bruk av forurensningsloven – Den lange tautrekkingen

I den miljøpolitiske redegjørelsen i 1988 ble det bebudet at «lov-givningen skal gjennomgås for å redusere støy og luftforurensninger fra samferdsel.» Bak denne formuleringen lå tanken om å ta i bruk forurensningsloven også på dette området.

Medarbeiderne i SFT som jobbet med støy var ganske frustrerte i 1988. Det hadde gått tre år etter at handlingsprogrammet mot støy ble lagt fram. Forurensningsproblemer fra samferdsel hadde vært – og var – høyt oppe i samfunnsdebatten. Men resultatene uteble.

«Vi hadde høy kompetanse både når det gjaldt miljøproblemer og hvordan de kunne løses. Men vi opplevde at de myndighetene som skulle være ansvarlige, overså problemene fullstendig.» forteller Karl Erik Hogstad. «Vi nektet å gi opp. Det eneste vi da kunne gjøre var å opptre som en utålmodig pådriver og som vaktbikkje.»

I flere reportasjer i media ga etaten tydelig uttrykk for sine meninger. «Fornebu er Norges største verkebyll.» konkluderte SFT-direktør Harald Rensvik i en reportasje i Nationen.

Miljøproblemer knyttet til vegtrafikken ble også behørig kommentert i flere avisoppslag.

I et intervju i Arbeiderbladet i februar 1988 la ikke Karl Erik Hogstad fingrene i mellom: «Det er forstemmende å oppleve at godt dokumenterte rapporter fra fagfolk på miljøsidene bare blir gjemt bort i en skrivebordskuff. Vi begynner faktisk å miste troen på politikernes evne til å takle dette miljøproblemet.»



Med støymåler dokumenterte Karl Erik Hogstad hvilke problemer mange mennesker hadde. Dette ekteparet kunne ikke høre lyden på TV eller ringeklokken dersom verandadøren sto åpen.»

I 1989 gikk Arbeiderpartiets landsmøte inn for at forurensningsloven skulle gjøres gjeldende for samferdselssektoren. I stortingsmeldingen om oppfølgingen av rapporten fra Brundtlandkommisjonen foreslo regjeringen at en arbeidsgruppe med representasjon fra Miljøvern- og Samferdselsdepartementet skulle utrede spørsmålet om å ta i bruk forurensningsloven i samferdselssektoren.

I innstillingen til meldingen gikk stortingsflertallet lenger enn å gi forslaget sin støtte. Flertallet pekte på at dette arbeidet nå måtte få høy prioritet i regjeringen. Dermed sto samferdselsmyndighetene overfor krav fra både regjeringen, Stortinget, miljøvernmyndighetene og store deler av opinionen: Forurensningsloven *skulle* tas i bruk. Og det skulle skje fort! Slik sett vant forurensningsmyndighetene i første omgang en klar seier. Det så ut til at de var i ferd med å få et langt bedre grep om dette saksområdet. Det ble da også lovet en egen forskrift etter forurensningsloven som skulle være klar «i løpet av 1989».

Men nå begynte en tautrekking mellom samferdselsmyndighetene og miljøvernmyndighetene. Om ikke konfliktene hadde vært tydelige før, ble de det nå. Tautrekkingen ble langvarig. Det ble en sørgelig illustrasjon av hvor vanskelig det kunne være for SFT å utøve sin rolle som pådriver overfor andre myndigheter. Tross stadige purringer fra Stortinget, ble avgjørelsen om i hvilken utstrekning loven skulle gjøres gjeldende, utsatt en rekke ganger. Jan Boe Kielland og Trond Syversen kommenterer det som skjedde:

«Etter at handlingsprogrammet mot vegtrafikkstøy ble lagt fram i 1985 havnet gjennomføringen i en ulykksalig stampesjø. Midt oppe i dette endret SFT i 1990 sin strategi. I samsvar med tilrådingene fra Brundtlandkommisjonen om at sektormyndighetene selv skulle påta seg ansvaret, trakk SFT seg ut av denne virksomheten.

Men samferdselsmyndigheten selv fant åpenbart ikke noe behov for å være ansvarlige. Da SFT trakk seg ut, forsvant jo også en stor del av trykket mot dem om å ta miljøansvar.

På dette tidspunktet var det nok riktig av SFT å forlate den tidligere strategien. Men vi gjorde en feil da vi forlot strategien uten å vite hvilken strategi vi skulle sette i stedet. Vi burde ha beholdt et press på samferdselsmyndighetene. Dette sliter vi med fortsatt.»

Først etter sju år vedtok regjeringen i 1996 en forskrift om grenseverdier for luftforurensninger og støy. Forurensningsloven var omsider gjort gjeldende. Men grenseverdiene var satt så høgt at de fleste mente miljøverninteressene var gått tapende ut av den langvarige striden.

Det hører med til historien at det høsten 1991 ble reist en interpellasjon om tiltak for å redusere støyproblemene. Det ble en lang debatt. Mange representanter hadde sterke meninger om ulike former for støy. For dem som var plaget av flystøy eller vegtrafikkstøy, var likevel store deler av debatten en skuffelse. De syntes deler av debatten sporet av. Hallgrim Berg (H) fra Hallingdal hadde i media tidligere vist at han var glad i folkedans. Han holdt et langt og engasjert innlegg mot støy fra populærmusikk. Dette fikk miljøvernminister Thorbjørn Berntsen til å reagere:

«Det er klart det er et alvorlig problem vi står overfor. Og det er også ille med rocken og desibelen i den sammenheng. Det kan jeg for så vidt være helt enig i. Men det er ikke helt lydløst når det klemmes i veg med firhendig klaverkonsert eller når Filharmonien legger på alt det har av kull, som det heter, heller. Det blir desibel ut av det også. For ikke å snakke om kappleikene til herr Berg, hvor de spiller og tramper med pluggstøvlene sine så glasset klirrer i vinduskarmene.»

Samferdsel og miljøvern: Uforenlig?

Da Trond Syversen og andre SFT-medarbeidere utover i 1980-årene tok opp arbeidet med forurensninger fra vegtrafikken, fikk de ingen hjertelig mottakelse av samferdselsmyndighetene. Trond forteller: «Avgasskravene måtte kjempes fram.»

Konfliktene dukket også opp i Flystøykomisjonens arbeid i siste halvdel av 1980-årene. Karl Erik Hogstad forteller:

«Da Nils Petter Wedege ble formann, markert han miljøverninteressene sterkt. Særlig uttalt ble konflikten da Luftfartsverket og Forsvarets bygningstjeneste ville overprøve helse- og miljøvurderingene fra Helsedirektoratet og SFT. Da slo Wedege kraftig tilbake: «Dette er ikke deres bord!» Når disse konfliktene etter hvert ble svært så synlige i kommisjonen, var det ikke lenger noen god stemning.»

Trond Syversen overtok formannsvervet mot slutten av 1980-årene. Han supplerer: Da vi på ny skulle revidere retningslinjene for flystøy, oppsto det uenighet og strid i kommisjonen. Luftfartsverket og Forsvaret sto steilt mot miljøvernmyndighetene. Etter hvert kom vi fram til at det ikke lenger kom noe særlig ut av dette arbeidet. Det endte med at Flystøykomisjonen ble nedlagt.»

Målkonfliktene mellom samferdsels- og miljøvernmyndighetene var åpenbare. De institusjonelle og organisatoriske forholdene på samferdselssektoren forsterket dem. Med egne, sterke direktorater som enkeltvis hadde sine sektorplaner for vegtrafikk, jernbanetrafikk og flytrafikk, lå forholdene heller ikke til rette for mer helhetlige transportplaner hvor miljøvernpolitiske premisser kunne innarbeides.

Den statlige samferdselspolitikken i forhold til kommunene gjorde det også vanskelig å redusere miljøproblemene. Her kunne det registreres detaljert statlig styring av kommunene (gjennom vegnormaler som beskrev linjeføring og utforming av vegene, og gjennom statlige beslutninger om plassering av for eksempel bomstasjoner). Men når det gjaldt utviklingen av kollektivtrafikken, fantes det ingen tydelige statlige holdninger (og slett ingen statlig etat).

SFT var tidlig klar over at dette arbeidet måtte suppleres med flere virkemidler. Forurensningsloven og loven om produktkontroll var ikke nok. Premissene for omfanget av de framtidige miljøproblemene fra samferdselssektoren ble for en stor del lagt i *planleggingen*. En stor del av denne planleggingen gjennomførte samferdselsmyndighetene etter sin egen lovgivning. Men kommunenes og fylkeskommunenes planlegging etter plan- og bygningsloven var også viktig. Eksisterende miljøproblemer på vegsektoren kunne

reduseres, og framtidige kunne forebygges dersom miljøhensynet ble bedre innarbeidet i disse planene. Allerede fra midten av 1980-årene tok derfor SFT flere initiativ for å oppnå dette. I samarbeid med lokale myndigheter laget etaten utredninger med tilrådingar om aktuelle tiltakspakker for å oppnå sunnere og triveligere bymiljøer i Oslo (1987) og Sarpsborg-Fredrikstad (1988). Innenfor avgrensede geografiske områder ble det her foretatt analyser av en rekke konkrete tiltak som kunne forbedre miljøsituasjonen.

Men forurensningsmyndighetene fikk heller ikke her noe avgjørende gjennomslag. I boka «Miljøpolitikk. Organisasjonene, Stortinget og forvaltningen» gir Sissel Hovik og Ståle Opedal en analyse av samarbeidet mellom samferdselsmyndighetene og miljøvernmyndighetene. De oppsummerer med:

«Viljen til å inngå kompromisser har vært liten. Miljøvernmyndighetene har støtt på en sektor som har bekjempet ethvert forsøk på innblanding. Dette preget av konfrontasjon kan tyde på at grenseverdisaken har gjen-speilet historisk etablerte mål- og verdikonflikter mellom miljø og samferdsel. Flere undersøkelser viser at det har vært vanskelig for miljøvernmyndighetene å få innflytelse på planer og vedtak i samferdselssektoren.»

Selv om samarbeidet med samferdselsmyndighetene på plannivå heller ikke hadde gitt nevneverdige resultater, var det likevel her miljøvernmyndighetene særlig satset utover i 1990-årene.

Det var flere grunner til dette. Plan- og bygningsloven var nå blitt et etablert virkemiddel i den kommunale og regionale planleggingen over store deler av landet. Det var også vedtatt bestemmelser om konsekvensutredninger, rikspolitiske retningslinjer og statlige reguleringsplaner. Disse bestemmelsene styrket også mulighetene for å bruke plan- og bygningsloven som virkemiddel i den øvrige miljøvernpolitikken. For samferdselssektoren forårsaket jo ikke bare problemer i arbeidet med forurensningssakene. Det dreide seg i høg grad også om alvorlige ulemper for viktige friluftsinnteresser. Verdifulle kulturminner ble stadig truet. Presset på det biologiske mangfoldet ble ofte forsterket ved veginngrep. I mange byer og tettsteder forringet veginngrepene og vegtrafikken nærmiljøene for store befolkningsgrupper.

Satsingen på bruken av planverktøyet ga seg uttrykk på flere måter. I St. meld. nr. 31 (1992-93) om den regionale planleggingen og arealpolitikken, ble det gitt en utførlig omtale av hvor viktig det var å bruke plan- og bygningsloven for å løse de miljøpolitiske utfordringene på samferdselssektoren. Rikspolitiske retningslinjer og konsekvensanalyser ble stadig mer aktuelle virkemidler. Det ble også utarbeidet transportplaner for de ti største byområdene.

Jan Boe Kielland og Trond Syversen forteller om arbeidet med transportplanene:

«Disse planene var løfterike. De tiltaksanalysene vi allerede hadde gjennomført for å bedre luftkvaliteten i Oslo og i Sarpsborg-Fredrikstad-området kom til nytte. Samarbeidet med Transportøkonomisk Institutt og Oslo kommune gikk svært bra. I prosessen ble vi snart enige om at et av alternativene som skulle utredes, var en tradisjonell løsning hvor hovedvekten ble lagt på framkommelighet med bil. Men samtidig fikk vi gjennomslag for at det skulle planlegges et alternativ hvor miljøvern skulle være den viktigste premissen. Her var virkemidler som kjøreavgifter i byer og forsterket kollektivtilbud viktige. Dermed kunne vegbyggingen begrenses uten å redusere framkommeligheten på

vegene. Samtidig ble det rom for miljøtiltak. I alle alternativene skulle selvfølgelig konsekvenser for framkommelighet, miljølemper og kostnader analyseres. Nå oppsto det nye og spennende måter å planlegge på. I Stavangerområdet gikk det så langt at fylkestinget vedtok å basere seg på miljøalternativet. Tilsvarende små og store gjennombrudd skjedde i flere av de andre byområdene.

Men da disse planene skulle bakes inn i Norsk veg- og vegtrafikkplan (NVVP), glapp det nok en gang. Nå var det slutt på leken. Her var det «back to business as usual». I NVVP hadde vi aldri reelle muligheter for påvirkning. En av grunnene til dette var at vi ikke hadde lært oss vår besøkelsestid. Vi burde ha gått inn og lagt føringer langt tidligere da Samferdselsdepartementet fastsatte retningslinjene for planleggingen.»

Gjennom planprosessene ble det også reist diskusjoner om det ikke snart var på tide å ta i bruk andre virkemidler for å forebygge miljøvernproblemen. Søkelyset ble satt på alternative utbyggingsmønstre og deres ulike miljøkonsekvenser. Bruk av piggfrie vinterdekk i byene, redusert kjørehastighet, endrede parkeringsbestemmelser og bruk av differensierte kjøreavgifter ble satt på dagsorden og diskutert.

Samtidig begynte medarbeidere med større miljøkunnskaper å rekruttere etatene i samferdselssektoren. Prosessene knyttet til planleggingen styrket også kommunikasjonen mellom miljøvernmyndighetene, planmyndighetene og samferdselsmyndighetene. Dette ga håp om at miljøvernensynet likevel skulle kunne integreres bedre i virksomheten på dette området.

Men at denne integreringen skulle sitte langt inne, ble dokumentert i de såkalte «miljøbyene» Fredrikstad, Kristiansand, Bergen og Tromsø utover på 1990-tallet. Etter en evaluering av prosjektet, skrev forskeren Ståle Opedal ved NIBR i januar 1999 i Aftenposten:

«Før miljøbyene fullt ut kan trå inn på scenen som idealer for andre byer, må de i praksis kunne vise til større samsvar mellom mål og den faktiske utviklingen i transportmønsteret. Å hevde at det er blitt mindre attraktivt å ta bilen og mer attraktivt å reise kollektivt i miljøbyene, vil nok være en påstand heller få vil oppleve som dekkende.

Det er flere grunner til utviklingen i reisemønsteret. Veikapasiteten er blitt utvidet, men kollektivtilbudet er ikke blitt styrket nevneverdig. Det er snarere slik at de statlige tilskuddene til kollektivtrafikken er gått ned.

Dermed forringes konkurransesituasjonen vis-à-vis bilen. Og dette er ikke et ansvar som hviler på miljøbyene alene. Det har ikke vært lett for Samferdselsdepartementet å få med et så sentralt departement som

Samferdselsdepartementet i miljøbyarbeidet. En annen grunn til utviklingen i biltrafikken er fraværet av vesentlige restriksjoner for eventuelt å få flere bilister over på det eksisterende kollektivtilbudet. Luftforurensningen i byene kan reduseres en god del av den teknologiske utviklingen av bilmotorene og nedgang i bruken av piggdekk. Men den kraftige veksten i biltrafikken reduserer denne effekten. Derfor er det viktig å få satt inn tiltak for å dempe veksten. Så langt er nok lite i praksis gjort for å snu utviklingen. Kombinasjonen av utvidet veikapasitet, ingen vesentlig styrking av kollektivtilbudet og fravær av restriksjoner på bilbruk gjør det ikke til noen lett oppgave å se hvordan miljøbyene skal klare å redusere CO₂-utslippene

Alt i alt er det på transportområdet at gapet mellom idealene og realitetene er mest påtakelig. Stort sett lønner det seg å ta bilen. Kraftig lut må sannsynligvis til for å snu utviklingen.»

Landbruksnæringen tar ansvar



De diffuse forurensningene fra landbruket førte til alvorlige problemer med overgjødning i flere vannressurser.

Problemene blir overmodne

I første halvdel av 1980-årene ble det åpenbart at det måtte gjøres noe med de gjenstående forurensningsproblemene fra landbruket. Men å etablere et konstruktivt samarbeid mellom landbruksmyndighetene og forurensningsmyndighetene var ingen enkel sak. Allerede i 1984 oppsto konflikter i arbeidet med en handlingsplan mot landbruksforurensninger. Det vises her til omtalen i kapittel 3 foran.

Motsetningene ble etter hvert store. I 1987 medvirket ytre hendelser til å sette søkelyset enda sterkere på landbruksforurensningene. Dette året behandlet FNs generalforsamling rapporten fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. Tilrådingen om at miljøvern måtte integreres bedre i sektorene, gjaldt åpenbart også landbrukssektoren. Samme høst – i november 1987 – ble ministerkonferansen om forurensningen av Nordsjøen gjennomført i London. I deklarasjonen fra konferansen ble det pekt på konkrete tiltak for å redusere avrenningen av næringsalter fra jordbruket. Nå økte presset på næringen.

Våren 1988 ble trykket enda større. Da invaderte giftige alger store deler av de sørlige kystområdene i Norge. Hendelsen ble slått stort opp i media. Snart raste en diskusjon om fordeling av skyld og ansvar. Miljøvernministeren Sissel Rønbeck kritiserte landbrukssektoren åpent. Til avisen Nationen uttalte hun:

«I krig er det nødvendig å sette inn støtet der vi kan vinne slaget. Landbruket er den klart største synderen når det gjelder næringssaltutslipp. Derfor peker landbruket seg klart ut i det oppryddingsarbeidet som nå må gjøres.»

Dagen etter rykket jorddirektør Stubbsjøen ut i den samme avisen: *«Ingen er tjent i denne mannjevning om hvem som er synderen i denne sammenhengen. Det er gammelt nytt at landbruket forurensner. Og vi vet hva som skal gjøres med det. Utredninger og handlingsplaner har foreligget lenge. Nå er det bare opp til den politiske ledelsen å gi oss nødvendige ressurser så kommer vi i gang.»*

1987-92: Tempoet settes opp

Ressursene og den politiske viljen til handling viste seg snart. Samlet førte virksomheten i Stubsjøenutvalget, Londondeklarasjonen om havforurensninger og algeinvasjonen til at tempoet *ble* satt opp. Resultatet ble en rekke omlegginger i landbruket med sikte på å redusere forurensningstilførslene.

Den mest kontroversielle av disse ble den nye forskriften om husdyrgjødsel. Prosessen fram til vedtaket om denne viste at forandringene av landbruket fortsatt skapte konflikter.

En av tilrådingene fra Stubsjøen-utvalget var å revidere forskriften fra 1977 om oppbevaring og spredning av husdyrgjødsel. Landbruksmyndighetene hadde oppfordret til tilleggsproduksjon av høns og gris på bruk med små arealer. Støtteordningene var også utformet slik at det lønte seg å bygge ut minimal lagerkapasitet. Dermed måtte gjødselen spres mange ganger i løpet av året. Dette skapte forurensningsproblemer.

Tilrådingen fra Stubsjøen-utvalget om forskriftsendring førte til opprettelsen av et nytt utvalg hvor de to departementene var representert. Våren 1988 foreslo utvalget en revidert forskrift. Målkonfliktene mellom landbruk og miljøvern kom tydelig fram i utredningen fra utvalget. Miljøverndepartementet og SFT ønsket strengere reguleringer enn Landbruksdepartementet. Og i den etterfølgende høringsrunden var både problemforståelsen og virkelighetsbeskrivelsen forskjellig i uttalelsene fra fylkesmennenes miljøvern-avdelinger på den ene siden og fylkeslandbrukskontorene på den andre siden. Miljøvernavdelingene mente at de foreslåtte kravene var for svake. Fylkeslandbrukskontorene mente de var altfor strenge.

Etter høringsrunden ble ny forskrift vedtatt 1. mars 1989. Den mest kontroversielle endringen dreide seg om kravet til spredeareal: Minimum fire dekar fulldyrket jord per gjødseldyrenhet (som tilsvarer ei melkeku). Reguleringene rammet 14-15.000 bruk. Brukene med små arealer og intensiv drift av husdyr ble sterkest rammet. Mange bønder som (etter råd fra landbruksmyndighetene) nylig hadde foretatt større investeringer, måtte gjøre nye investeringer og kanskje også redusere dyreantallet.

Tiltakene som etter hvert ble introdusert i landbruket, hadde ikke bare som mål å stoppe økende utslipp av forurensninger fra næringen. Utslippene skulle også kraftig *ned*. I den miljøpolitiske redegjørelsen i 1991 kunne miljøvernminister Thorbjørn Berntsen oppsummere innsatsen ved at de planlagte tiltakene fram til da ville føre til at jordbrukets utslipp av fosfor og nitrogen til de sårbare delene av Nordsjøen kunne reduseres med henholdsvis 30-35 prosent og om lag 20 prosent. Nå gikk det den rette vegen.

I tillegg til virkemidlene etter forurensningsloven (hvor det også ble vedtatt en forskrift om bakkeplanering), tok Landbruksdepartementet i bruk egne virkemidler. Et eksempel på dette er forskriften om gjødslingsplanlegging. Et annet eksempel er de årlige jordbruksoppgjørene hvor det ble fastsatt tilskuddsordninger som bidrog til mindre miljøskadelige driftsformer. Det kunne dreie seg om å endre bearbeidingen av jorda slik at man unngikk åpne jorder i vintersesongen, å gjødsle slik at man unngikk overskudd av næringsalter, å opprettholde vegetasjon i ytterkant av jordene eller å anlegge fangdammer.

Mot midten av 1990-årene så det dermed ut til at man også innenfor denne næringen hadde klart å snu mange års negativ forurensningsutvikling. Utslippene var på veg ned.

Ny fart i de kommunale oppryddingene

Kommunene påtar seg større ansvar

Manglende teknisk kompetanse i en rekke kommuner og fraværet av et felles serviceorgan i kommunenes egen regi førte til at SFT helt fram til siste halvdel av 1980-årene måtte ivareta omfattende veiledningsfunksjoner overfor kommunene.

Men ideen om et felles serviceorgan levde videre i mange kommuner. I Sentralforbundet ble etter hvert motstanden svakere. I 1986 ble Norsk vann- og avløpsverkförening (NORVAR) etablert. Foreningen ønsket å ivareta kommunenes felles interesser. I begynnelsen av 1990-årene hadde NORVAR 11 interkommunale selskap og 17 kommuner som hovedmedlemmer. Disse dekket 1,7 millioner innbyggere.

NORVAR la vekt på å utvikle kompetansen innenfor vann- og avløpssektoren. Dette var helt i samsvar med miljøvernmyndighetenes ønsker om at kommunene selv skulle spille en sterkere rolle. Etter noen år ble det inngått en avtale mellom NORVAR og SFT hvor deler av SFTs kompetansebyggende virksomhet på avløpssektoren ble overført til NORVAR. Dermed var det grunnlag for at de statlige myndighetene gradvis kunne trekke seg ut av oppgaver som de fleste var enige om burde drives i kommunenes egen regi.

Miljøvernølgen som vokste fram i siste halvdel av 1980-årene, økte også forståelsen for det lokale ansvaret. Fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling kom tilrådingen om å «tenke globalt og handle lokalt». I 1987 (året etter at NORVAR ble etablert) startet utviklingsprogrammet «Miljøvern i kommunene». Med statlig finansiering ble det ansatt miljøvernrådgivere i de fleste kommunene i landet. Dette medvirket også til både å styrke miljøvernkompetansen og å skape en mer ansvarlig holdning i mange kommuner.

I enkelte kommuner satt forståelsen av eget ansvar fortsatt langt inne. Et godt stykke ut i 1990-årene var det fortsatt mange som mente at de kommunale avløpsanleggene var et *statlig ansvar*. Så sent som i 1993 skrev en mann fra en kommune i Vestfold til miljøvernminister Thorbjørn Berntsen. Han fortalte at han var Arbeiderpartimann og gikk rett på sak:

«Jeg vil ha 4,5 millioner kroner til renseanlegg i ... kommune. Det vil jeg ha med en gang. Og når jeg skriver dette, så mener jeg at vi skal ha det her og nå. Ellers skal jeg sette hele Sør-Norge i aktivitet mot denne miljøpolitikken som du fører. Tekniske papirer vil bli sendt om en uke.

Vennlig hilsen.....»

I takt med at aktører utenfor forurensningsmyndighetene fikk kompetanse og påtok seg ansvar, startet SFT mot slutten av 1980-årene en prosess hvor etatens rolle skulle endres. Den omfattende veiledningsvirksomheten som Oddvar Lindholm hadde ansvaret for i SFT, ble sterkt berørt av dette. For Lindholm var nok dette ikke bare enkelt:

«Trond Syversen var en av dem som sterkest talte for at SFT nå måtte tone ned veiledningsvirksomheten. Vi måtte i stedet være tydeligere i vår rolle som myndighetsutøver og som kontrollør. Jeg hadde vært med på å bygge opp mitt lille imperium på dette området i SFT. Nå bygde jeg det lojalt ned igjen. Men det var ikke med glede. Fra alle dem jeg i en årrekke hadde samarbeidet godt med utenfor SFT måtte jeg nå besvare kritikken som rammet SFT fordi vi trakk oss ut på et tidspunkt da det endelig gikk så bra.»

1988: Algeinvasjon og ny miljøvernølge setter fart i arbeidet

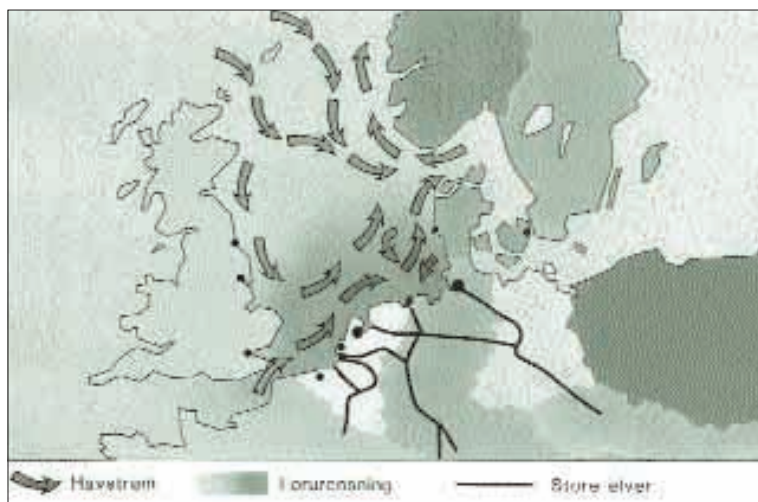
Oppryddingen i utslippene fra de kommunale avløpsanleggene ble i de første årene gjennomført slik som forutsatt i Landsplanen fra 1975. 1. januar 1983 var det ifølge oversiktene fra SFT bygd 617 renseanlegg med en samlet kapasitet på over to millioner person-kvivalenter. Gjennom SFTs overvåkingsprogram kunne det også dokumenteres at problemene med overgjødning var på retur flere steder. Eksempler på dette var Mjøsa, Indre Oslofjord, Akerselva, Gjersjøen, Årungen, Andelva, Vorma, Nitelva, Drammenselva, Tønsbergfjorden, Nedre Otra, Nordåsvannet og Nidelva. De kommunale utslippene hadde mange steder vært en av de viktigste årsakene til problemene.

Men mange uløste problemer gjensto. I første halvdel av 1980-årene lå miljøvernengasjementet i befolkningen nede. Dermed dalte også tempoet i oppryddingstiltakene. Først var prinsippet hadde ikke lenger noen gjennomslagskraft. Da Wenche Frogne Sellæg ble miljøvernminister, bebudet hun at «unødvendige krav om rensing» skulle oppheves. I rundskriv til fylkesmennene gikk departementet i 1983 dermed bort fra det tidligere målet om mekanisk rensing eller slamavskiller som minimumskrav til rensing. Fra Rogaland og nordover skulle fylkesmennene heretter gi tillatelser til utslipp til sjøområder med god vannutskifting uten noen krav til rensing. Samtidig ble oppryddingstiltakene i de øvrige delene av landet satt på sparebluss. I 1985 så det ut som store deler av det gjenstående oppryddingsarbeidet måtte skrinlegges eller utsettes til etter århundreskiftet.

Den lave politiske interessen for miljøvern skulle ikke vare lenge. Frykten for økende *havforurensninger* medvirket til dette. Denne frykten påvirket også arbeidet med de kommunale avløpsanleggene.

Norge hadde lenge vært en pådriver i det internasjonale arbeidet for å forebygge havforurensninger. Det var gode grunner for dette engasjementet. Landet vårt har sterke bruker- og forvaltningsinteresser knyttet til kystområdene. Gjennom dominerende havstrømmer er vi samtidig utsatt for forurensninger fra Storbritannia og land på kontinentet. I det omfattende internasjonale samarbeidet var SFT aktiv. Nils Petter Wedege og Jens Kofoed var blant dem som deltok i flere av de internasjonale forhandlingene.

En avtale som skulle få stor betydning, var *Londondeklarasjonen* i 1987. Den la til grunn at de enkelte landene skulle redusere sine utslipp av miljøgifter og næringsalter til den sårbare delen av Nordsjøen med minst 50 prosent fra 1985 til 1995. Utslippene fra de kommunale avløpsanleggene var en viktig bidragsyter.



Havstrømmer og forurensningsbelastning i Nordsjøen (Fra Miljøstatus 1987).

Da Londondeklarasjonen ble forhandlet fram, var det både politisk og faglig bred enighet om at utslippene av miljøgifter og næringsalter måtte reduseres. Men da forskerne ble spurt om hvor *store* reduksjonene måtte være, kunne de ikke gi presise svar. Kunnskapsgrunnlaget var for svakt til å gi rimelige anslag over dette. Da skar politikerne igjennom. Med utgangspunkt i tilsvarende krav som var gjort gjeldende i Danmark, ble vedtaket fattet om 50 prosent reduksjon.

De internasjonale avtalene kom imidlertid for sent til å hindre at problemene oppsto stadig oftere og over stadig større deler av Nordsjøen. Sommeren 1988 rammet de også Norge. Da invaderte giftalger store deler av kystområdene i Sør-Norge. Overbelastning av næringsalter la grunnlaget for oppblomstringen av giftalgene. Resultatet ble økologiske forstyrrelser over store havområder. Media slo saken stort opp. Den politiske enigheten var bred: Nå måtte havforurensningene bringes under kontroll! Nå måtte Norge feie effektivt for egen dør! Vi kunne ikke fortsette å slippe ut urensede utslipp i havet samtidig som vi satte krav til andre om at de skulle rense sine utslipp.

Etter at Londondeklarasjonen ble undertegnet, ble det avdekket svakheter i SFT. Etaten – som jo var representert på høyt nivå i de internasjonale forhandlingene – tok ikke inn over seg at forpliktelsene i avtalen måtte få betydning for virksomheten i SFT. Med sin rolle som ekspertorgan for departementet og med sin tradisjon for langtidsplanlegging er det oppsiktsvekkende at ikke etaten umiddelbart begynte å utrede hvordan Norge skulle etterleve avtalen. Erik Hauan forteller:

«I SFT ble kravet om 50% reduksjon ikke tatt alvorlig. Dette var jo ikke så godt vitenskapelig begrunnet som det de fleste av oss ønsket. Dette var noe som politikerne hadde funnet på. Selv avdelingsdirektøren i SFT som hadde vært med på det internasjonale arbeidet, trakk nærmest på skuldrene av dette vedtaket. Dermed gikk tiden uten at det skjedde noe i SFT. Ikke før algeinvasjonen året etter vekket oss. Da forsto vi at miljøproblemene var virkelige også for Norge. Forpliktelsene i Londondeklarasjonen ble nå plutselig en ubehagelig hastesak for SFT.»

Budsjettproposisjonene gir et uttrykk for at algeinvasjonen skapte hastesaker også for regjeringen. I forslaget for 1989 heter det: «Regjeringen legger opp til et markant temposkifte i arbeidet for å rense kloakkutslipp.» Dette følges opp i budsjettforslaget for 1990:

«Norske utslipp er små globalt sett, og mye av forurensningene som skaper problemer i Norge kommer fra andre land. Derfor er det også i Norges interesse å ligge i første rekke i arbeidet for å få til internasjonale miljøvernaotaler. Troverdighet i arbeidet for skjerpede miljøkrav internasjonalt, krever at vi ligger i fremste rekke når det gjelder opprydding og forebygging av miljøskader innenfor egne landegrenser.

...Bevilgningene til kap. 1448 Særlige tiltak mot forurensninger foreslås økt med 90 pst. Samtidig øker bevilgningen til kap. 1441 Statens forurensningstilsyn med 27 pst. Samlet sett innebærer dette en økning i bevilgningene til forurensningstiltak med 63 pst. Fra 429 mill. kr i SIII 1989 til 700 mill. kr i 1990. Tilsvarende økning fra 1986-1990 utgjør 208 pst.»

Det ble et temposkifte i arbeidet med forurensningssaker slik som miljøvernminister Sissel Rønbeck hadde bebudet. SFT fikk en historisk kraftig økning i både stillingshjemler og penger. Men arbeidet gikk ikke uten knirk. I mange år kom det fortsatt til å være ulike oppfatninger om hvilke områder som skulle regnes blant de «utsatte» og i hvilken utstrekning det i disse områdene var behov for å rense både nitrogen- og fosforforbindelsene i avløpsvannet. Usikkerheten i kunnskapsgrunnlaget kom til å sette forurensningsmyndighetene under kraftig press.

Nitrogensaken setter SFT på prøve som ekspertorgan

I april 1989 fremmet Miljøverndepartementet St. meld. nr. 46 (1988-89) «Miljø og utvikling – Norges oppfølging av verdenskommisjonens rapport». På dette tidspunktet sto miljøvernsakene fortsatt sterkt i opinionen. I meldingen ble det formulert flere forpliktende mål som markerte at Norge ville holde en høy profil. Det gjaldt også i arbeidet med å redusere næringssaltene til Nordsjøen. Her ble det fokusert på de internasjonale forpliktelsene i nordsjøarbeidet, på føre-var prinsippet og på effekten av de samlede utslippene. Det ble også understreket at kommunene skulle være ansvarlige for rensing av sine utslipp, og at kostnadene med dette fullt ut kunne dekkes inn gjennom avløpsgebyrer.

Men i spørsmålet om hvilke tiltak som skulle settes inn ved

kommunale utslipp til sjøen, var jo mange spørsmål fortsatt ubesvarte. Var det overbelastning av fosfor eller nitrogen eller begge deler som truet Nordsjøen? Hvor store reduksjoner av hvert av disse stoffene var det egentlig behov for? Hvor stor del av Nordsjøen måtte betegnes som sårbar? Hva slags teknologi skulle eventuelt brukes for å redusere nitrogentilførslene fra de kommunale utslippene? Og mer grunnleggende: Var det nå egentlig så sikkert at episodene med overgjødning medførte uopprettelige skader? Bak dette siste spørsmålet lå det en tvil om det likevel var akseptabelt at en algeinvasjon opptrådte en gang imellom.

Spørsmålene og de mulige innvendingene var mange. De ble reist med økende styrke samtidig som miljøvernengasjementet i befolkningen nok en gang var dalende. Algeinvasjonen hadde skapt en kriseforståelse i befolkningen i 1988 med krav om tiltak. Men da tiltakene skulle gjennomføres og betales noen år senere, var denne forståelsen nesten fordampet. Sterke krefter arbeidet nå mot at Norge skulle ligge i første rekke i det internasjonale miljøvern-arbeidet.

Slik saken utviklet seg, viste det seg at miljøvernmyndighetene ikke var godt nok forberedt. Dermed kom de snart på vikende front overfor kritikerne. Dette kom til uttrykk på flere måter:

Tidlig i 1990-årene ble det knyttet reservasjoner til mange av de viktigste forurensningspolitiske målene som allerede *var* formulert få år tidligere. Og i de internasjonale miljøvernforhandlingene var det ikke lenger vanlig at miljøvernmyndighetene alene representerte Norge. Nå deltok også representanter fra andre departementer på møtene for å sikre sine interesser, og for å sørge for at miljøvernmyndighetene ikke gikk for langt på deres bekostning. Blant dem som sterkest sørget for å holde forurensningsmyndighetene i stramme tøyer var Finansdepartementet.

Reaksjonene kom også til uttrykk i 1992 i stortingsmeldingen om Norges oppfølging av nordsjødeklarasjonene. Her ble området som ble vurdert som sårbart betydelig redusert. På denne måten ble føre-var prinsippet tonet litt ned.

På dette tidspunktet var det viktig for miljøvernmyndighetene å overbevise et kritisk Finansdepartement om at de tiltakene som til enhver tid ble gjennomført var de mest kostnadseffektive. Her hadde SFT kompetanse og erfaring. Allerede under Mjøsaksjonen i siste halvdel av 1970-årene ble det laget tiltaksanalyser som grunnlag for gjennomføring av mest mulig kostnadseffektive tiltak. Denne metoden var videreutviklet på flere andre områder i arbeidet med forurensningssaker. Nå var man kommet enda lenger både i datagrunnlaget og i metodeutviklingen. Erik Hauan og Oddvar Lindholm forteller:

«Nærings saltene kom fra tre hovedkilder: Kommunale kloakkutslipp, landbruk og industri. SFTs tiltaksanalyse gikk på tvers av disse tre sektorene. Her ble kostnadene per kilo nitrogen eller fosfor vurdert for de mulige tiltakene. Men i tillegg til å finne de mest kostnadseffektive tiltakene for å realisere forpliktelsen om 50 prosent reduksjon, ble det også foretatt en analyse av hvilke tiltak som samtidig ville gi størst mulig nytte i form av forbedret vannkvalitet lokalt og regionalt.»

Det ble utarbeidet lokale miljømål for de enkelte vassdragsavsnittene og fjordområdene. Her ble fylkesmennene trukket inn for å vurdere hvilke brukerinteresser som det skulle tas spesielt hensyn til, og hvilke krav til rensing dette ville innebære. Vi hentet fagfolk fra Sverige for å regne på dette. Store deler av NIVA ble også engasjert. Det var et stort prosjekt med profesjonell innsats.»

Analysene viste at med beskjedne tilleggskostnader kunne man både realisere de internasjonale forpliktelsene og samtidig oppnå betydelige forbedringer i vannkvaliteten lokalt og regionalt. Ut fra dette gikk Miljøverndepartementet i stortingsmeldingen inn for en tiltaksplan med en investeringsramme på fem milliarder kroner fram til 1995. Det aller meste (70 prosent) av investeringene ville gå med til å redusere utslippene fra de kommunale avløpsanleggene. Siden tiltaksanalysene viste at de internasjonale forpliktelsene kunne gjennomføres med tiltak som også ga lokale miljøforbedringer, så det ut til at disse tiltakene kunne gjennomføres med stor grad av enighet.

Men nå oppsto en dragkamp mellom kommunene og miljøvernmyndighetene. Kommunene mente de ble pålagt svært høye kostnader ved de aktuelle renseanleggene for fjerning av nitrogen. De pekte på at miljøgevinstene var uklare. Staten måtte dekke en større del av kostnadene, mente de. Denne dragkampen lot seg ikke stanse i de etterfølgende årene til tross for at tilskuddene etter hvert ble økt til 70 prosent for enkelte av anleggene. I diskusjonene (som også ble dekket i media) ble søkelyset satt på usikkerheten i grunnlaget for beslutningene. Her ble det på nytt reist spørsmål om det i hele tatt var *behov* for disse renseanleggene. For publikum ble det presentert et bilde av mektige forurensningsmyndigheter som på et tvilsomt grunnlag tvang de stakkars kommunene til å gjennomføre tiltak som ikke ville ha noen påviselig effekt. Nå hadde ikke lenger SFT velvillige media og en sterk opinion i ryggen. NRKs *Lars Sigurd Sunnanå* hadde tidligere engasjert seg for å få fart på de helt nødvendige rensiltakene i Indre Oslofjord. I en serie reportasjer markerte han nå en meget kritisk holdning til SFTs vurderinger. Ja for flere enn for SFT kunne det oppfattes som en kampanje mot etaten og dens ledelse.

Spesielt vanskelig ble det for SFT da det viste seg at fagmiljøene utenfor SFT ikke hadde noen felles oppfatning. Flere av dem gikk også åpent bort fra sin faglige rolle og inntok politiske posisjoner. Trond Syversen forteller:

«Dette kom overraskende på meg. Selv om en del av miljøbevegelsen i flere år hadde vært kritiske til våre avgjørelser i enkeltsaker og til hva vi fikk utrettet, var det uhyre sjelden at noen satte spørsmålstejn ved vår faglige troverdighet. Ingen hadde matchet SFT som faglig ekspertorgan.

Selv hadde jeg ved inngangen til 1990-årene i lang tid jobbet med luftforurensninger. På dette området hadde vi verken gjennom 1970- eller 1980-årene hatt kompetente motstandere som kunne kritisere våre forurensningsmessige vurderinger.

Da jeg i første halvdel av 1990-årene dumpet opp i saken om nitrogenrensing av utslippene til Nordsjøen, havnet både jeg og store deler av SFT i en helt ny situasjon. Vi trodde det var nok å ha NIVA i ryggen. Vi var ikke klar over at på dette tidspunktet var det flere fagmiljøer som var både meningsberettiget og i stand til å stille kritiske spørsmål ved vårt faglige grunnlag for beslutninger. De var ikke bare uenige med SFT. De var også innbyrdes uenige. Her ble vi tatt på sengen. Vi kom ikke heldig ut av det.»

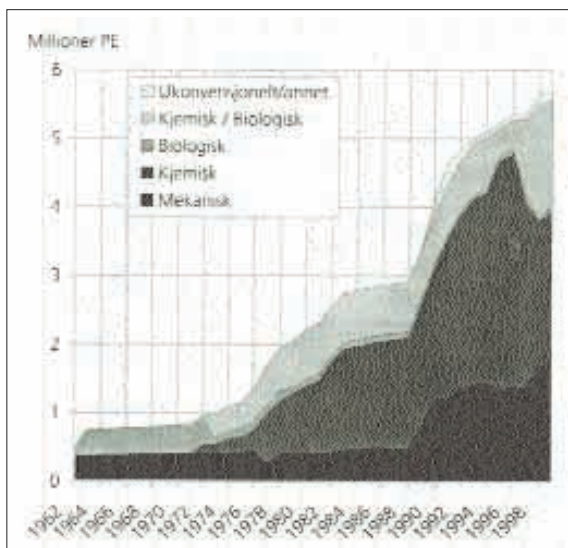
Nitrogensaken ble ingen god sak for SFT. Selv om dette i sterk grad skyldtes forhold utenfor etaten, måtte SFT og Miljøverndepartementet også analysere om de selv kunne ha håndtert saken annerledes. Hvordan fungerte egentlig kommunikasjonen og rollefordelingen mellom Miljøverndepartementet, SFT og miljøvernavdelingene i viktige faser av dette arbeidet? Kunne samarbeidet med kommunene ha vært håndtert på en bedre måte? Var det fornuftig å bruke miljøvernavdelingene som spydspiss? Hvordan ivaretok SFT sin rolle som ekspertorgan i forhold til forskningsmiljøene og i forhold til departementet?

I en evaluering i 1997 fant SFT en lang rekke svakheter. Rapporten oppsummerte hva miljøvernmyndighetene kunne lære av de feilene som ble gjort:

- Når motkreftene er sterke og saken er svak, kreves en gjennomarbeidet strategi med mulighet for bruk av sterke virkemidler.
- Idealisme må ikke erstatte fornuften.
- Faglig integritet må vektlegges.
- Åpenhet for andres syn er viktig. Eksterne fagmiljøer må tas på alvor.

Landsplanen ble realisert

Nordsjøavtalene skapte problemer for SFT. De medvirket likevel til at det ble satt ny fart og kraft i byggingen av kommunale renseanlegg. Fra Landsplanen ble lansert i 1975 fram til år 2000 ble det på dette området investert nærmere 30 milliarder kroner i oppryddingstiltak. I 1999 var det bygd 2.871 kommunale renseanlegg. Store deler av befolkningen var da knyttet til slike anlegg. Utviklingen i rensekapasitet i perioden 1962-99 går fram av figuren under.



Utviklingen i rensekapasiteten på landsbasis i perioden 1962 til 1999. (Kilde SSB).

Det hadde også skjedd store endringer i bruken av kommunale avløpsavgifter. I 1972 ble 15 prosent av kommunenes utgifter på dette området dekket av slike avgifter. I 1998 var den gjennomsnittlige dekningsgraden økt til 95 prosent. Dermed var det også grunnlag for å utvikle store deler av de statlige støtteordningene. Prinsippet om at forurenseren skulle betale var gradvis blitt realisert.

Ved begynnelsen av et nytt hundreår gjenstår det fortsatt tiltak. Det gjelder særlig ledningsnettet hvor utbedringsbehovet mange steder er påtrengende. En del av forurensningsproblemene som skyldes utslipp fra spredt bolig- og fritidsbebyggelse, er heller ikke løst. Hovedinntrykket er likevel positivt: De viktigste tiltakene i Landsplanen er gjennomført. De alvorligste problemene er løst.

Forpliktelsene i Nordsjøavtalene ble derimot ikke etterlevd fullt ut. I 2001 var de samlede norske utslippene av fosfor til den sårbare delen av Nordsjøen redusert med 57 prosent i forhold til 1985. For nitrogen var den tilsvarende reduksjonen 32 prosent. (For perioden fram til 1997 hadde vi forpliktet oss til 50 prosent reduksjon av både fosfor og nitrogen.) Utslippene fra kommunale avløpsanlegg og fra landbruket var den viktigste årsaken til at forpliktelsene om nitrogenreduksjon ikke ble gjennomført.

Realiseringen av de øvrige tiltakene som ble trukket opp i Landsplanen i 1975, ble imidlertid en suksesshistorie. Miljøgevinstene ble omfattende og synlige. Gjennom SFTs statlige program for forurensningsovervåking kunne det dokumenteres at man ikke bare klarte å snu den langvarige negative forurensningsutviklingen i mange av våre viktigste vannressursene. Mange steder var også vannkvaliteten ført tilbake til det som var tilfellet i tiårene før problemene i 1960-årene kom ut av kontroll.



Avfallsproblemene tas på alvor

Vulkan på Hokksund og cyanidalarm i Bergen – Arbeidet med avfall styrkes

Ressursmangelen i SFT fram til midten av 1980-årene rammet særlig arbeidet med avfallssakene. Miljøproblemene som de økende avfallsmengdene forårsaket, ble mer og mer påtrengende. Det gjaldt både i arbeidet med spesialavfall og med kommunalt avfall. Det vises her til omtalen i kapittel 3 foran.

I en rapport til departementet våren 1987 konkluderte SFT med at det var store problemer både administrativt og ressursmessig. Innsamlings-, mottaks- og behandlingssystemet var svakt utbygd og manglet helt for deler av avfallet. Konklusjonen ble bekreftet da et konsulentfirma, på oppdrag fra SFT, hadde beregnet mengdene spesialavfall i 1987. Resultatet var nedslående: Cirka 200.000 tonn spesialavfall som kunne medføre alvorlige forurensningsskader, ble produsert dette året. Av dette ble bare 1/5 behandlet i Norge.

Resten ble eksportert eller lagret. Halvparten av avfallet som skulle vært tatt hånd, ble dumpet eller disponert ulovlig. Til sammenligning ble 90 prosent av spesialavfallet i Danmark samlet inn og 75 prosent ble behandlet i et sentralt behandlingsanlegg. Det var åpenbart at arbeidet med spesialavfall *måtte* styrkes.

I SFT var situasjonen vanskelig. Olle Morten Grini, som ledet den stadig mer pressede kommunalseksjonen fra 1979 fram til 1989, var nær ved å bli utbrent. I hele denne perioden hadde den lille seksjonen hans ansvaret for alt arbeidet i SFT med kommunale utslipp, spesialavfall, kommunalt avfall og gjenvinning. Seksjonens «ordre-reserve» var så stor at de hadde arbeid nok for mange år framover selv om det ikke skulle komme inn noen nye saker. Grini forteller:

«Vi slet fryktelig de siste årene før forsterkningene ble satt inn. Restanselistene ble lenger og lenger til tross for stadig hardere og hardere jobbing. Listen over ubesvarte henvendelser kom opp i over 400 saker. Jeg følte en viss bitterhet mot SFTs ledelse som aldri foreslo å styrke dette saksområdet eller å omprioritere innenfor de ressursene som tross alt

fantes. Det var fra Miljøverndepartementet forsterkningene omsider kom ved tildeling av nye stillingshjempler til dette saksområdet i SFT.»



Skandaløse deponier for spesialavfall ble avdekket på rekke og rad (som oftest etter tips fra publikum). Her er det SFTs Jan Johansen som med lommelykt inspiserer en av dem en mørk høstkveld. Reportasjen kom på første side i Aftenposten 1. oktober 1987.

Slik kunne det ikke fortsette. Budsjettproposisjonen for 1988 markerte da også en sterkere vilje til å gripe fatt i problemene. Her heter det:

«I Norge har det hittil vært satsset på et desentralisert system for behandling av spesialavfall hvor allerede eksisterende behandlingsmuligheter i industrien er søkt utnyttet. Dette behandlingssystemet er imidlertid fortsatt svært mangelfullt både med hensyn til avfallstyper og mengder. Erfaringer har også vist at en fortsatt ensidig satsing på behandlingsmuligheter i industrien ikke synes hensiktsmessig. Miljøverndepartementet har derfor satt i gang et arbeid med alternative løsninger for behandling av spesialavfall...Også på mottaks- og innsamlingsiden legges det opp til en betydelig økning av innsatsen. Bevilgningene på denne posten er derfor betydelig økt i forhold til 1987.»

I budsjettproposisjonen var formuleringen noe mer avdempet enn det SFT hadde skrevet i en innstilling til departementet våren 1987. Her hadde SFT sagt rett ut: «Satsingen på at industrien selv i sine interne produksjons- eller renselanlegg skulle tilby tilstrekkelig behandlingsskapasitet for andre virksomheters spesialavfall, har slått feil.» Like fullt: Budsjettproposisjonen for 1988 viste at saken var blitt politisk viktig.

Den politiske betydningen ble også gjort synlig i SFT. Våren 1988 ble det opprettet en egen seksjon for arbeidet med spesialavfall. Olle Morten Grini ble leder for seks medarbeidere. Dette innebar en kraftig styrking. I en egen proposisjon samme måned fulgte departementet opp med forslag om å etablere et sentralt behandlingsanlegg. Som et første trinn måtte det bygges et anlegg som kunne ta imot 80.000 tonn avfall per år. På bakgrunn av utredninger av ti alternative løsninger og tilråding fra SFT om ett sentralt behandlingsanlegg, foreslo Regjeringen i proposisjonen at et slik anlegg

skulle etableres i *Rana* kommune. Anlegget skulle kunne være i drift i 1992.

Budsjettposten til systemet for spesialavfall ble nesten fordoblet fra 16 til 30 millioner kroner. Nå begynte arbeidet virkelig å skyte fart.

Den endrede prioriteringen ble synlig i SFT. I løpet av tre-fire år ble etaten styrket så kraftig at virksomheten i Grinis opprinnelig beskjedne seksjon måtte fordeles på fire nye seksjoner. Det begynte med en tilleggsproposisjon i 1988 hvor SFT ble tilført seks nye stillinger for å styrke kontroll- og forvaltningsoppgavene på dette området. Ved omorganiseringen av SFT i 1989 oppsto dermed en egen seksjon som skulle arbeide bare med spesialavfall. I tillegg kom det deretter i 1990 en seksjon som bare skulle arbeide med kommunale avfallssaker og gjenvinning. En tid etter ble det opprettet en egen seksjon som bare skulle arbeide med forurenset grunn.

For å ivareta oppgaver knyttet til utbyggingen av systemet for spesialavfall, ble det i mai 1988 opprettet et administrativt selskap: *NORSAS* (A/S Norsk Spesialavfallselskap). Her gikk staten inn med 52 prosent av aksjene, Norske Kommuners Sentralforbund med 24 prosent og industrien med 24 prosent.

NORSAS ble viktig for SFT. Selskapet skulle dels sørge for den videre utviklingen av systemet for spesialavfall, dels administrere og følge opp den delen av systemet som allerede var etablert. Dette var oppgaver SFT selv hadde måttet ivareta tidligere. Nå ble etaten avlastet for store oppgaver. Samtidig kunne SFT rendyrke sin rolle som myndighetsutøver. Styrkingen av SFT og opprettelsen av *NORSAS* innebar at man nå var i ferd med å bygge opp det nødvendige sentrale administrative organet SFT hadde etterlyst sju år tidligere.

Men offensiven som nå var satt i gang, forhindret ikke at svakheter fortsatt ble avdekket. To saker - som særlig kom til å prege oppslagene i media - illustrerer dette:

Firmaet *Ring Teigen* ved Hokksund sto sentralt i oppsamlingssystemet for bilvrak etter at det ble etablert i 1978. Teigen var den eneste i landet som foretok oppmaling av vrakene. Ved bruk av magneter sorterte han ut jern og stål. Andre lettmetaller, gummi, tekstiler etc. klarte han derimot ikke å sortere ut. Dette ble samlet i en haug. Virksomheten fikk snart et stort omfang. Det gjorde også avfallshaugen. Den ble større og større. Høsten 1986 var den blitt et lite fjell som ruvet i det flate landskapet ved *Drammenselva*. Grini forteller:

«Det oppsto varmgang i haugen. Røykutviklingen ble gradvis sterkere. Naboene ble bekymret. Noen av dem omtalte med en viss galgenhumor det lille fjellet som Norges eneste aktive vulkan. Men humoren hadde sin alvorlige undertone: Hva inneholdt egentlig denne røyken som drev inn over dem? Hva med de fryktede dioksinene som mediene på dette tidspunktet hadde som toppoppslag knyttet til andre avfallsanlegg? Hvordan ville forurensningstilførslene utvikle seg framover? Hvilken kontroll hadde myndighetene med denne avfallsplassen? Hvorfor hadde ikke SFT gjort noe for å unngå at en slik situasjon skulle oppstå?

Kritikken var berettiget. Da mediene kjørte opp denne saken, kom ikke SFT heldig ut. Men da vi ble klar over hvilket omfang saken hadde, handlet vi raskt. I februar 1987 fikk Teigen pålegg om å kjøre bort avfallet.

Det dreide seg om store mengder. Innen 1. oktober skulle han ha kjørt bort minst 25.000 kubikkmeter avfall. For hver dag han ikke klarte å holde tempoplanen, ville det påløpe et forurensningsgebyr på 20.000 kroner. Denne trusselen var et effektivt virkemiddel. Haugen ble raskt avviklet.

Men for Hellik Teigen fikk denne saken et etterspill. Han ble dømt for millionbedrageri knyttet til den statlige transportstøtten han mottok for avfallet.»

I november 1988 ble den uforsvarlige håndteringen av farlige kjemikalier en brennbar politisk sak. Bergen Galvaniske brukte store mengder av den sterke giften cyanid. I 1985 trakk SFT tilbake utslippstillatelsen den tidligere hadde gitt bedriften. I 1986 ble det klarlagt at cyaniden var kommet på avveier. Først i november 1988 ble imidlertid giften funnet etter et tilfeldig tips. Terje Aasen var nå blitt fylkesmiljøvernssjef i Hordaland. Han forteller:

«Jeg hadde arbeidet med galvanoteknisk industri i SVA og SFT da bransjen ble konsesjonsbehandlet i 1973-74. Den gang satte vi konkrete krav til bedriftene for hvordan de skulle drive virksomheten. På papiret skulle miljøforholdene nå være i orden. Det var SFT som hadde myndigheten til å føre tilsyn med at vilkårene ble etterlevd. Men den lille seksjonen til Olle Morten i SFT hadde åpenbart ingen sjanser til å utøve denne myndigheten. Som miljøvernssjef i Hordaland – et fylke med svært mange galvanotekniske bedrifter – følte jeg et ansvar for å vite litt om hvordan det sto til her. Min bakgrunn som kjemiker forsterket interessen.

Etter at jeg kom til miljøvernavdelingen var jeg ofte innom såkalte «bøttebedrifter»: Det var små virksomheter hvor kjemikaliene fløt fritt i bøtter som var hengt opp under taket. Under disse besøkene gjaldt det å se seg for! Dunket du hodet bort i en bøtte, risikerte du å få giften over deg.

Bergen Galvaniske var litt mer avansert. Den hadde lagret giften i et lukket kar. Men det var likevel mange og gode grunner til å følge litt med på akkurat denne virksomheten. I karet lå det til sammen 15 - 16 000 liter med gifter. Via ulike kilder fikk jeg først informasjon om at giftene var transportert bort fra bedriften. Jeg visste ikke hvor de var havnet før jeg igjen fikk et tips. De var plassert på et lager midt i Bergen sentrum. Jeg dro dit. Blikkskuret var ikke avlåst. Der lå giftene lagret uten noen form for ventilasjon. Her var store mengder cyanid i fast form like ved siden av sterke syrer. Hadde en truck uforvarende forårsaket at disse to kjemikalierne kom i kontakt med hverandre, ville det ha utviklet seg blåsyre i ufattelige mengder.

Jeg var blitt såpass dreven i dette arbeidet at jeg forsto at denne saken kunne gi mye miljøvernarbeid. Jeg trodde jeg kunne planlegge det som skulle skje videre. Først ringte jeg til SFT og informerte dem.»

Olle Morten Grini tok imot telefonen fra Terje Aasen. Han forteller:

«Terje Aasen var som alltid full av entusiasme: «Olle Morten! Nå er det noe på gang!» Han fortalte at han hadde god kontakt med pressen, og at i løpet av noen dager ville det brake løs. Han var for øvrig tilbakeholdende med opplysninger. Det var derfor vanskelig for meg å vite hvilke dimensjoner denne saken kunne få. Det visste nok heller ikke Terje. Saken kom jo fortere og sterkere ut av kontroll enn noen av oss hadde forutsett.»

21. november sto Terje Aasen fram i media fotografert ved siden av et digert kar smekkkfullt av cyanid. Her var det gift nok til å ta livet av alle bergensere flere ganger, sa han. Det utløste et voldsomt mediakjør. Aasen forteller: «I løpet av noen få timer tok det helt av. Jeg skulle på et møte om en annen sak. På veg ut fikk jeg en hale av journalister etter meg. På et øyeblikk var jeg visst blitt rikskjendis.»

Terje Aasen fikk nesten heltestatus i media: «Her er mannen som avslørte Norges største akuttgiftskandale og reddet Bergen fra en mulig katastrofe» skrev VG 22.11. «Han reddet Bergen fra katastrofe» skrev Dagbladet.

SFT kom ikke like heldig ut. Bergens Tidende gjennomførte et telefonintervju med Harald Rensvik og Gunnar Jordfald. På spørsmålet om hva SFT hadde gjort i denne saken, falt Jordfald for fristelsen til å komme med en sleivete bemerkning: «SFT har nå sendt cyaniden til Afrika hvor den vil bli brukt i marsipanproduksjon.» Spøken slo ikke an. «SFT har siden høsten 1986 vært klar over at store mengder cyanid var på avveier i Bergen.» skrev Bergens Tidende.

Etter hvert ble spørsmålet reist om det politiske ansvaret for at det hadde tatt så lang tid å få avdekket hvor denne giften befant seg. Var ikke dette uttrykk for en helt uforsvarlig kontroll fra myndighetenes side? Etter en interpellasjon fra Johan Buttedahl (SP) måtte miljøvernminister Sissel Rønbeck i Stortinget 25. november vedgå at denne saken viste at det var behov for en grundigere oppfølging av hva som skjer med kjemiske stoffer fra nedlagte fabrikker.

Slik saken utviklet seg, ble ulike sider ved miljøvernmyndighetenes kompetanse satt på prøve. Dette var jo i utgangspunktet ingen god sak. Da gjaldt det også å unngå at miljøvernnavdelingen, SFT og departementet i en stresset situasjon begynte å skylde på hverandre. Når saken utviklet seg så fort som den gjorde, var det ikke bare lett å opptre enhetlig utad. Harald Rensvik var på dette tidspunktet direktør i SFT. Dette var den verste mediasaken han hadde opplevd fram til da:

«Saken tok en ny vending da Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, med Høyre som interessert medspiller, ville teste om saken kunne egne seg som mistillitssak mot miljøvernministeren. Da jeg hørte om dette som hovedoppslag i dagsnytt klokka seks om morgenen, skjønte jeg at det både ble slipstvang og det som verre var denne dagen. Her måtte det tenkes og skrives raskt. Men Sissel Rønbeck sto han av, og SFT fikk riper i lakken, som det sto i Dagbladet.»

I Miljøverndepartementet ble den senere SFT-medarbeideren Øystein Wang koplet inn da det skulle lages utkast til svar fra miljøvernministeren til Buttedahl. Wang forteller:

«Dette ble en vanskelig og nervepirrende sak for Sissel Rønbeck. Harald Rensvik, Håvard Holm og jeg satt sammen med henne og gikk ord for ord igjennom alt som skulle sies. Det ble også tatt kontakt med statsministeren. Samme dag saken ble debattert i Stortinget skulle vi ha tradisjonelt julebord i gymsalen. Revyen ble en fiasko. Men det spilte ingen rolle for Sissel Rønbeck og statssekretæren Tone Bratteli. Det hadde gått bra i Stortinget. De var tydelig lettet og glade og kunne slå seg løs på festen.»

Ring inn stinkende historier



Vi er åpne for lekkasjer



Vi tåler giftige meldinger



Sett over tid kom likevel forurensningsmyndighetene styrket ut av denne saken. Terje Aasen oppsummerer:

«Cyanidsaken gjorde viktige svakheter synlige for all verden: Transporten av miljøfarlig avfall, den mangelfulle merkingen av slik avfall og den ofte skandaløse lagringen av avfallet. Etter 10 - 15 års virksomhet hadde ikke miljøvernmyndighetene (selv om også andre hadde et stort ansvar her) maktet å fokusere på disse problemene. Da denne saken eksploderte før jul 1988, og miljøvernministerens politiske liv var truet, endret dette seg.»

I april året etter fremmet Miljøverndepartementet en proposisjon om tilleggsbevilgninger for bedre kjemikaliekontroll og beredskap. Den var en direkte følge av cyanidsaken. Nå ble det bebudet en kraftig opptrapping: Storkontroll skulle gjennomføres ved 150 nedlagte kjemiske bedrifter. Kontroll av bedrifter som håndterte farlige kjemikalier skulle økes. Det skulle bli meldeplikt og strengere regler for tilsyn med kjemiske stoffer og produkter. «Grønn linje» skulle opprettes for publikum til SFT. 50-100 bedrifter skulle pålegges kjemikalieberedskap. Kommunene skulle iverksette en kjemikalieberedskap, og 21 nye stillingshjemler skulle opprettes i det statlige tilsynsapparatet.

Samtidig ble det varslet at bestemmelsene om akutt forurensning i forurensningsloven ikke lenger bare skulle gjelde oljeforurensning. Fra 1.1. 1990 skulle loven tre i kraft fullt ut også for akutt kjemikalieforurensning.

Grønn linje med tipstelefon til SFT ble et av resultatene av cyanidsaken. I stortingsdebatten om kjemikaliekontrollen foreslo en av representantene at det skulle opprettes en egen stillingshjemmel i SFT for å betjene en tipstelefon. Det ble vedtatt. Tipstelefonen ble markedsført gjennom denne annonsekampanjen i 1989.

Avfallsdisponent havner i fengsel

I arbeidet med spesialavfall var SFT i mange år avhengig av aktører som de ikke alltid kunne stole på. Mange av dem gjorde grove feil. Når de også brøt miljølovgivningen, ble dette vanskelig for SFT.

På Sørlandet hadde et avfallsfirma fått statlig tilskudd for å etablere et mottaksanlegg for spesialavfall. Innenfor en egen tillatelse fra SFT hadde firmaet tatt i mot et stort parti PCB-holdige kondensatorer. Jan Johansen forteller:

«Da firmaet fant ut at kondensatorene ikke ville føre med seg fortjeneste, men tap, forledet firmaet en skraphandler til å overta dette avfallet. Skraphandleren ble fortalt at han ville tjene store penger når metallet i

kondensatorene ble gjenvunnet. Men partiet inneholdt lite gjenvinnbare materialer. Det som fantes av slike materialer var så infisert av PCB at det ikke kunne gjenvinnes.

Like før denne transaksjonen hadde avfallsfirmaet også mottatt et stort antall PCB-holdige transformatorer. Sigurd Tvedt i SFT foretok en inspeksjon på lagerplassen for å kontrollere hvordan dette avfallet ble oppbevart. Da var det søkk borte.

Dermed begynte en møysommelig jakt etter det miljøfarlige avfallet. De aller fleste transformatorene ble gjenfunnet. Men saken fikk et omfattende etterspill.»

I likhet med andre ulovlige avfallsløsninger fikk også denne saken store presseoppslag. Disponenten i avfallsselskapet ble politianmeldt for å ha levert spesialavfall til en annen virksomhet (skraphandleren) som ikke hadde tillatelse. I 1989 ble han dømt til ubetinget fengsel i 90 dager for brudd på forurensningsloven.

Den aller første fengslingsaken etter forurensningslovgivningen.
(Faksimile fra VG 6. oktober 1989)



Så sent som i siste halvdel av 1980-årene var respekten for miljøgifter ikke det mest framtreddende hos mange av aktørene som påtok seg ansvar for håndteringen. Tom Johansson i NORSAS jobbet flere år i SFT. Han forteller:

«I et av de større avfallsselskapene her på Østlandet ble det etter ønske fra SFT gjennomført inspeksjon. Flytende PCB fra brukte kondensatorer var blitt tappet over på tønner som sto åpne. En av tønnene sto like utenfor spisebrakken på plassen. Den røslige formannen forklarte inspektøren: «PCB er slett ikke farlig. Det er derimot svært nyttig for oss. Den løser opp olje- og fettflekker. Vi skyller derfor alltid hendene våre i denne PCB-tønna før vi går og spiser.»



1989-92: Arbeidet med spesialavfall skyter fart

Våren 1989 la Miljøverndepartementet fram St. meld. nr. 46 (1988-89) om Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport. Her ble de nasjonale målene trukket opp. De var ambisiøse også i omtalen av spesialavfall:

- Fram mot år 2000 skal forurensningsproblemene knyttet til spesialavfall reduseres til et nivå som ikke skader helse og miljø. Avfallet skal utnyttes på en ressursmessig forsvarlig måte.
- Innen 1995 skal det bygges opp disponeringsordninger med tilstrekkelig kapasitet for alle typer spesialavfall.
- Innen år 2000 skal praktisk talt alt miljøfarlig avfall som genereres i Norge bli behandlet i godkjente norske behandlings- og deponeringsanlegg.
- Faren for alvorlige forurensningsproblemer som følge av tidligere feildisponeringer av spesialavfall skal reduseres til et minimum innen år 2000.

- *Spesialavfallsmengden skal også reduseres ved at det finner sted en overgang til produksjonsmetoder og produkter som gir mindre spesialavfall. Gjenvinning av materialer og utnyttning av energi fra spesialavfall skal stimuleres.»*

14 dager etter meldingen ble det fremmet en egen proposisjon om arbeidet med spesialavfall. På dette tidspunktet hadde SFT foretatt omfattende utredninger og kartlegging. Nå kunne departementet være konkret i omtalen av både oppnådde resultater og planlagte tiltak:

Antall *mottaksplasser* for spesialavfall var økt fra 12 i 1986 til 65 i 1989. Fram til 1991 skulle antall godkjente plasser økes til cirka 200. Det ble også antydnet behov for 10 større regionale mottaksplasser. Norge hadde to måneder tidligere undertegnet *Baselkonvensjonen* om kontroll av transport med farlig avfall. En av forpliktelsene dette innebar for Norge, var en streng kontroll av eksporten av farlig avfall. Ut fra dette ville regjeringen «fastholde at norsk spesialavfall i utgangspunktet skal behandles i Norge og vil føre en restriktiv linje når det gjelder eksporttillatelse.» Regjeringen gikk også inn for bygging av et *sentralanlegg* for behandling av spesialavfall i Rana. Samtidig ba den Stortinget om fullmakt til å føre forhandlinger med alternative industriinteressenter med sikte på å stifte et selskap som kunne stå for etableringen av et slik anlegg.

Anlegg for spesialavfall? Not in my back-yard!

«Hei Thorbjørn!

Sendte deg et brev for en tid siden og foreslo at dere kunne lagre problemavfallet i Gruve 5 på Svalbard. Hvis du bruker dette forslaget mitt, så kan du godt sende meg 10 000 kroner. Min adresse er:.....»

(Fra et brev til statsråd Thorbjørn Berntsen i begynnelsen av 1990-årene.)

Ambisjonen om å behandle spesialavfallet i Norge skapte problemer. Enten det dreide seg om lagerplasser, behandlingsanlegg eller deponier oppsto det kraftig motstand. Ingen ville ha en slik virksomhet i sine nærområder. Både SFT og Miljøverndepartementet var nok forberedt på dette ved inngangen til 1990-årene. Som omtalt i kapittel 3 ga konfliktene omkring lokalisering av kommunale forbrenningsanlegg i 1980-årene et klart varsel om dette. *Allerede i 1989 viste det seg at uten tilfredsstillende behandlingskapasitet i Norge, og med en svært restriktiv holdning til eksport av spesialavfall, hopet spesialavfall seg opp på de godkjente mottaksplassene. Dette skapte problemer for miljøvernmyndighetene. Midlertidige løsninger måtte etableres.*

Et eksempel på hvilke problemer som oppsto finner vi på Gardermoen. I forsvarets anlegg ble det opprettet et midlertidig lager for PCB. Noen lettvinnt løsning var selvfølgelig heller ikke dette. Olle Morten Grini forteller:

«Den midlertidige lagringen av PCB-holdige kondensatorer på Gardermoen skapte uro i lokalmiljøet. Ordføreren i Ullensaker inviterte meg derfor til å holde en orientering i kommunestyret. Det var midtvinters og speilglatt før da jeg (med fare for mitt eget liv, følte jeg) kjørte min gamle Fiat hjemmefra i Asker og fram til kommunehuset. Jeg satte meg bakerst i salen. Da denne saken skulle opp, ble jeg presentert av ordføreren som fortalte at han hadde bedt meg orientere om saken.

Før jeg fikk sagt noe som helst, oppsto det en heftig debatt om jeg i det hele tatt skulle få ordet. Det endte med voting for eller imot. Med knapt flertall ble det bestemt at jeg skulle få lov til å orientere dem. Jeg hadde vært nervøs på forhånd. Etter denne mottakelsen ble selvsikkerheten i hvert fall ikke styrket.»

Problemene som oppsto ved de overfylte mottaksplassene kunne løses ved å eksportere spesialavfall til andre land som hadde behandlingsskapitet. Men en slik løsning var heller ikke problemfri. I stedet gikk Miljøverndepartementet inn for å etablere ett sentralt mellomlager for spesialavfall. Et slik lager kunne både gi det planlagte behandlingsanlegget en «flying start» når det sto ferdig, og sikre mer stabile tilførsler av råstoff til behandlingsanlegget.

Her ble tanken om et mellomlager i de nedlagte gruvene på Hjerkinns lansert. SFT frarådet denne løsningen. Men det nyttet ikke. Gjennom de organene Miljøverndepartementet hadde opprettet, mottok SFT en søknad om tillatelse til å etablere mellomlager på Hjerkinns. Tekniske, økonomiske, transportmessige og sikkerhetsmessige argumenter talte for dette. Men de som lanserte løsningen, undervurderte fullstendig hvilke følelser som ble vekket hos mange mennesker ved tanken om å plassere spesialavfall i Dovre nasjonalpark – det kanskje norske av det norske. Folkeaksjonen «Redd Dovrefjell!» ble etablert med mange gode og kjente navn i spissen. Blant disse var det flere stortingsrepresentanter.

Per Døvle og Olle Morten Grini forteller om Hjerkinns-saken:

«Aksjonen fikk stor mediedekning. Det ble arrangert TV-overførte folkemøter på Dovre. 17. mai gikk folk i protestmarsj til toppen av Snøhetta. Det ble en vanskelig sak for SFT. Vi hadde en rekke møter med representanter for motstanderne. Vi hadde selvfølgelig stor sympati for det de kjempet for. Men ut fra forurensningsmessige hensyn kunne vi ikke avslå søknaden.»

Da tillatelsen ble gitt med de nødvendige vilkår, ble den straks anket. Behandlingstiden i departementet ble en travel tid for oss i SFT. Nye, mer eller mindre relevante momenter ble kastet inn i debatten av enkeltstående forskere. En av påstandene som ble reist, var at mellomlageret kunne skape nye, genmodifiserte organismer som ville kunne spre seg over hele Norge. Her i SFT hadde Jan Johansen nærmest on-line kontakt med sine forbindelser i Environment Protection Agency (EPA) i USA om den aller siste teknologiske utviklingen på dette området.»

Motstanden ble for sterk for Miljøverndepartementet. Løsningen ble å åpne for mer eksport av spesialavfall. Dermed falt behovet bort for mellomlageret på Hjerkinns.

Jack Grimstad var prosjektleder for denne saken i NORSAS. I slike omskiftelige tider hadde han ingen takknemlig oppgave:

«Hjerkinnsaken var egentlig til å gråte av, men i ettertid går det også an å le av den. NORSAS ble engasjert for å bygge et anlegg til 15 millioner kroner i gruvene. Problemerkene begynte for alvor da betegnelsen på lageret ble gjort kjent: «Midlertidig langtidslager for spesialavfall». Det var ikke lurt! Myten om at alt som er midlertidig ubehagelig blir permanent ubehagelig, fikk slå ordentlig rot hos skeptikerne.»

Fra vår side ble alle praktiske installasjoner gjennomført. Vi kjøpte til og med inn merkepapir for strek-koder slik at vi kunne merke fatene med avfall. Alt var klappet og klart til åpningen av anlegget. Da var det Thorbjørn Berntsen – til stor applaus fra Greenpeace og Naturvernforbundet – skrinla både åpningen og selve anlegget. Gruvene ble fylt med vann. Dersom noen er interessert, ligger det nå et fullt innredet lager for spesialavfall 600 meter under Dovreplatået. Problemet er at du må ha dypdykkerutstyr for å operere det.»

Anlegget på Hjerkinns hadde kanskje likevel en positiv side: Etter denne saken ble miljøvernorganisasjonene mer positive til å etablere anlegg for spesialavfall i mer tettbygde områder som Brevik og Holmestrand.»

I 1991 måtte de tidligere målene dermed nok en gang forandres. 1. januar 1991 var det etablert 91 mottaksplasser (ikke 200 som var forutsatt to år tidligere). Og nå så Miljøverndepartementet også helt annerledes på behovet for et sentralt behandlingsanlegg i Rana. 20. juni 1991 fremmet departementet en ny proposisjon. I sammendraget gikk man rett på sak: «Det anbefales at Stortinget opphever sitt vedtak om å lokalisere et sentralt behandlingsanlegg for spesialavfall til Rana.» I stedet skulle man gå inn for en trinnsvis utvikling av samarbeidet mellom Norge og Sverige på dette området.

Dermed ble det nye runder om behandlingsanlegget. Etter forhandlinger med Sverige (og etter flere proposisjoner til Stortinget) endte det med en sammensatt løsning: Den delen av avfallet som kunne forbrennes, ble tatt hånd om ved NORCEMs anlegg i Brevik. Det uorganiske avfallet ble deponert på Langøya i Ytre Oslofjord. Her skulle det halvstatlige selskapet Norsk Avfallshandtering A/S (NOAH) stå for driften. Restavfallet som man ikke fant egne løsninger for i Norge, ble eksportert til Kommunekemi i Danmark, til EKOKEM i Finland eller SAKAB i Sverige.



Skyn med nitrogenoksidgass fra Langøya skapte store oppslag i media. (Faksimile fra Dagbladet og Arbeiderbladet 27. april 1993).»



Da Miljøverndepartementet opprettet NOAH hadde departementet 58 prosent av aksjekapitalen. Dermed kontrollerte det virksomheten. Etter gass-skyen på Langøya ble det reist spørsmål om hvem som hadde ansvaret for de tabbene NOAH hadde gjort. Tegneren «Herb» i Arbeiderbladet var i stand til å se den organisatoriske linjen.

En tid etter at deponiet på Langøya ble tatt i bruk holdt også denne delen av systemet for spesialavfall på å komme i vanry. 26. april 1993 oppsto en kjemisk reaksjon i deler av avfallet som var dumpet i det dype krateret på øya. En diger sky av nitrogenoksidgass veltet ut over fjorden.

Dette så farlig ut. Særlig bekymret var beboerne i Holmestrand som oppholdt seg noen få kilometer unna, og som lenge hadde vært skeptiske til forsikringene om at deponiet ikke skulle innebære noen risiko for dem. Dramatikken i denne saken gjorde den velegnet for media. Flyfoto av den brungule skyen ble vist over store deler av verden. Journalister fra en rekke land strømmet til Holmestrand. *Joakim Lystad* i SFT forteller:

«Da Thorbjørn Berntsen innkalte til pressekonferanse på Langøya, ble journalistene fraktet i båt fra Holmestrand ut til deponiet. Båtturen benyttet ordføreren i kommunen så godt han kunne. Med liv og lyst forsøkte han å sette Holmestrand på verdenskartet for framtidig turisme.

Vel framme på Langøya ble alle journalistene samlet i en halvsirkel på kanten av krateret. Thorbjørn Berntsen sto helt ute på kanten med ryggen mot stupet. Da noen av journalistene også fysisk ble svært nærgående, fikk de klar melding: «Ikke dytt!»

NOAH fikk også ansvar for å videreutvikle behandlingen av det organiske spesialavfallet. Her var det nødvendig med et eget forbrenningsanlegg. Det ble bygd i Brevik. Her skulle alt fra spillolje, løsemidler, lakk og PCB omdannes til brensel. Brenselet skulle brukes i NORCEMs umettelige sementovn på nabotomten. Dermed kunne man også redusere NORCEMs bruk av forurensende kull.

I 1999 kunne miljøvernminister Guro Fjellanger åpne det ferdige anlegget. Det fikk en prislapp på 425 millioner kroner. Det var bygd for å ta i mot 30.000 tonn spesialavfall per år. Men heller ikke dette anlegget ble det politikerne hadde håpet på. I år 2000 lå det an til at bare 10.000 tonn ble levert til anlegget. Under overskriften «Nasjonalt prestisjeanlegg prises ut av markedet.» skrev Aftenposten i mai 2001:

«Norges riksanlegg for behandling av spesialavfall er i alvorlig trøbbel. Anlegget mangler tusenvis av tonn med avfall for å gå i balanse økonomisk. Store mengder spesialavfall går til konkurrerende anlegg i utlandet.»

Nok en gang hadde planene vært mer optimistiske enn det viste seg å være grunnlag for.

Gamle synder – Miljøbomber avdekkes

«Eg har ein stubbe av ein gamal telefonstolpe liggjande. Eg har lurt på om eg skal kløyva han opp til bord og bruka han til noko nyttig, til dømes som kant rundt grønsakåkeren. Dette er materiale som står seg. Difor er det freistande å bruka det til noko slikt. Er det farleg?»

(Brev til SFT fra en innbygger i Vik i Sogn)

Mellom Helsingborg og Malmø ligger den lille kommunen Teckomatorp. Dit flyttet i 1965 en fabrikk som framstilte kjemikalier for impregnering av trevirke. I Teckomatorp utviklet det seg en skandale som kom til å utløse rystelser også i Norge. I tillegg til å slippe ut giftig avløpsvann i en liten bekk i området hadde bedriften uten tillatelse gravd ned mer enn 600 tønner med svært giftig avfall. På det meste var 55 polititjenestemenn i arbeid med denne saken.

Det var ikke bare omfanget av forurensningsproblemene som vakte oppsikt. Kanskje enda større harme vakte det at eierne, ledelsen og medarbeiderne i virksomheten i så lang tid prøvde å holde ulovlighetene skjult.

Etter skandalen i Teckomatorp (og etter at det i Danmark kom fram at det også der fantes farlige deponier med spesialavfall), ble spørsmålet også reist i Norge: Hvordan sto det egentlig til her? Kunne vi risikere tilsvarende forhold hos oss?

I 1977 hadde ikke SFT noe godt grunnlag for å svare på dette spørsmålet. Noen form for kartlegging av problemet var ikke foretatt. SFT kontaktet derfor Norges Industriforbund. Deretter ble det laget en oversikt over hvilke bransjer og hvilke bedrifter som kunne forårsake giftig avfall. Ut fra dette tok SFT telefonisk kontakt med de aktuelle bedriftene. Basert på bedriftenes egne opplysninger konkluderte John Hatling i SFT i et notat høsten 1977 med at

det i Norge fantes «en del uheldig disponering av problemavfall fra norsk industri som gir opphav til mer og mindre alvorlige forurensningsproblemer. Disponeringen medfører imidlertid neppe noen akutt helsefare.»

Etter dette så det i noen år ut til at bekymringene omkring de nedlagte deponiene var blitt borte. Men både i og utenfor fagmiljøene ulmet det. Utover i 1980-årene økte oppmerksomheten omkring de diffuse utslippene fra ulike kilder. Ikke minst gjaldt dette ulike miljøgifter som ble registrert stadig flere steder gjennom SFTs overvåking og kontroll.

Natur og Ungdoms aksjon på Unger Fabrikker i 1985 ble et varsel. Avfallet som aksjonistene avdekket, var lang fra det mest alvorlige. Men det sterke søkelyset fra mediene medvirket til at nedlagte deponier igjen ble satt på dagsorden. I 1987 ble en mer alvorlig sak avdekket: Miljøgifter sivet ut i en sideelv til Heddalsvatnet i Telemark. Kilden viste seg å være en dumpingplass for industriavfall som ble brukt av Hydro Notodden i 1950- og 1960-årene.

Den enkle kartleggingen SFT gjennomførte etter Teckomatorp 10 år tidligere var åpenbart ikke lenger tilfredsstillende. I 1988 ble det derfor satt i gang en omfattende kartlegging av private og offentlige områder som man fryktet kunne være forurenset av miljøgifter. Fram til 1990 ble nærmere 2.500 områder kartlagt. Det dreide seg om gamle dumpingplasser for industriavfall, militære lagringsplasser, forurensning ved kaianlegg, tradisjonelle fyllplasser og deponier der det var dumpet spesialavfall.

I 1992 la så SFT fram en handlingsplan for å rydde opp. Gjennom undersøkelser, sikringsarbeider og rensing av de forurensete massene skulle problemene reduseres til et minimum innen år 2000. De gamle syndene hadde så absolutt sin pris: 9-14 milliarder kroner anslo nå SFT at dette ville koste.

«Miljøvernorganisasjonene engasjerte seg i disse avfallssakene. Her avleverer Greenpeace avfall foran inngangsdøren til SFT i Oslo.»



De store kostnadene kom som en overraskelse også på SFT. Da problemet ble kjent i 1987, gjorde Jan Johansen i SFT et første anslag. Han kom fram til cirka en milliard kroner. Men ledelsen i SFT syntes dette var for drøyt. I kontakten med Miljøverndepartementet ble det derfor foreløpig antydning cirka en fjerdedels milliard kroner. I et notat fra SFT til Miljøverndepartementet to år senere ble imidlertid kostnadene oppjustert til «av størrelsesorden milliarder kroner.»

På samme måte som med oppryddingsarbeidene i 1970-årene var det åpenbart ikke mulig å gjennomføre alle tiltakene samtidig. Kriterium for prioritering ble også denne gangen «Det verste først». 450 områder ble vurdert spesielt. Av disse ble 120 fyllinger med spesialavfall plassert i en egen kategori. Her skulle oppryddingen og undersøkelsene fram til år 2000 prioriteres.

I de etterfølgende årene viste det seg ikke mulig å realisere målene i handlingsplanen fra 1992. Nye kunnskaper om de forurensede områdene, svært kostbare behandlingsmetoder, mulighetene for ny teknologi for håndtering av de forurensede massene og en svakere politisk vilje til å prioritere tiltakene førte til at SFT fem år senere (i rapporten «Forurensning grunn i Norge – statusrapport 1997») regnet med at det ville gå ytterligere 30 år før situasjonen rundt de mange miljøbombene ville være avklart. I en ny rapport i 1999 kunne SFT fortelle at kostnadene ved opprydding bare i sjøsedimentene ville komme opp i 25-50 milliarder kroner.

Miljøgiftene som så ut til å dukke opp overalt, ble ofte tatt opp av opposisjonen i Stortinget. Etter at Thorbjørn Berntsen hadde besvart et spørsmål om PCB i snøen som kjøres bort fra gatene i Oslo, oppsto følgende replikkrunde:

Kristin Halvorsen (SV): «Jeg fikk en liten mistanke i stad om at det var en usedvanlig daff miljøvernminister jeg hadde foran meg, men nå fikk jeg det dessverre bekreftet...»

Statsråd Thorbjørn Berntsen: «Det er ikke bra å være for daff, men det er heller ikke bra å bli for sprek heller, for det kan ende med at en ikke hører hva den daffingen sier, og det er det jeg har representanten mistenkt for ikke å ha gjort. Det første jeg sa, var at vi fra 1980 har hatt en forskrift som forbyr all ny bruk av PCB-holdige produkter. Det var lenge før jeg ble miljøvernminister, så det er ikke sikkert det var en daffing den gang – det var det forresten ikke, jeg husker ikke hvem det var.»

1992: Ny avfallspolitikk

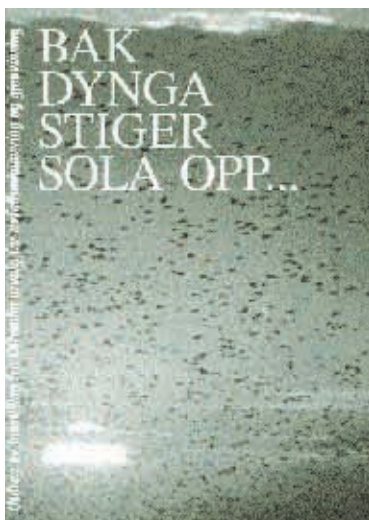
Behovet for en ny avfallspolitikk ble tydelig i siste halvdel av 1980-årene. Da Miljøverndepartementet i april 1989 fremmet stortingsmeldingen om Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport, ble også virksomheten på avfallsområdet omtalt. Her ble det bebudet et offentlig utvalg. Det skulle legge fram forslag til plan for gjenvinning og for minimalisering av både den totale avfallsmengden og de miljøfarlige stoffene i avfallet.

Utvalget ble oppnevnt i september 1989 med Terje Kronen i Miljøverndepartementet (med lang erfaring fra arbeidet med avfallssaker i SFT) som leder. SFT spilte en viktig rolle i sekretariatet. Den første innstillingen fra utvalget kom i NOU 1990:28 «Avfallsminimering og gjenvinning.»

I 1992 kom deretter NOU 1992:3 «Mot en mer kostnadseffektiv miljøpolitikk i 1990-årene.» Tilrådingene i disse to utredningene dannet til sammen det faglige grunnlaget da Miljøvern-

«Når en tenker på alle de døde mennesker og dyr og andre ting som spås ned i vår arme jordklode, må det være en oppgave å gjenvinne og resirkulere mest mulig av dem. Tenk bare på Kina med over 1 milliard innbyggere. Hvor gjør de av alt sammen?
Jeg spiser ikke kinesisk ris!»

(Fra et brev til Thorbjørn Berntsen i 1991)



I brosjyren »Bak dynga stiger sola opp...« ble tilrådingene i NOU-en popularisert. På baksiden av brosjyren sto det en megetsigende opplysning: «Denne brosjyren er trykt på 100% resirkulert papir, produsert i Tyskland. Det produseres foreløpig ikke 100% resirkulert papir i Norge.» Denne siste opplysningen ble nevnt spesielt i NRK-Dagsrevyen.



Terje Kronen var en av dem i SFT som drev fram oppmerksomheten om behovet for en bedre avfallspolitikk. I sine mange foredrag brukte han ulike former for avfall som visuelle effekter.

departementet 8. mai 1992 (på departementets 20-års dag) fremmet *St. meld. nr. 44 (1991-92) Om tiltak for reduserte avfallsmengder, økt gjenvinning og forsvarlig avfallsbehandling*. For Thorbjørn Berntsen, som ble miljøvernminister høsten 1990, var meldingen viktig. Han ville gjøre arbeidet med avfallssakene til en hovedsatsing. Det ble det også. Det fikk ikke minst informasjonsseksjonen i SFT erfare.

Allerede i innledningen til stortingsmeldingen ble det slått fast at det var behov for en ny politikk. På dette tidspunktet ble det også tydeligere at den sterke internasjonaliseringen måtte påvirke miljøvernpolitikken. Ikke minst gjaldt dette i arbeidet med avfallssakene hvor EU var midt oppe i en prosess med endring av *sin* avfallspolitikk. Den aktuelle tilslutningen til EØS-avtalen og et eventuelt senere norsk medlemskap i EU ville dermed få store konsekvenser for utformingen av vår egen avfallspolitikk.

Stortingsmeldingen trakk opp et nytt overordnet mål for arbeidet:

«Avfallsproblemene skal løses slik at avfallet blir til minst mulig skade og ulempe for mennesker og naturmiljø, samtidig som avfallet og håndteringen av dette legger minst mulig beslag på samfunnets ressurser.»

I valget mellom avfallsminimerende tiltak (kildereduksjon og gjenvinning) og en miljømessig forsvarlig sluttbehandling, skulle altså samfunnsøkonomiske vurderinger legges til grunn. Ut fra slike vurderinger hadde utvalget tilrådd følgende hovedstrategi:

1. Hindre at avfall oppstår og redusere mengden skadelige stoffer.
2. Fremme ombruk, materialgjenvinning og energiutnyttelse.
3. Sikre en miljømessig forsvarlig sluttbehandling av restavfallet.

Elementene i denne strategien ble opprettholdt i meldingen, men hierarkiet ble forlatt. For Terje Kronen ble det likevel en fjær i hatten da EU noen år senere vedtok dette hierarkiet i sin avfallsstrategi.

Ved gjennomføringen av strategien skulle de faktiske kostnadene ved avfallsbehandlingen synliggjøres. Både juridiske, økonomiske og administrative virkemidler skulle tas i bruk. Gjennom slike virkemidler skulle produsenter, importører, distributører og konsumenter i sine valg ta hensyn til hvilke problemer de ulike produktene representerte som framtidig avfall.

SFT hadde spilt en viktig rolle ved utarbeidingen av grunnlaget for meldingen. Da hovedstrategiene skulle settes ut i livet, ble etaten nok en gang tillagt viktige oppgaver. Her ble det lagt vekt på informasjonsvirksomhet til allmennheten. Svært mange ønsket å kildesortere sitt eget avfall, men det fantes ikke ordninger for gjenvinning av dette avfallet. SFT gjennomførte en treårig avfallskampanje hvor avfallsreduksjon var hovedbudskapet i første fase: «Vi har søppel nok. Kjøp mindre avfall!» I kampanjeperioden gikk for eksempel vaskemiddelprodusentene bort fra unødvendig store esker og tannkremprodusentene forlot den unødvendige pappemballasjen.

I april 2000 kunne Statistisk Sentralbyrå vise resultatene av innsat-

sen i arbeidet i årene som var gått. Virksomheten hadde fått et kraftig løft. Mengden som ble innlevert til systemet for spesialavfall var mer enn tredoblet fra 49.000 tonn per år i 1991 til nærmere 160.000 tonn i 1999. I 1992 ble 185.000 tonn kommunalt avfall levert til gjenvinning. I 1998 var mengden nesten firedoblet til 640.000 tonn. I 1992 ble åtte prosent av husholdningsavfallet levert til gjenvinning. I 1998 var andelen økt til 33 prosent. Papiravfall levert til gjenvinning var mer enn tredoblet fra 121.000 tonn i 1976 til 432.000 tonn i 1997. Dette var i samsvar med både de ressurspolitiske og de forurensningspolitiske prinsippene man hadde snakket om helt siden 1960-årene, men som i så mange år hadde vært så vanskelig å realisere. Mange av intensjonene i Thorbjørn Berntsens stortingsmelding i 1992 så dermed ut til å være i ferd med å bli gjennomført.

Men fortsatt gjensto omfattende problemer. De gamle syndene i form av nedlagte deponier for spesialavfall og miljøgiftene i sedimentene i en rekke havneområder var det gjort lite med. Oppryddingen her ville kreve mange milliarder kroner. Kanskje enda alvorligere: Forurensningsmyndighetene hadde ikke lyktes i det viktigste første punktet i sin avfallsstrategi fra 1992: Hindre at avfall oppstår. Tvert i mot viste statistikken at avfallsmengdene økte kraftig i takt med det økende forbruket i Norge gjennom 1990-årene. Våren 2002 kunne det rapporteres at avfallsmengdene økte enda sterkere enn forbruket.

Dermed måtte nok en gang målene for avfallspolitikken revideres.

Produktkontroll i forandring

1990: Produktsikkerheten ut av SFT

Dette saksområdet skapte debatt både i og utenfor SFT. Det gjaldt ikke bare avgjørelsen om rullebrett. Mange av produktene hadde jo folk flest et forhold til og meninger om. Per Døvlé forteller:

«Produkter knyttet til fritidsaktiviteter utløste debatt i så mange miljøer. Dette ble hete temaer både i forhold til produsenter, importører og allmennheten. Verst var det da vi jobbet med retningslinjer for dykkeropplæring. To konkurrerende dykkerforbund kranglet så busta føyk om hvem av dem som hadde det beste sikkerhetsopplegget. Et av de heteste stridsspørsmålene var: Er det sikrest å lære folk å dykke alene med sikkerhetsline? Eller er det sikrest å lære dem at man aldri skal dykke alene?»

Hvordan i all verden skulle vi i SFT kunne avgjøre dette på en klok måte? Her ble vi heldigvis reddet av gong-gongen. Hele saksområdet ble flyttet ut av SFT før vi ble nødt til å fatte en avgjørelse.»

Etter Stortingsvalget høsten 1989 ble det regjeringsskifte. Den nye regjeringen med Jan P. Syse som statsminister ønsket å opprette et departement for barne-, familie- og forbrukersaker. Det nye departementet trengte arbeidsoppgaver, og søkelyset ble satt på arbeidet med produktsikkerhet. Nå skjedde det fort. Produktsikkerheten ble skilt ut av SFTs virksomhet med virkning fra 1.1. 1990. Samtidig ble ni stillingshjemler overført fra SFT til det nye departementet.

Rolf Biørnstad og Per Døvlé forteller om det som skjedde:

«Arbeidet med produktsikkerhet ble overført til det nye departementet uten noen form for konsekvensvurdering. Verken i Miljøverndepartementet eller i SFTs toppledelse skapte dette noen sterk motstand. Vi hadde hendene mer enn fulle med de egentlige forurensningssaker som på dette tidspunktet preget den politiske debatten. Arbeidet med produktsikkerhet var samtidig svært ulikt de øvrige virksomhetene i SFT. På toppen av dette hadde forbudet mot rullebrett og andre enkeltsaker ofte vist seg å være kontroversielle. Mange oppfattet SFTs avgjørelser som byråkratisk inngripen i enkeltmenneskenes frihet til selv å foreta valg. Det er nok derfor forståelig at det ikke vekket sterkere motstand da produktsikkerheten ble skilt ut fra SFT.»

Likevel er det nok usikkert om overføringen til det nye departementet kom til å styrke produktsikkerheten. Arbeidet

her ble også mer byråkratisk komplisert: Mange produkter hvor kjemikalier er involvert blir nå vurdert av både Næringsmiddeltilsynet, Produkt- og elektrisitetstilsynet og SFT.»

Produktkontrollrådet som ble overflødig

I en egen forskrift etter loven om produktkontroll ble det i august 1977 gitt bestemmelser om Produktkontrollrådet. Rådet skulle oppnevnes av Kongen for to år om gangen. Det skulle – i tillegg til ordføreren - bestå av representanter fra seks departementer og seks interesseorganisasjoner. Rådet skulle avgjøre enkeltsaker av mer prinsipiell betydning, fremme forslag til forskrifter til Miljøverndepartementet, trekke opp hovedlinjer for SFTs virksomhet på dette området og godkjenne SFTs forslag til årsmelding til Stortinget.

Miljøvernminister Gro Harlem Brundtland hadde kjempet igjennom loven både i regjeringen og i Stortinget. Hun åpnet det aller første møtet i Produktkontrollrådet like etter at loven var trådt i kraft i september 1977.

I de første etableringsårene ble rådet verdifullt for Rolf Biørnstad og medarbeiderne hans i SFT. Biørnstad forteller:

«I dette arbeidet måtte SFT forholde seg til og samarbeide med mange forvaltningsmiljøer, interesseorganisasjoner og forskningsorganer. Flere av disse var representert i Produktkontrollrådet. Vi fikk mange verdifulle innspill og impulser. For oss i SFT ble derfor Produktkontrollrådet en viktig samarbeidspartner de første årene. I denne perioden fikk da også rådet en forholdsvis stor innflytelse.

For oss var nok ulempen at det krevde stor selvtillit av oss når et flertall i rådet mente noe annet enn oss. Da ble vi ofte nødt til å følge flertallet. I slike saker hendte det nok flere ganger at SFT oversendte flertallets syn til Miljøverndepartementet uten noen egne kommentarer. »

Gradvis fikk imidlertid SFT større kompetanse og større selvtillit. Medarbeiderne fikk bygd opp nettverk til de aktuelle samarbeidsmiljøene. Dette skjedde mer og mer utenfor rådsmøtene. På viktige områder ble dermed behovet for Produktkontrollrådet mindre og mindre. Rolf Biørnstad beskriver utviklingen slik:

«Etter at vi hadde bygd opp vår egen kompetanse ble nytteverdien for SFT svært liten. Tvert imot representerte rådet ekstra ressursbruk som vi ikke syntes det kom noe særlig ut av. Vi måtte skrive lange saksnotater og gi rådsmedlemmene detaljinformasjon som sjelden ga resultater. På toppen av det hele begynte rådsmedlemmene også å legge seg opp i saker som rådet ikke hadde mandat for å ta stilling til. Det gjaldt for eksempel saker hvor SFT brukte forurensningsloven som virkemiddel. Tidlig tok vi derfor opp spørsmålet om ikke rådet burde legges ned. I Miljøverndepartementet møtte vi forståelse for dette, men hos rådsmedlemmene var det sterk motstand. Dette forsinket den beslutningen som måtte fattes.»

Men i 1991 var saken blitt moden. I en Odelstingsproposisjon i april dette året understreket Miljøverndepartementet at behovet for ha et råd til å treffe enkeltvedtak var falt bort som følge av den

kompetansen og erfaringen som var bygd opp i SFT. Rådets behandling av utkast til forskrifter hadde også begrenset verdi. Dette skyldtes at synspunktene fra de ulike partene i rådet var kjent på forhånd gjennom høringsrunder. Utover det som SFT som fagorgan selv må gjøre, kunne rådet bare i liten grad bidra til planleggingen av virksomheten på dette området.

Miljøverndepartementet konkluderte med å tilrå at rådet ble nedlagt (sammen med Forurensningsrådet). Produktkontrollrådet ble deretter nedlagt etter at Stortinget hadde gitt sin tilslutning våren 1991.

SFT påvirker og påvirkes av utviklingen i EU

I arbeidet med forurensningssakene ble loven om produktkontroll hurtig tatt i bruk. Forskriftene for bruken av PCB, KFK og fosfat-holdige tøyvaskemidler viste at loven både var hensiktsmessig og effektiv. Resultatene var åpenbare og lette å dokumentere. I løpet av få år var dette lovverket blitt en av hjørnesteinene i den norske forurensningspolitikken. Det vises her til omtalen i kapittel 2 og 3 foran.

Bruken av loven om produktkontroll ble lagt merke til også i det internasjonale samarbeidet. Produktkontroll og produktsikkerhet er jo et område hvor behovet for slik samarbeid er særlig stort. Her var Norge det første landet i Europa som vedtok en så omfattende lov. Rolf Biørnstad forteller:

«I arbeidet med merkeforskriftene tilnærmet vi oss regelverket i EU på flere områder der vi selv syntes dette var nyttig. Men på noen viktige områder – som merkingen ved kreftfare – var vi ikke fornøyde med EUs regelverk. Her ville vi ha vårt eget system.»

Miljøvernensiden ved merkeforskriften kom noe senere. Per Døvle ledet en nordisk arbeidsgruppe som utarbeidet et forslag til en felles forskrift. Dette kom midt oppe i arbeidet med EØS-tilpasningen på slutten av 1980-årene. Dermed stoppet vårt nordiske arbeid opp. Men virkningen uteble slett ikke. Før vi fikk videreført dette arbeidet, grep EU – gjennom et initiativ fra Danmark - forslaget vårt og gjorde det til sitt eget. Her var det altså de nordiske landene som gjorde alt forarbeidet til det som ble bestemmelser i hele EU.»

Merkeforskriftene var ikke den eneste saken hvor de nordiske landene gikk foran. Per Døvle forteller: «Helt tilsvarende opplevde vi i arbeidet med miljøfarlige batterier. Vi utredet dette i samarbeid med de nordiske landene. Landene innførte deretter felles nasjonale bestemmelser. Disse bestemmelsene ble så gjort gjeldende i EU.»

Da EØS-prosessen kom i gang mot slutten av 1980-årene, var arbeidet med produktkontroll et av flere områder hvor Norge lå foran EU i miljøvernpolitikken. På viktige områder var vi blitt en spydspiss. Utover i 1990-årene kom dette til å endre seg. Rolf Biørnstad og Per Døvle forteller:

«Gjennom store deler av 1980-årene lå vi langt foran EU. I EU slet de

med langt sterkere næringsinteresser. Disse klarte effektivt å bremse reguleringer tilsvarende dem vi fikk gjennomført i Norge. Eksempelvis fikk vi her i landet svært tidlig bestemmelser som regulerte bruken av asbest. I EU måtte man gå langt mer skrittvis fram. Reguleringene måtte utvikles gradvis for de enkelte produktene som inneholdt asbest.

Når det gjaldt produktsikkerhet, tok EU utgangspunkt i den norske loven om produktkontroll. Hovedformålet med loven og alle de viktigste elementene i vår lov ble tatt inn i EUs regelverk.

Posisjonen Norge hadde som spydspiss kom til å forandre seg utover i 1990-årene. En viktig grunn til dette er at utredningsarbeidet som må legges til grunn på dette området, er både omfattende og kostbart. Her har selvfølgelig EU større ressurser å sette inn enn et lite land alene. Etter at EU omsider kom i siget, har også farten kommet opp.»

Bjørn Erikson, som representerte LO i Produktkontrollrådet, gir et eksempel på at det ikke var problemfritt å ligge foran EU:

«Da vi skulle etablere Produktregisteret her i Norge, la vi til grunn at det skulle få 100 prosent oversikt over den kjemiske sammensetningen av de enkelte produktene. Den formelle reaksjonen fra EU-kommisjonen på et så ambisiøst opplegg var sterk: Noe så nær en trussel om full politisk handelsboikott har jeg aldri sett. EU kunne heller ikke akseptere at Norge så noe behov for en slik oversikt når ikke EU selv fant behov for det. På dette tidspunktet var det fortsatt rom for å drive fram en ambisiøs miljøvernpolitikk i Norge. Her var SFT en drivende kraft. Med LO, Norges Naturvernforbund, Arbeidstilsynet og Miljøverndepartementet som allierte hadde etaten den nødvendige ryggdekningen.

Sverige fikk også oppleve truslene fra EU. Da landet ønsket å nedlegge forbud mot bruk av asbest i bilbremsor, reagerte kommisjonen nesten på samme måte som den gjorde overfor Norge i saken om Produktregisteret.»

Gjennom sin mangeårige virksomhet i arbeidet med produktkontroll fikk Bjørn Erikson også anledning til å følge utviklingen i de politiske holdningene til dette saksfeltet fra begynnelsen av 1970-årene fram til inngangen av 1990-årene. Han beskriver denne slik:

«Fram til midten av 1980-årene var politikerne i Norge først og fremst opptatt av norske forhold. Dette gjorde det mulig for politiske grupperinger og interesseorganisasjoner som LO å reise politiske spørsmål og å få til endringer innenfor det politikerne syntes var akseptabelt ut fra forholdene i Norge.

Disse mulighetene ble dramatisk svekket mot slutten av 1980-årene da ledende politikere begynte å skjele til mulighetene for å bringe Norge inn i EU. Nå oppsto det en nesten utrolig valenhet når det gjaldt å ta opp nye forslag til lovendringer eller forskrifter dersom disse forslagene kunne gjøre det vanskeligere å bli medlem av EU, eller som EU på noen som helst måte kunne reagere negativt på.

Om ikke politikerne nå ble handlingslammet, opptrådte de som frivillige politiske evenukker. De ville ikke eller kunne ikke ta opp forslag som forutsatte endringer i regelverket når dette gikk på tvers av EUs politikk på det tilsvarende saksfeltet. Dermed drepte man store deler av den politiske debatten. Dermed sluttet Norge å være en spydspiss i den internasjonale miljøvernarbeidet. I stedet ble vi en rævdilter bak EU. Hele denne utviklingen illustrerer ikke bare at vi etter hvert måtte tilpasse oss regelverket i EU i miljøvernarbeidet. Det illustrerer på godt og vondt

at det politiske handlingsrommet vi hadde i Norge for å utforme vår egen politikk ble dramatisk redusert.»

Hvor står vi dag i arbeidet med produktkontroll? Rolf Biørnstad besvarer dette slik:

«For nye stoffer som kommer på markedet har vi en helt annen (og langt bedre) kontroll enn tidligere. Det kommer ikke lenger nye stoffer inn som vi ikke har kjennskap til.

Problemet er fortsatt de 100.000 eksisterende stoffene hvor vi bare kjenner virkningene av noen få tusen. Kartleggingen av disse er så ressurskrevende at et lite land alene ikke er i stand til det. Da er det en åpenbar fordel at kartleggingen skjer gjennom en internasjonal arbeidsdeling slik det i dag skjer både i EU og på verdensbasis. Innenfor et slikt samarbeid har Norge fått oppgaven å kartlegge et mindre antall stoffer.

Ut fra den omfattende kartleggingen som gjennomføres nå, må vi kunne forvente at kunnskapene om virkningene av kjemikaliene vil være langt bedre om 10-15 år enn de er i dag.»

Beredskapen mot akutt forurensning utvikles

Aktørene utenfor SFT påtar seg ansvar

Bravo-ulykken ble et vendepunkt også når det gjaldt bevisstheten om hvem som måtte tillegges ansvar for sikkerheten og beredskapen mot ulykker ved oljevirkosomheten i Nordsjøen. For miljøvernmyndighetene ble det en viktig lærdom at det i framtida måtte settes mye større krav til aktørene i denne virksomheten. Ikke minst rettighetshaverne (oljeselskapene) måtte tillegges et større ansvar enn det de hadde vist seg i stand til før og under selve ulykken.

Etter at den norske oljevernberedskapen begynte å ta form i midten av 1970-årene, fikk de ulike aktørene gradvis mer klart definerte oppgaver og ansvar utover i 1980- og 1990-årene. Milepæler i dette arbeidet er vist i egen ramme.

Milepæler i utviklingen av ansvarsfordeling:

1978:	Det opprettes en egen post 60 «Tilskudd til kommunene» under Miljøverndepartementets budsjettkapittel 1445 Oljevern.
1981:	Inndeling i statlig, kommunalt og privat ansvar for beredskap nedfelles i forurensningsloven.
1982:	SFT sender ut rundskriv til landets fylkesmenn, fylkeskommuner og kommuner. Her konkretiseres de organisatoriske og økonomiske forholdene i samarbeidet mellom stat og kommuner ved oljevernaksjoner.
1982:	Operatørene på kontinentalsokkelen har etter pålegg bygd opp en beredskap for å ta hånd om oljesøl på sokkelen.
1984:	Kommunale beredskapsplaner er utarbeidet i 52 aktuelle områder.
1985:	Et utvalg ledet av Nils Petter Wedege i SFT vurderer den nasjonale beredskapen og foreslår rasjonaliseringstiltak. Det er utarbeidet plan for oppbygging av beredskapen også mot annen akutt forurensning enn olje.
1987:	Alle de 51 interkommunale oljevernutvalgene har fått sine planer godkjent av SFT.
1989:	Beredskapshensynet innarbeides på andre forvaltningsområder. (Miljøhensyn defineres som et av loslovens formål og innarbeides i innseilingsforskriftene for råoljeterminalen på Mongstad og Sture.
1990:	Bestemmelser om akutt kjemikalieforurensning tas inn i forurensningsloven. Oppbyggingen av en kjemikalieberedskap kommer i gang.

1990:	Norge slutter seg til ny global oljevernavtale.
1992:	Gjennom forskrift pålegges operatørselskapene å etablere kyst- og strandberedskap.
1993:	Det er utarbeidet en ny landsdekkende plan med 35 regioner som alle skal etablere en beredskap mot akutt olje- og kjemikalieforurensning. 47 bedrifter har etter pålegg fra SFT utarbeidet egne planer for beredskap og sikkerhetsrapporter i tilfelle kjemikalieuhell.
1996:	En indre kystvakt er gjort operativ.

Da hundrevis av gifttønner fra International Farvefabrikk havnet i sjøen i 1972, var det naturlig å trekke Sjøforsvaret inn i aksjonen som ble satt i gang. (Se også omtalen i kapittel 1).

Etter at miljøvernmyndighetene i siste halvdel av 1970-årene tok på seg det sentrale ansvaret for beredskapen mot akutt forurensning ble det også gjort forsøk på å trekke inn Forsvaret. Her fantes det jo kompetanse, båter, fly og infrastruktur som både kunne styrke beredskapen og samtidig lette trykket på SFT som et operativt organ. Men tilbakemeldingen fra Forsvarsdepartementet var ifølge Atle Bakke den gang et rungende nei. Tiltak som kunne virke forstyrrende på den militære forsvarevnen, ble kontant avvist. Selv ikke da Bakke prøvde å få lokalisert flere depoter for oljevern-utstyr til strategisk viktige militære flyplasser, kom det noe ut av dette.

Det var ikke bare den manglende interessen fra de militære myndighetene som hindret et bedre samarbeid. I SFTs oljevern-avdeling var det nok flere som ønsket at SFT skulle bygges opp til en sterk etat som selv kunne ivareta størstedelen av det statlige ansvaret. Var det da fornuftig å trekke inn enda flere lavt motiverte aktører i organiseringen av beredskapen? Med så mange parter som likevel måtte inn, var jo beredskapen allerede mer enn komplisert nok i en krisesituasjon. Heller ikke Miljøverndepartementet la i denne perioden noe trykk bak arbeidet med å få Forsvaret trukket sterkere inn. Samlet medvirket alt dette til at de militære myndighetene – helt fram til slutten av 1980-årene – ikke kom til å spille noen viktig rolle i beredskapen.

I siste halvdel av 1980-årene var det imidlertid flere ytre hendelser som førte til at holdningene til et bredere samarbeid forandret seg. En hovedtilråding i Verdenskommisjonens rapport i 1987 var at sektormyndighetene måtte påta seg et større ansvar i arbeidet med å forebygge miljøproblemen. I Norge ble alle departementene deretter pålagt å gå igjennom sine områder. At Forsvarsdepartementet kunne bidra i beredskapen var åpenbart. Ikke minst viste flere oljevernaksjoner mot slutten av 1980-årene dette med all tydelighet.

I 1989 falt Berlinmuren. De militære myndighetene måtte revidere sitt fiendebilde. Nå åpnet det seg rom for å tillegge dem større ansvar. Viktige hendelser i den utviklingen som nå kom i gang er vist i egen ramme.

Samarbeidet med andre myndigheter utvikles:

- 1991: Et interdepartementalt utvalg ledet av ekspedisjonssjef Håvard Holm i Miljøverndepartementet fremmer forslag til hvordan Forsvaret kan bidra til styrkingen av oljevernberedskapen.
- 1992: Avtale er inngått med Sjøfartsdirektoratet om beredskap for nødlossing av skip ved akutt fare for oljeforurensning.
- 1993: Kystforvaltningsutvalget foreslår et indre kystoppsyn.
- 1994: Miljøverndepartementet legger fram St. meld. nr. 25 (1993-94) Om norsk oljevern. Her bebudes opprettet et indre kystoppsyn. Oljevernutstyr som fram til da ble forvaltet av SFT, skal stilles til disposisjon for det indre kystoppsynet.

I stortingsmeldingen om norsk oljevern i 1994 ble det trukket følgende konklusjon:

«Den statlige oljevernberedskapen er i ferd med å gjennomgå omfattende endringer. Ressurser og personell fra andre myndigheter trekkes inn for å styrke aksjonsberedskapen. Det indre kystoppsynet vil få oppgaver og ansvar ved oljevernaksjoner. Miljøvernmyndighetene v/Statens forurensningstilsyn vil i større grad konsentrere sin virksomhet til tilsyn og kontroll av privat og kommunal beredskap. Samtidig vil SFT fortsatt ha et hovedansvar for norsk oljevernberedskap og overordnet ledelse av oljevernaksjoner.»

Beredskapen styrkes

Virksomheten på sokkelen økte utover i 1980-årene. Fra Stortinget ble det uttrykt bekymring: Var beredskapen god nok for den økte virksomheten? Den vedvarende oppmerksomheten førte også til en styrking av beredskapen. I budsjettproposisjonene for Miljøverndepartementet fra 1980 og utover kan vi finne viktige milepæler i utviklingen og oppbyggingen av den materielle delen av oljevernberedskapen. Disse er vist i egen ramme.

Viktige milepæler i oppbyggingen av beredskapen:

- 1980: Tre-årige beredskapsavtaler inngått med 12 store fiskefartøy. Utprøving av oljevernutstyr med olje på vann har startet.
- 1981: SFT starter flyovervåking av akutt forurensning med «LN SFT».
- 1983: Mottaksanlegget ved Hovedstasjonen nedlegges.
- 1984: Ved hvert av de 12 oljeverndepotene er det etablert en beredskapstyrke på 10 personer. Spesialutrustede fartøyer er anskaffet til åtte av depotene. Det er inngått avtaler med 32 større fiskefartøyer og to slepebåtfirmaer for opptak av olje.
- 1985: Forskningsprogrammet for oljevernberedskap er avsluttet. Den rutinemessige flyovervåkingen er økt vesentlig.
- 1990: Oljeverndepoter er opprettet på Fedje og i Solund. Mongstad har fått oljevernstasjon og en egen oljevernberedskap for Statoils anlegg.
- 1991: Nytt fireårig FOU-program settes i gang for å utvikle bedre oljevernteologi (spesielt for strandsoner og isfylte farvann). Oppbyggingen av en beredskap mot akutt kjemikalieforurensning er kommet i gang.
- 1992: Trafikkentral er etablert på Fedje. «Oljeverntrener» er installert i Horten.
- 1993: Seks kystvaktfartøy utstyres med permanent oljevernutstyr om bord. Det bebudes et eget senter for marint miljø og sikkerhet i Horten.
- 1997: Senter for miljø og sikkerhet åpnes i Horten.

«LN SFT»
Foto: Fjellanger Widerøe as



Skipstrafikken til viktige havner som Kårstø og Mongstad på Vestlandet økte også. Dette utløste spesiell bekymring. Ville det ikke være fornuftig å flytte Hovedstasjonen for oljevern fra Horten til for eksempel Mongstad-området? Bekymringene kom til uttrykk både i merknadene til Miljøverndepartementets budsjettforslag for 1988 og i flere spørsmål til miljøvernministeren i Stortinget.

I april 1989 la derfor Miljøverndepartementet fram en egen stortingsmelding om norsk oljevern. Her konkluderte departementet med at det ikke kunne tilrå at stasjonen for oljevern skulle flyttes. I stedet gikk det inn for å opprette en ny statlig beredskapsstasjon i Mongstad-området med tre ansatte. I meldingen kunne fasiten så langt oppsummeres når det gjaldt kvaliteten på beredskapen:

«Til sammen disponerer oljevernorganisasjonene ca. 100.000 meter lenser, 300 opptakere, oljevern fartøyer og oljeverndepoter langs kysten. Anslagsvis 3000 personer, de fleste knyttet til kommunal beredskap, har mer eller mindre omfattende oppgaver i norsk oljevernberedskap. Oljevernaksjoner og øvelser viser at beredskapen fungerer tilfredstillende i forhold til de forventningene som er satt...»

...Fremdeles vil likevel oljevernberedskapens effektivitet reduseres vesentlig i bølger over 2-3 meter, i strøm sterkere enn 1 knop og i mørke og dårlig sikt. Ved høye bølger vil oljen piskes inn i vannmassene slik at det er begrenset hvilke mengder som kan samles opp på overflaten.»

Da Miljøverndepartementet i 1994 la fram den neste stortingsmeldingen om oljevern, heter det: «Erfaringene fra norske utslipp viser at skadebegrensende tiltak mot oljeutslipp kan utføres i 60-70% av årets dager. Vanskelige vær- og klimaforhold i de resterende 30-40% umuliggjør på forsvarlig vis oppsamling og opptak av olje. Dette understreker behovet for forebyggende tiltak.»

Organogrammene i Vedlegg 3 viser hvordan arbeidet med beredskapen mot akutt forurensing har vært organisert internt i SFT fra 1975 fram til 1995. I denne utviklingen var det en milepæl da Oljevern avdelingen i 1991 – etter omfattende interne diskusjoner i SFT – ble omorganisert og lokalisert i Horten. Navnet på stasjonen ble nå «SFTs oljevern avdeling».

Senter for marint miljø og sikkerhet ble tatt i bruk i 1997.»



I november 1995 la miljøvernminister Thorbjørn Berntsen ned grunnsteinen til det nye Senter for marint miljø og sikkerhet i Horten. SFT flyttet inn i bygget 3. januar 1997. 3. juni samme år åpnet Berntsen nybygget sammen med Statsbygg, Kystdirektoratet og SFT.

SFT i aksjon



En av situasjonene SFT fryktet aller mest var en ny, stor ukontrollert utblåsing i Nordsjøen. I 1988 var det nære på at selv de verste scenariene skulle overskrides. Øyvind Schreiner hadde akkurat begynt som direktør i SFTs Oljevernavdeling. Han forteller:

«En eksplosjon etterfulgt av en katastrofebrann rammet Storbritannias plattform «Piper Alfa». 155 oljearbeidere omkom i brannen. Til å begynne med så det ut til at britene hadde mistet kontrollen fullstendig. Da Red Adair satte i gang, sto hele seks brønner i fare for å komme ut av kontroll. Dette feltet lå helt inn til delelinjen med Norge. Med dominerende vestlig vind risikerte vi et ufattelig oljesøl i våre kystområder. Mine første tanker var: Hvor mye kan og vil britene selv gjøre for å stoppe dette? Og hvor mye kan vi gjøre?»

Heldigvis fikk britene kontroll over situasjonen på «Piper Alfa». Noen blow-out etter Bravo-ulykken fikk vi heller ikke.

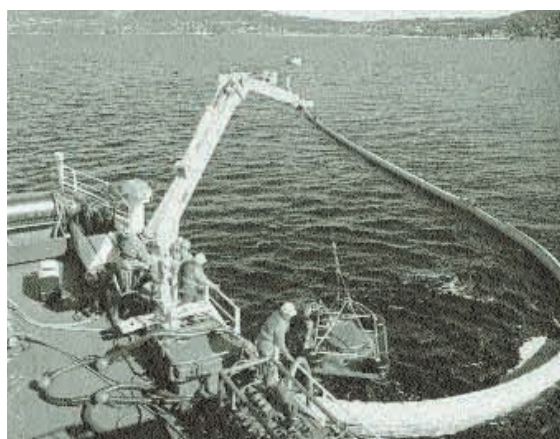
*Oljesøl fra «Bayard»s grunnstøting.
(Foto: Fjellanger/Widerøe AS)*

Likevel måtte den statlige oljevernberedskapen hyppig tre i aksjon. I perioden 1989-93 var det eksempelvis 38 statlige aksjoner. Fem av disse var store. Det var særlig skipsuhellene som dominerte. Mange av dem kom til å prege nyhetsbildet. I den etterfølgende tabellen er vist de største oljeutslippene i Norge i perioden 1968-2001.

År	Kilde	Utsl. (m3)	Aksjon kostnad (mill.kr)	Berørt områder	Oljetype	Sted	Merknad
1968	Tank Countess	2200			Råolje	Stavanger	
1971	Stolt Heron	40			Tung fyringsolje	Kristiansand	
1972	Esso Scandia	400			Råolje	Essoraffineriet Slagentangen	
1972	Makurdi	200			Tung fyringsolje	Haugesund	
1973	British Mallard	2000			Diesel	Finnsnes	
1974	Dirch Maersk	35			Tung fyringsolje	Essoraffineri Slagen	
1976	Drupa Tank-skip		2400	Ca. 30 km Strand-linje	Iransk råolje	Innseilingen til Shellraffineri Stavanger	Grunnstøtte ved innseilingen til Shellraffineriet
1977	Bravo- plattformen	12700					Ukontrollert utblåsning på Ekofiskfeltet i Nordsjøen
1980	Stylis Tank-skip	Ukjent	Carbon black feedstock			Skagerrak	Ca. 50 000 sjøfugl døde
1981	Deifovos Bulkskip	1000	20 mill.	2500 km ²	Tung bunkersolje	Helgelandskysten Sank i orkan	
1983	Bayard Stykk-gods	60	7		-----»-----	Brevik	Grunnstøting
1984	Carthago Nova VLCC	600	0.5	24 km strandlinje	Råolje	Hellesøy, Rogaland	Utpumping ved uhell
1989	Mercan-til Marica	420	38	30 km strandlinje	Tung bunkersolje	Sognesjøen	Maskinhavari, drev på grunn
1990	Azalea Bulkskip	337	22	42 km strandlinje	-----»-----	Haugesund	Sank
1991	Sonata Bulkskip	150	13	9 km strandlinje	-----»-----	Ålesund	Sank
1992	Arisan Bulkskip	150	35	32 km strandlinje	-----»-----	Runde	Maskinhavari, drev på grunn. Nødløsing av 570 M3
1992	Statfjord feltet	900			Statfjord råolje	Statfjordfeltet	Ventil sto åpen på havbunn
1994	Tankbil	27	0,5	4 km elveløp	Bensin, parafin, diesel	Vuluelva Levanger	Massedød av fisk og bunnlevende organismer
1996	Tankanlegg	28		1 km	Diesel	Rypefjord	Lokal aksjon
1997	Leros Strength Bulkskip	150	6.3	12 km	-----»-----	Karmøy	Sank i høy sjø

År	Kilde	Utsl. (m3)	Aksjon kostnad (mill.kr)	Berørt områder	Oljetype	Sted	Merknad
1998	Råoljetank	Ca. 300		6000 m2 skogsområde	Råolje	Essoraffineriet, Slagentangen	Forurenset grunn
2000	Green Ålesund Fryseskipp	140	21,5	2 km strandlinje	Tung bunkersolje	Bleivik, nord for Haugesund	Skipet fikk problemer med framdriften og drev på land
2001	Spillojetank v/ Norcem	340		Industriområde og havn		Spillolje sementfabrikk, Brevik	Norcem Frostsprenget ventil. Totalutslipp = 778 m3

De største oljeutslippene i Norge 1968-2001 (Kilde SFT/Miljøstatus)



SFT i aksjon ved utlegging av lenser og ved strandrensing.
(Foto: Bjørn Melbye og Frank Høiberg.)

Da «Mercantil Marica» drev på land utenfor Sognesjøen i 1989, var lokalbefolkningens tillit til byråkratene fra Oslo på et lavmål allerede før SFTs Øyvind Schreiner og Jens Henning Koefoed dro på befaring i området. På programmet sto også et møte med lokalbefolkningen nede ved havna. Da Koefoed skulle gå i land fra befaringsbåten, fikk befolkningen bekreftet alle sine mistanker om hvor ubehjelpelige disse kontorfolka i Oslo egentlig var. Koefoed feilvurderte avstanden inn til kaien og falt ned mellom båten og kaien. Der ble han sittende fast som en kork. For å få ham opp måtte båten løsnes fra land. Etter denne dramatiske redningsaksjonen møtte han den flirende lokalbefolkningen i lånte klær (som var tre-fire numre for små). Å opptre med myndighet og troverdighet i denne situasjonen kan sannelig ikke ha vært lett.

Oljevernaksjonene skapte ikke bare problemer. Det var mange som så *muligheter* i de ulykkene som inntraff. Ikke minst var det noen som så muligheter til å tjene penger. Ottar Longva og Jan Nerland forteller:

«Ved aksjoner var vi avhengige av å skaffe oss mye av det vi trengte lokalt. Kjøpmennene på de aktuelle stedene klarte sjelden å skjule sin begeistring midt oppe i ulykken. Vi kjøpte jo opp hele lageret deres av tauverk, gummistøveler, regntøy, varme klær, mat, etc. Ingen av oss glemmer vel noen gang handelsmannen på ei øy utenfor Haugesund under den store aksjonen der i 1970-årene. Han svevde nesten i sin lykke over den voldsomme omsetningen i den lille butikken hans.»

På øya var det også andre som så sin sjanse. Blant disse var en av de ytterst få som ikke selv fant det bryet verdt å delta i fjerningen av oljesølet langs strendene. Det gjorde ham ikke populær blant resten av lokalbefolkningen. (Nesten alle som kunne krype eller gå deltok i dette arbeidet.) Da spørsmålet om erstatninger ble tatt opp på samfunnshuset, var han imidlertid ikke til å stoppe. Han kom trekkende med en kasse fylt med gammelt tauverk. Det var i en elendig forfatning. Det var visst bare de store mengdene med støv som holdt det sammen. Da vi løftet på det for å ta det i øyensyn, gikk det nærmest i oppløsning.

Nå ble resten av lokalbefolkningen rasende på stedets vegne. Både mannen og kassen ble resolutt lempet ut av lokalet.»

Tilsvarende forteller Øyvind Schreiner fra andre aksjoner:

«Da «Deifovos» sank i orkan utenfor Helgelandskysten i 1981, skapte oljevernaksjonen stor aktivitet i en kommune som ellers slet med sysselsettingsproblemer og fraflytting. En gammel, nedlagt låve ute ved kysten ble brukt til midlertidig lager for oljevernutstyr. Eieren av låven så straks mulighetene for et varp. Etter kort tid mottok SFT den første håpefulle regningen fra ham. Det viste seg at leieprisen per kvadratmeter lå godt i overkant av prisene i de dyreste kontorbyggene på Manhattan.

Ordføreren i kommunen syntes også han måtte sørge for at kommunens inntekter ble størst mulig. Da aksjonen nærmet seg sin avslutning, protesterte han derfor kraftig: Denne aksjonen skulle fortsette i flere måneder!

Etter en annen statlig aksjon fikk SFT brev fra en privatperson som forlangte erstatning for «kjøttverdien av fire hjorter samt tapt jaktglede». Begrunnelsen hans: Han hadde frivillig meldt seg til å delta i strandsanereringen av oljesølet og kunne derfor ikke delta i årets hjortejakt.»

Viljen til å tjene penger på faren for akutt forurensning var til stede ved mange anledninger:

Etter at «Arisan» grunnstøtte ved Runde på Mørekysten i 1992, fikk forurensningsmyndighetene et brev fra et lite firma i Rogaland: «Vi vil fjerne båten. Vi skal hogge den opp der den ligger og vil ansette 10 mann på sysselsettingstiltak. Det vil koste 45 millioner kroner. Vi vil ha bekreftet at vi får pengene og hvem som betaler. Straks!»

Skipsvrakene langs kysten (ikke minst fra siste verdenskrig) ga også enkelte kommuner påskudd til å øke sine inntekter. I et møte med miljøvernministeren gikk ordføreren og rådmannen i en liten nordnorsk kommune hardt ut. De forlangte store erstatninger på grunn av tapte turistinntekter fordi det gamle skipsvraket ødela det vakre naturintrykket innerst i fjorden. Miljøvernministeren var allerede kommet på glid i møtet da ordføreren ødela det helt for seg selv. Han fortalte at de skulle bruke litt av alle pengene de skulle få til å sikre at vraket ikke forsvant helt. For dette var jo en enestående turistattraksjon!

Gjennom de mange øvelsene og aksjonene ble beredskapskompetansen i SFT stadig bedre. Under Gulf-krigen mellom Irak og de allierte styrkene i 1991 truet oljesøl det livsviktige anlegget for produksjon av drikkevann og elektrisk strøm i Jubail ved den arabiske gulf i Saudi Arabia. Norge tilbød assistanse i form av både utstyr og ekspertise.

SFTs kompetanse på dette området hadde et internasjonalt godt omdømme. Tilbudet ble høyt verdsatt. I tiden fra 6. februar til



Bulkskipet «Merkantile Marika» gikk på grunn 21.10 1989 ved Storsvalene i Sognefjorden. 340 tonn tungolje, 54 tonn diesel og smørelje lekket ut. 30 km strandlinje fikk oljepåslag. Aksjonskostnad: 38 millioner kroner. Foto Frank Høiberg.



SFT i aksjon under Gulf-krigen i 1991. Oljelense lagt ut i Jubail i Saudi Arabia.



1. mai 1991 var Jan Bjørnar Petterson fra seksjonen i Tromsø, Peter Joukoff, Frank Høiberg og Jan Nerland fra Horten (med sistnevnte som leder) i sving i Jubail. De reiste fra Gardermoen med 20 tonn utstyr i 26 kuldegrader og ankom Jubail i sine tykke vadmelklær i enda flere plussgrader. Jan Nerland forteller i sin rapport: «Hele den internasjonale pressen var på plass ved vår ankomst. Der var representanter fra CNN, BBC samt fransk og Saudiarabisk fjernsyn. Journalister fra svensk, finsk, dansk, fransk, engelsk, amerikansk, saudiarabisk og andre lands presse var til stede. Men norske medier glimret med sitt fravær. Det var skuffende.»

Arbeidet besto i å legge ut lenser for å hindre at eventuell olje fra de omfattende utslippene skulle trenge inn forbi moloen utenfor vannforsyningsanlegget. Det var tungt og vanskelig arbeid. Det skjedde i krigssonen mens vindusrutene klirret under bombeangrep, og mens svart røyk i perioder gjorde det vanskelig å arbeide. Bunnforholdene gjorde det også vanskelig å forankre lensene. Tradisjonelle forankringer kunne ikke benyttes. Da fikk de ideen om å bruke betongblokker som brukes til vegsperringer. 200 blokker – hver på 1100 kg ble bestilt. Nerland skriver i rapporten: «Under arbeidets gang ble det nevnt at vi måtte komme i Guinness rekordbok. Ingen hadde tidligere droppet flere hundre veisperringer på vel ett tonn i havet for å få lagt ut lenser.»

Utlekkingen av lensene ble vellykket. Lokale mannskaper ble deretter lært opp til å holde dem vedlike og fikk instruksjoner om hvordan de skulle forholde seg dersom oljen skulle komme inn mot lensene. Nerland og mannskapet hans kunne deretter dra hjem etter et vellykket oppdrag.

Kan vi i ettertid si at SFT har påvirket virksomheten på sokkelen? Vi har fortsatt ingen garanti for at ikke store mengder oljesøl skal forurense kystområdene våre. Men SFT må likevel tilskrives en stor del av æren for at den økende skipsfarten langs norskekysten og en stadig mer omfattende lete- og utvinningsvirksomhet hittil ikke har utløst de svære interessekonfliktene man fryktet ved inngangen til 1970-årene. Gjennom kravene SFT satte til operatørene ble både sikkerheten og beredskapen kraftig styrket. Samtidig medvirket etaten til at utbyggingen på sokkelen kom til å foregå i en kontrollert form og i et kontrollert tempo.

Våren 2002 fremmet Regjeringen Bondevik en stortingsmelding om den samlede beredskapen. Her ble det foreslått å flytte oljevernberedskapen fra SFT til Kystdirektoratet.

Miljøvernølgen kulminerer – SFT profesjonaliseres

«Det var og andre ting som truga vatn og vokstrar i Noregsveldet, slik som til dømes den sure nedbøren frå England. Gro Hardhaus Brumme brukte sterke ord om Margit Tettskjær i England, og det gneistra då ho kvad:

«Syre og svovel kjemt stilt sigande,
styggeleg surt gjer det stor skade.
Fisk er i fare, men kalking er kostbart,
krev kroner i kassa.
Visst er veret frå vest det verste.
Vit at eg vågar å vergje med våpen
vatn og vokstrar, med velde.»

Men Margit Tettskjær sa at etter alle plyndringane dei norske vikingane hadde drive i England, var det ikkje gull att i statskista til å kjøpe reinseverk for.

Rett nok hadde ikkje norske vikingar fått lov å plyndre i England etter at Margit kom til makta. Då desse plyndringane vart stoppa, og nordmennene ikkje lenger kunne kome heim med store skattar, såg det ei tid mørkt ut for heile Noregsveldet. Men til alt hell vart det då funne skattar på havbotnen i staden, det dei kalte olje og gass. Og slik kunne nordmennene halde fram med plyndring likevel. Og alle tykte at slik skulle det vere.»

(Fra «Soga om Harald Vikreinskar og kampen hans mot skit og uljod og ymist anna» framført ved SFTs julebord 1987.)

Styrkingen og den bevisste utviklingen av SFT hadde gitt resultater. Ved utgangen av 1980-årene pekte mye i retning av at forurensningssakene fortsatt skulle stå høgt oppe på den politiske dagsorden. Med sin økende status som direktorat så det dessuten ut til at SFT – som ekspertorgan – skulle spille en enda viktigere rolle i arbeidet med å forebygge forurensningsproblemene både nasjonalt og internasjonalt.

Slik skulle det ikke gå. Miljøvernølgen skulle nok en gang miste mye av sin kraft. Dette rammet i særlig grad SFT. Nok en gang måtte etaten tilpasse seg de sterke svingningene i rammebetingelsene den arbeidet innenfor.

Høsten 1989 var det stortingsvalg. Ikke siden begynnelsen av 1970-årene hadde miljøvern stått mer sentralt. SV – med sin nye partileder Erik Solheim – markerte saksområdet aller sterkest. Partiet

oppnådde en kraftig framgang mens Arbeiderpartiet gikk tilbake. For Gro Harlem Brundtland var det bittert å miste velgere på grunn av det mange oppfattet som en svak miljøvernpolitikk:

«Jeg følte i disse dagene at det var tungt å måtte oppleve at miljøpolitikken ble en viktig sak i valgkampen rettet mot Arbeiderpartiets regjering. Vi hadde gjort en betydelig innsats. Jeg hadde lagt mye arbeid gjennom mange år også i de internasjonale perspektivene som hele denne saken rommet. De stadige gjentakelsene om at vi gjorde for lite på hjemmebane, gjorde sin virkning. Ikke minst i ungdomsmiljøene.»

Valgresultatet kunne tyde på at miljøvernarbeidet skulle stå svært sterkt i norsk politikk i de etterfølgende årene. Ja, for mange kunne det også se ut til at Norge skulle utvikle seg ytterligere som et foregangsland i det internasjonale miljøvernarbeidet.

Forventningene ble innfridd et lite stykke på veg. Norge spilte en viktig rolle i forberedelsene til FN-konferansen om miljø og utvikling i Rio de Janeiro i 1992. Bergen-konferansen i 1990 var en milepæl i disse forberedelsene. I SFT ble den internasjonale virksomheten etter hvert så omfattende at Jens Henning Koefoed i 1990 – som en del av et eget prosjektsekretariat – fikk som heldagsoppgave å koordinere dette arbeidet. Her fikk Rolf Biørnstad som oppgave å samordne den omfattende virksomheten som knyttet seg til EU-tilpasningen. I 1991 omfattet prosjektsekretariatet også samordningen av SFTs arbeid med miljøteknologi. Dette var en virksomhet av internasjonal karakter. Uno Abrahamsen ble satt på denne jobben. I tillegg til Abrahamsen, Biørnstad og Koefoed kom også mange andre SFT-ere til å markere seg i det internasjonale arbeidet. Per Døvle, Øyvind Schreiner og Nils Petter Wedege er eksempler på dette.

Samtidig fortsatte Norge å gjøre sin «hjemmelekse»: En rekke miljøverntiltak ble gjennomført i de nærmeste årene etter 1989. Ikke minst gjennom virksomheten i SFT lå Norge an til å nå mange av målene om reduksjon av forurensende utslipp som vi hadde forpliktet oss til gjennom internasjonale avtaler. Suksesshistorier kunne dokumenteres. På enkelte områder (som i arbeidet med å redusere utslippene av svoveldioksyd og ozonødeleggende stoffer) ble målene nådd med god margin.

Men det viste seg også at flere av målene skulle bli vanskelige å realisere. Samtidig ble noen av de viktigste prinsippene vanskelige å etterleve. Det gjaldt i en viss utstrekning målene for reduksjon av norske utslipp som bidrog til forurensning av Nordsjøen. I enda sterkere grad gjaldt det flere av målene om å redusere utslippene av klimagasser. Prinsippet om å være føre var, og om å la tvilen komme miljøet til gode, ble tonet kraftig ned. Som myndighetsutøver og som ekspertorgan kom SFT under press i disse sakene.

I Norge (som i mange andre land) ble sterke krefter mobilisert mot de initiativene som ble tatt for å etterleve flere av Verdenskommisjonens tilrådinger. Dette ble synliggjort allerede våren 1989 i omtalen av CO₂-målet i stortingsmeldingen om Norges oppfølging av «Our Common Future». Her var det mildt sagt dårlig samsvar mellom Verdenskommisjonens tilråding og de norske målene.

I årene etter 1989 kom motkreftene mot en ambisiøs miljøvernpolitikk til å spille en stadig sterkere rolle. Mange argumenter ble funnet for hvorfor Norge *ikke* skulle ligge i teten når det gjaldt å gjennomføre tiltak på hjemmebane. I denne debatten var ikke lenger Finansdepartementet en medspiller for en ambisiøs miljøvernpolitikk. I stedet stilte det seg langt på veg i bresjen blant dem som ønsket å senke ambisjonsnivået.



Det var ikke bare Norge som fikk problemer med å etterleve Brundtlandkommisjonens tilrådinger. Etter Kyotoavtalen ga den finske tegneren Seppo Leinonen denne kommentaren.»

Flere forhold medvirket til at ambisjonsnivået også *ble* senket. Da målene ble formulert, var listen lagt høgt. Mange mente den ble lagt urealistisk høgt. I 1987 opplevde Norge for første gang i etterkrigstiden en liten *nedgang* i BNP. Kraftig fall i oljeprisen og i aksjekursene, høgt rentenivå, bankkrise og frykt for arbeidsledighet skjøv oppmerksomheten bort fra de mer langsiktige miljøtruslene. Slik sett var det klare paralleller til situasjonen ved inngangen til 1980-årene.

Helt fram til slutten av 1980-årene var det tverrpolitisk enighet om å holde «et moderat tempo» i tømmingen av olje- og gassressursene. Dette målet ble konkretisert slik at den årlige produksjonen skulle holdes innenfor en maksimal ramme på 90 millioner tonn oljeekvivalenter.

Maksimalrammen ble holdt helt fram til 1989. Fra dette tidspunktet økte utvinningen kraftig. Etter noen år kom den opp i mer enn det dobbelte av den tidligere maksimalrammen. Usikkerheten knyttet til de framtidige prisene på olje og gass (og på hvilke restriksjoner som ut fra miljøhensyn i framtida måtte legges på bruken av disse energibærerne) medvirket til at farten ble satt opp i olje- og gassutvinningen.

Etter at oljeprisene hadde variert sterkt i flere år ga daværende energiminister Jens Stoltenberg i et intervju i Dagens Næringsliv i mai 1994 uttrykk for sin begrunnelse for å øke tempoet i olje- og gassutvinningen: «Jo større frykt du har for risiko, desto raskere pumper du ut oljen. Har du pumpet opp oljen, kan du plassere pengene i mindre risikofylte plasseringer enn olje.»

I en artikkel i Aftenposten i mai 1999 om Norges holdning til OPEC gir Kåre Willoch sin beskrivelse av det som skjedde fra slutten av 1980-tallet: «Sosialdemokratiet gikk over fra en sosialøkonomisk til en bedriftsøkonomisk oljepolitikk, mens miljøsidan av saken ble fortrent.»

Glideflukten bort fra de tidligere miljø-
målene ble etter hvert lagt merke til.
I 1996 beskrev Inge Grødem i Aftenposten
situasjonen med denne tegningen av Gro
Harlem Brundtland og Jens Stoltenberg.



Den økte utvinningstakten førte i seg selv til økte CO₂-utslipp. Med de økte inntektene fulgte også en ytterligere økning i det norske forbruket. Dette førte igjen til økte utslipp av andre forurensninger og økende avfallsmengder. Tidligere formulerte miljømål ble satt under press og etter hvert forlatt.

Da pengene etter noen år begynte å strømme inn i oljefondet, oppsto det også et helt annet press om å *bruke* pengene. Den langsiktige forvaltningen av disse ressursene ble vanskelig å forsvare mot en flom av mer kortsiktige ønsker. Denne debatten kom også til å forandre velgeroppslutningen hos ulike politiske partier.

Det var ikke bare de økte oljeinntektene som forandret SFTs rammebetingelser. EU debatten ved inngangen til 1990-årene kom også til å legge en demper på de norske ambisjonene i det internasjonale miljøvern samarbeidet. Disse forholdene er utførlig omtalt i «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Del 3.

Den svekkede politiske viljen til å følge opp miljømålene som allerede var formulert, skapte nye problemer for SFT. Ikke minst gjaldt det i rollen etaten skulle spille som pådriver i viktige miljøvern saker.

Den vanskelige pådriverrollen

Tidlig i 1970-årene ble OECD-landene enige om å legge prinsippet «Forurenseren skal betale» til grunn i miljøvernpolitikken i de enkelte medlemslandene. Virksomhetene som forårsaket forurensende utslipp, skulle i utgangspunktet selv betale kostnadene ved blant annet rensing.

Rapporten «Vår felles framtid» fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling satte i 1987 også søkelyset på hvem som hadde ansvar for å forebygge miljøproblemene. På dette tidspunktet hadde SFT i en rekke år arbeidet for å få næringslivet og flere av de viktigste offentlige myndighetene til å påta seg et større miljøvernansvar. Selv om erfaringene fra dette arbeidet var blandet, var SFT ikke i tvil om retningen: Det var dette man måtte ta sikte på. Men en integrering av miljøvernarbeidet i de andre sektorenes virksomhet kom ikke av seg selv. Mange aktører mente at konsekvensene av en slik ansvarliggjøring vil føre til at det gikk ut over andre viktige mål. Et sterkt politisk påtrykk om en omstilling var derfor ofte en forutsetning.

Da tilrådingene fra Verdenskommisjonen skulle utarbeides, kom både visjonene og erfaringene fra den norske miljøvernforvaltningen til nytte. Det styrket saken at kommisjonslederen Gro Harlem Brundtland hadde erfaring fra sin lange fartstid som miljøvernminister. Som statsminister kunne hun også benytte kompetansen i SFT. Det var derfor ingen tilfeldighet at *integrasjon av miljøhensyn i all virksomhet* ble en av hovedtilrådingene.

Et grunnleggende problem hadde i lang tid vært at gårdbrukerne, kommunene, industribedriftene og de aktuelle sektormyndighetene gjennom sine *holdninger* ofte viste at de ikke tok dette ansvaret inn over seg. En konsekvens av dette var at de samme aktørene vanligvis også manglet den nødvendige kompetansen for å kunne planlegge og gjennomføre de aktuelle tiltakene. Dermed måtte SFT ikke bare bruke store deler av sine knappe personellressurser på å klarlegge miljøproblemene og å stille krav om reduserte utslipp fra de aktuelle aktørene. SFT måtte også bygge opp kompetanse som kunne gi svar på *hvordan* utslippsreduksjonene best kunne gjennomføres. Deretter måtte etaten gi detaljerte anvisninger til dem som hadde ansvaret for utslippene. Eksempler på hvilke vanskeligheter SFT her kom opp i, er gitt i den tidligere omtalen av arbeidet med industrisakene og de kommunale avløps- og avfallsanleggene. Langt utover mot 1990-årene oppsto tilsvarende situasjoner også i arbeidet på andre saksområder. Dette illustreres av Karl Erik Hogstad og Jan Boe Kielland erfaringer i arbeidet med støy fra samferdsel:

«I den mest frustrerende perioden på slutten av 1980-årene sikret vi oss fem millioner kroner til miljøvennlige demonstrasjonsprosjekter i samferdselssektoren. De prosjektene vi satte i gang, var i seg selv ikke så viktige. Men de viste jo også noe annet: Det var mulig å løse miljøproblemene innen samferdselssektoren dersom det var vilje til det. Dette ble oppfattet som et skikkelig spark i baken på samferdselsmyndighetene. Det førte til at de satte i gang med å utvikle nye, effektive tiltak mot vegtrafikkstøy, men denne aktiviteten ble vesentlig redusert igjen etter noen få år.»

Helt fra opprettelsen var SFTs egen miljøvernkompetanse den aller viktigste forutsetningen for å kunne utøve rollen som pådriver. Arbeidet med avfall og med utslipp fra industri og kommunale avløpsanlegg hadde tydelig vist dette. Miljøvernkompetansen var også viktig når SFT skulle være pådriver overfor andre departementer og direktorater. Samferdselssektoren var et åpenbart eksempel på dette. Hogstad, Kielland og Syversen er unisone i sin konklusjon om pådriverrollen i samferdselssakene:

«På dette området hadde vi gjennom lang tid bygd opp solid kompetanse i SFT. Den ble brukt. Vi var heller ikke redde for å si ifra. Det var dette som dannet grunnlaget for den nesten umulige oppgaven det var å opptre som pådriver i samferdselssakene. Vi lærte hvor viktig det er for SFT å ha kompetanse. Det var dette som satte oss i stand til å øve påtrykk selv om vi ikke hadde effektive virkemidler.»

Utover i 1980-årene ble det gjort mange forsøk på å integrere miljøvern hensynet i de sektorene som sterkest medvirket til problemene. Miljøvernkompetansen i SFT var en forutsetning for de resultatene som kunne oppnås. Trond Syversen forteller:

«SFT var tidlig ute. Vi var aktive som pådrivere gjennom både etableringsårene og gjennom 1980-årene. Nasjonalt – ofte også internasjonalt – var vi på flere saksområder blant de aller første som varslet om problemene, og som prøvde å få de ulike aktørene til å ta ansvar. Slik sett medvirket vi til modningsprosesser. Resultatene i form av miljøforbedringer kom også ofte i løpet av kort tid. SFT skal dermed ha sin del av æren for disse resultatene. Et eksempel på dette er avgasskravene til personbiler. Her var vi svært tidlig ute også internasjonalt.»

På de vanskeligste områdene – slik som i arbeidet med samferdsel – gjaldt det å gripe de mulighetene som fantes for å styrke SFTs pådriverrolle. Karl Erik Hogstad illustrerer dette med arbeidet med flystøy:

«Som så ofte ellers: Dette var Davids kamp mot Goliat. SFT hadde små ressurser og nesten ingen virkemidler. I denne situasjonen var det nordiske samarbeidet en uvurderlig styrke for oss. Her fikk vi mye av det faglig grunnlaget for innsatsen vår. Det ga oss større trygghet og autoritet når vi visste at våre utspill var i samsvar med det som skjedde i de andre nordiske landene. Da ble det langt vanskeligere å feie oss av banen som miljøvernfantaster.»

Likevel måtte jeg ofte stille meg selv spørsmålet om jeg var for ivrig i rollen som pådriver. Det hendte jo jeg syntes jeg måtte piske fram Luftfartsverket og Forsvaret. Ved en slik anledning ble jeg trukket til siden av en av dem som syntes jeg løp helt løpsk: «Er det virkelig nødvendig at Norge skal være verdensmester i alt? Også her?» spurte han meg oppgitt.»

Erfaringene fra pådrivervirksomheten var altså blandet. Det gikk sent å bygge opp miljøvernkompetanse hos de andre aktørene. Og når slik kompetanse kom på plass, ble den ofte brukt mot miljøvernmyndighetene. Viljen til å påta seg ansvar var liten. Trond Syversen forteller om den lærdommen SFT kunne trekke:

«Vi møtte ofte en nesten utrolig mangel på forståelse for de budskapene vi kom med. Viljen til å ta miljøansvar har sittet – og sitter fortsatt – svært langt inne hos mange aktører. Avgasskravene ble kjempet igjennom mot en tydelig motstand fra Vegdirektoratet. Vi kom i mål. Men det skjedde etter en hard kamp mot sterke motkrefter. I ettertid bør vi imidlertid spørre oss selv: Hva ville skjedd dersom vi i SFT hadde vært mer tålmodige og ventet på at tiden skulle bli mer moden?»

Jeg sitter med et inntrykk av at SFT ofte var for tidlig ute i rollen som

pådriver. Det skjer så mye i andre miljøer og i andre land at den utviklingen SFT gikk i spissen for sannsynligvis ville ha kommet uansett. Hadde vi gjort dette i for eksempel arbeidet med avgassene fra personbiler, ville vi oppnådd de samme resultatene noen få år senere enn det vi gjorde. Da hadde vi sluppet kampen for å få forståelse for problemene og dermed viljen til å løse dem. Da kunne vi konsentrert oss om oppgavene ved utformingen av rammene for de enkelte tiltakene, avklare egnede virkemidler, behandle eventuelle søknader om konsesjoner og føre tilsyn med resultatene.»

Erfaringene fra rollen som pådriver ga også en annen viktig lærdom: SFT måtte ikke være redd for å skape debatt. Samtidig måtte etaten være åpen for dialog og samarbeid. Trond Syversen forteller:

«I gitte situasjoner må jo SFT spille rollen som pådriver. Da er det viktig at vi analyserer den situasjonen vi til enhver tid er inne i og forholder oss til den. Dersom vi skal vekke noen som i utgangspunktet ikke ønsker å ivareta et ansvar, er jeg overbevist om at vi må begynne med sterke signaler som provoserer, som vekker, og som setter saken under debatt. I denne fasen må vi være så tydelige at de det angår sperrer øynene opp, og blir tvunget til å forholde seg til problemet. Alle erfaringer vi har i SFT peker mot at vi aldri har klart å endre holdningene hos viktige aktører uten å provosere dem i en innledningsfase.

Men deretter må vi slutte å provosere. Da er det viktig at vi kommer inn i dialog, snakker med hverandre, lytter til hverandre og samarbeider.»

Rollen som pådriver forutsatte at SFT måtte gå inn i nye former for samarbeid. Dette ville kreve forskjellig tilnærming til de forskjellige aktørene. Da var det ikke nok med bare miljøfaglig kompetanse i SFT. I mange tilfeller måtte etaten også kunne utvise en bedre *samfunnsforståelse*. Det gjaldt også forståelse for den situasjonen andre aktører var i, og hvordan de tenkte.

En slik forståelse var i lang tid mangelvare både i SFT og i andre deler av miljøvernforvaltningen. Dette medvirket nok også til at kommunikasjonen med omverdenen ikke alltid fungerte godt nok. Vegen til skyttergravene kunne bli kort. Dette medvirket også til at den ansvarliggjøringen man forsøkte å oppnå, kom til å kreve *tid*. Trond Syversen forteller:

«Langt inn i 1980-årene var vi enerådende i alle vurderinger av forureningssspørsmål. Vi møtte motstand blant dem som forårsaket utslippene. Men media og store deler av opinionen var på vår side. Vi ble – med stor rett – oppfattet som en hvit ridder som kjempet den gode kamp mot en overlegen fiende. Vi ble heiet fram. Ofte ville omgivelsene at vi skulle være enda mer håndfaste enn vi faktisk var.

Dette medvirket nok til at vi i store deler av SFT utviklet en form for arroganse. Vi ble skråsikre på at det vi sto for, den kunnskapen vi hadde, og de løsningene vi foreskrev, var det eneste rette. Vi ble dyktige til å stille diagnoser, stille krav og framstille vårt budskap. Vi ble verdensmestre på våre områder.

Men vi klarte ikke å føre noen god dialog med de andre viktige aktørene, de som måtte overbevises. Vi lyttet ikke til dem.

I en periode hadde det vært viktig å være slike klarttalende misjonærer som vi hadde utviklet oss til. Vi oppnådde jo resultater som vi ellers aldri hadde oppnådd. Men før eller senere måtte vi begynne å lytte til andre.

Det ble mer og mer tydelig mot slutten av 1980-årene. Fra begynnelsen av 1990-årene har vi vært opptatt av å endre disse holdningene i etaten.»

Trond Syversens inntrykk bekreftes av undersøkelsen Asplan Analyse gjennomførte i 1988. Blant all rosen og alle positive tilbakemeldinger fra etatens brukere var det også flere som ga uttrykk for at SFT i liten utstrekning lyttet til andre.

Erfaringene viste også at en av forutsetningene for resultater var at flere av de tunge aktørene måtte trekkes inn *tidligst mulig* i et samarbeid. Det nyttet ikke at miljøvernmyndighetene (med sin egen miljøvernkompetanse) først utarbeidet detaljerte tiltaksplaner og deretter prøvde å instruere dem om å gjennomføre disse planene. Det kunne til nød la seg gjøre dersom SFT hadde makt nok til å trumfe kravene igjennom. Fra slutten av 1980-årene var dette sjelden tilfellet.

Verdenskommisjonens rapport i 1987 fikk umiddelbart stor gjennomslagskraft – ikke minst i Norge. Dermed ble ansvarliggjøringen av sektorene kraftig aktualisert. De gode og de mindre gode erfaringene fra SFTs ulike integreringsforsøk kom nå til nytte. I stortingsmeldingen «Miljø og utvikling – Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport» våren 1989, ble det lagt vekt på spørsmålet om hvilket ansvar man skulle legge til de enkelte sektorene. Her ble det utviklet et felles prinsipielt grunnlag for hvilke forventninger og krav man skulle stille til de ulike aktørene.

Da de ulike departementene deretter skulle redegjøre for hvordan de integrerte miljøhensynet i sin virksomhet, var det dessverre tynne greier. Her var det tilbake til «business as usual». Dette kom fram i budsjettproposisjonene fra de enkelte departementene. Allerede i statsbudsjettet for 1989 fikk departementene i oppgave å beskrive miljøtiltak på sitt eget ansvarsområde. I et eget kapittel i «Gul bok» ble det forsøkt å gi en samlet presentasjon av tiltak og bevilgninger til miljørelaterte formål innenfor alle departementenes ansvarsområder. Denne presentasjonen ble også gitt en populærisert framstilling i «Grønn bok» som årlig ble gitt ut fra 1989.

I «Grønn Bok» ble tatt med de underligste tiltak som departementene selv betegnet som miljøverntiltak.

Forsvarsdepartementet hadde et greit utgangspunkt: Det meste av deres virksomhet var rettet mot å beskytte miljøet. De arbeidet jo for å forebygge kjernefysisk krig med de miljøkonsekvensene dette kunne få! «Aktiv norsk innsats for fred og nedrustning står derfor sentralt.» Da dette skulle omdannes til konkrete tiltak, ble det litt mer puslete: Forsvarsdepartementet pekte på et saneringsprogram for å skifte ut asbestholdig isolasjonsmateriale i Forsvarets bygninger og Sjøforsvarets fartøyer.

Sett fra Samferdselsdepartementets side var det naturlig å betrakte omkjøringsveger og andre nye vegger som miljøtiltak – selv om denne vegbyggingen la grunnlaget for langt *større* biltrafikk. Begrunnelsen fra samferdselsmyndighetene var at trafikken på flere andre (allerede eksisterende) vegger muligens ville bli noe mindre med de nye vegene. Tilsvarende ble alle tiltak for å bedre trafikksikkerheten definert som miljøverntiltak.

Også andre tiltak som rettet seg mot *arbeidsmiljøet* ble tatt med fra flere departementer. Når ett departement tok med kostnadene for utskifting av gamle vannklosetter og dusjer i sine bygninger, kunne man med rette lure på om det var et brennende miljøvernengasjement som lå bak akkurat disse investeringene.

Noen fart og kraft i integreringsarbeidet ble det heller ikke da miljøvernbeølgen flatet ut i første halvdel av 1990-årene. Trond Syversen var en av dem som fikk erfare dette. Ved utgangen av 1980-årene hadde SFT avsluttet sitt arbeid med tiltaksanalyser i de fire prøveområdene. Så langt hadde dette vært en suksess. Beslutningstakerne var blitt trukket inn i hele prosessen på en forbilledlig måte. Det var enighet om (og langt på veg fattet politiske beslutninger om) miljømålene det skulle arbeides mot, om tiltakene de ulike aktørene skulle gjennomføre, og om virkemidlene som skulle brukes. I SFT gledet medarbeiderne seg til å følge med på gjennomføringen og å registrere miljøforbedringene. Trond Syversen forteller:

«I stedet opplevde vi at selv den beste planleggingen, de beste prosessene og de klareste politiske vedtakene ikke gir noen garanti for resultatene. Det skyldtes nok flere forhold. Miljøvernbevisstheten dabbet av utover i 1990-årene. Utviklingen viste også at forutsetningen for noen av tiltakene forandret seg. Men ikke minst viste det seg at sterke motkrefter lyktes i å omgjøre flere av beslutningene som ble fattet. For oss ble det en viktig lærdom at mulighetene for å blokkere fornuftige tiltak er så store. Disse mulighetene blir da også benyttet av de mange sterke pressgruppene som ikke ser seg tjent med tiltak og restriksjoner som kan ramme dem selv.»

Den dalende miljøverninteressen utover i 1990-årene gjorde selvfølgelig ikke pådriverrollen noe lettere for SFT. Trond Syversen oppsummerer:

«Ser vi på SFTs virksomhet under ett, har vi oppnådd store miljøresultater der vi selv har hatt myndighet og virkemidler. Resultatene blir særlig påfallende når vi sammenligner med de områdene hvor vi ikke har hatt sterke virkemidler, og hvor vi har måttet opptre som pådriver. Dette er et dilemma. For det er jo slått fast at det er sektormyndighetene selv som skal ta ansvar for å løse problemene.

Nå er vi inne i en periode hvor en stadig større del av ansvaret og vurderingene overføres til aktører utenfor SFT. Vi gir også fra oss sterke virkemidler. Dette kan tilsynelatende være et tankekors når all erfaring viser at resultatene først og fremst kommer der vi selv har hatt sterke virkemidler. Men jeg tror vi må innse at vi nå er kommet til et punkt hvor vi ikke kommer særlig mye lenger ved fortsatt å bruke vår makt og våre virkemidler. På disse områdene er det jo ofte tale om mer marginale tiltak. De siste tiltakene her tviler jeg på om vi får gjennomført dersom de som må flytte på seg ikke innser det selv og er motiverte for dette.»

Slutt på fredningstiden

Det er spesielt når miljøvernbeølger er på retur at omgivelsene blir kritiske til SFT. Det skjedde ved inngangen til 1980-årene. Det gjentok seg i første halvdel av 1990-årene.

Det var ikke bare SFTs pådriverrolle som ble berørt. Det kritiske søkelyset fra media og store deler av opinionen ble dreid bort fra aktørene som forårsaket miljøvernproblemene. I stedet ble det rettet mot miljøvernforvaltningen selv. Som det største miljøvern-direktoratet skulle SFT få oppleve dette.

Helt fra SFT ble opprettet sto det strid om avgjørelser etaten fattet i enkeltsaker. Innenfor rammen «Vekst med vern» var det et handlingsrom hvor SFT måtte veie ulike interesser mot hverandre. I et intervju i 1992 sammenfattet fungerende SFT-direktør Gunnar Jordfald situasjonen slik: «SFT skal ta hensyn til tre faktorer i sin

vurdering: Miljøet, økonomien og teknologien. Hvilken vektlegging det skal være på hver av disse får vi politiske signaler om.»

Ingrid Bjotveit, som ble leder av Industriavdelingen i 1990, supplerer:

«I enkeltsaker blir vi – i varierende grad - presset fra to kanter. Miljøvernbevegelsen synes ofte vi er for sidrompa og løper industriens ærend. I næringslivet mener mange vi legger for stor vekt på miljøverninteressene. Da jeg overtok som avdelingsleder, sto det klart for meg: Skal SFT opprettholde sin integritet som et profesjonelt direktorat, må vi manøvrere unna begge grøftkantene. Vi må stå imot presset fra næringslivet. Men vi må heller ikke falle for fristelsen til å etterligne miljøvernbevegelsen populære og offensive stil.»

Balansekunsten for å unngå grøftkantene ble viktig i første halvdel av 1990-årene da vindstyrken steg rundt deler av SFTs virksomhet. Kritikken kom fra flere hold.

De frivillige organisasjonene hadde vært i sterk vekst i siste halvdel av 1980-årene. Da miljøverninteressen begynte å dale i første halvdel av 1990-årene, dalte også oppslutningen om organisasjonene. Flere av dem fikk problemer. Bellona hadde helt fra midten av 1980-årene brukt SFT som skyteskive i de enkeltsakene hvor organisasjonen ville markere seg. Ved inngangen til 1990-årene, videreførte og forsterket de hardkjøret og kritikken. På dette tidspunktet la også Greenpeace seg på en konfrontasjonslinje.

At SFT følte seg presset, og at det i perioder kunne være både ampert og tilspisset mellom etaten og deler av miljøvernbevegelsen, illustreres av brev av 10. desember 1991 fra SFT til Bellona:

«Vi viser til diverse brev fra Bellona i tiden 20.11. - 4.12. d.å. hvor miljøstiftelsen ber om å få oversendt dokumenter på grunnlag av ca. 10.000 arkivnumre fra SFTs postjournal i tidsrommet februar-november 1991. SFT har ingen muligheter til å imøtekomme henvendelser om dokumentinnsyn i et slikt omfang miljøstiftelsen her ber om....

...I denne forbindelsen vil vi presisere at SFT ikke vil akseptere den måten representanter for Bellona opptrer på overfor ansatte i SFT når henvendelsene ikke besvares nøyaktig slik miljøstiftelsen hadde forventet. Vi sikter her til flere anledninger den siste tiden der ansatte i SFT har måttet tåle både utskjelling og trusler fra representanter for Bellona.

Vi gjør oppmerksom på at slik adferd mot offentlig tjenestemann kan rammes av straffelovens § 326.»

Bellona var ikke alene om å kritisere SFT. Asplan Analyses kartlegging i 1988 av hva med- og motspillere utenfor SFT mente om etaten, viste at SFT sto fram som en respektert maktfaktor i viktige deler av samfunnsutviklingen. Men også negative sider ble påpekt. Saksbehandlingstiden ble særlig kritisert. Brukerne i næringslivet mente den var urimelig lang. På dette området ble SFT simpelthen ikke oppfattet som leveringsdyktig. Som omtalt foran i dette kapitlet, lyktes SFT i å rette opp dette. Saksbehandlingstiden kom ned på et forsvarlig nivå.

Men dette var ikke den eneste svakheten. I begynnelsen av 1990-årene ba SFT organisasjonskonsulenten Jon Erik Sundby undersøke hvordan SFTs brukere oppfattet etaten. Selv om det også her vanket mye positiv omtale, var det kritiske røster som måtte tas

alvorlig. SFT ble ofte oppfattet som selvgod, arrogant og påståelig med svak helhetsforståelse. Evnen til å lytte til andre og til å kommunisere med andre var etter deres syn ikke godt nok utviklet.

Det kritiske søkelyset utenfra avdekket også andre svakheter. I første halvdel av 1990-årene begynte noen også å sette spørsmålstegn ved hvor god etaten egentlig var i rollen som ekspertorgan. Tydelig kom dette fram da SFT skulle følge opp Nordsjøavtalene om å redusere utslippene av næringssalter. Som omtalen av nitrogen-saken foran viser, kom ikke SFT heldig ut av denne situasjonen. Evalueringen viste at etaten heller ikke her hadde kommunisert godt nok med flere av de viktigste aktørene.

SFT måtte omstille seg også på andre måter. Den sterke veksten ved inngangen til 1990-årene satte nye krav til ledelsen. Organisasjonskartet i 1990 viser en svært så allsidig virksomhet med et utall av aktiviteter. Nå gjaldt det å sikre at den brede kompetansen kom til nytte i størst mulig del av SFTs virksomhet. Det gjaldt ikke minst i arbeidet med industrisakene. Ingrid Bjotveit forteller:

«Langt ut i 1980-årene var vi ikke flinke til å trekke sammen på tvers av profesjonsgrensene i etaten. Hver avdeling og hver seksjon hadde vanligvis mer enn nok med sine egne saker. Vi rettet opp mye av dette midt opp i den kraftige veksten på slutten av 1980-årene. Det var viktig. Når vi klarte å kombinere vår egen bransjekunnskap i Industriavdelingen med miljøkompetansen og den juridiske kompetansen vi hadde i de øvrige delene av SFT, ble vi sterke. Det var denne brede kompetansen som ble SFTs fremste styrke i arbeidet med industrisakene. Den ble avgjørende for å kunne kommunisere med næringslivet og bli respektert av aktørene der. Men en slik bred kompetanse ble også tvingende nødvendig i vår kommunikasjon med Miljøverndepartementet, med Finansdepartementet og med politikere.»

Spennvidden i aktiviteter og kompetanse innebar også en risiko for at SFT sto fram som en landhandler med en stor samling tilfeldig sammensatte produkter. Trond Syversen forteller:

«I etableringsårene hadde det vokst fram ulike kulturer i SFT. Noen drev med myndighetsutøvelse. De hadde sine kontaktflater mot næringslivet. De utviklet sin egen kultur. Andre drev nesten bare med overvåkings- og utredningsvirksomhet. De hadde sine kontakter først og fremst i forskningsmiljøene. Her utviklet det seg en annen kultur. I arbeidet med produktkontroll og i beredskapen mot akutt forurensning vokste det fram andre kulturer. Innenfor hver av disse gruppene fantes det subkulturer. Dette førte etter hvert til at vi tenkte ganske forskjellig i etaten avhengig av hvilken gruppe vi tilhørte.»

For ledelsen i SFT var det dermed nok av forbedringspunkter å gripe fatt i.

Styringsverktøyene videreutvikles

Da Harald Rensvik våren 1986 overtok som direktør i SFT etter Christian Hambro, ble planleggingstradisjonen ført videre. Metodene ble viderutviklet, forbedret og supplert. I første halvdel

av 1990-årene fikk dermed SFT for alvor effektive og operasjonelle styrings- og rapporteringverktøy.

Tidlig i denne perioden ble SFTs langtidsplan gjort kjent for Norges befolkning. Elisabeth Ørving forteller:

«Under miljøvernølgen i siste halvdel av 1980-årene var SFTs saker godt stoff i mediene. Få av oss trodde imidlertid at langtidsplanene – som var på over 1000 sider – skulle være av interesse. Der tok vi feil. NRK-journalisten Rune Larsen laget et 20 minutter langt intervju med Harald Rensvik midt i den aller beste sendetiden i det populære NRK-programmet «Fredagsrevyen». Tema: SFTs LTP!»

Langtidsplanen . . .



Medienes interesse for SFTs langtidsplan skapte også problemer – ikke minst for departementet. Mot slutten av 1980-årene var det i planen gitt en vurdering av ulike tiltak og virkemidler for å redusere luftforurensningene fra biltrafikken. Her ble det også pekt på mulighetene for å heve bensinprisene. I innspurten av valgkampen i 1989 ble denne saken kastet inn i debatten i media. Protestene ble kraftige. Bilorganisasjonene mobiliserte. Miljøvernminister Sissel Rønbeck måtte drive brannslukking. Det likte hun dårlig. Episoden ble kommentert av Inge Grødem i Aftenposten 31. august 1989 som her har tegnet olje- og energiminister Arne Øien og miljøvernminister Sissel Rønbeck.

Planleggingsvirksomheten påvirket SFTs omdømme hos viktige brukere. Ved flere anledninger ble SFTs strategiske kvaliteter framhevet av etatens brukere. Særlig gjaldt dette oppfatningen av SFTs evner til å være målbevisste og til å prioritere innsatsen. Ja, i 1990 fikk SFT uventet honnør fra en av sine sterkeste kritikere. I et brev til SFT skriver Frederic Hauge i Bellona:

«SFTs Langtidsplan er et ypperlig redskap i kampen for å forklare politikere og opinionen hva miljøproblemene dreier seg om. Selv om vi kan være uenige på enkelte punkter, formuleringer og mangler, er helhetsinntrykket godt.

Gratulerer.»

Men SFT mente selv at planleggingen kunne bli bedre. Våren 1991 begynte *Ulf Andersen* som ny leder i Organisasjons- og økonomiavdelingen. Sammen med Harald Rensvik ble han en drivende kraft i viktige deler av de endringene som skulle skje utover i første halvdel av 1990-årene. Han forteller om planleggingsvirksomheten:

«Ved inngangen til 1990-årene var SFT med rette stolt av sin LTP. Noe av det første jeg gjorde var å lese gjennom den. Planen inneholdt en imponerende faglig analyse av forurensningsproblemene på de enkelte avdelingenes saksområder. Samtidig var det listet opp en lang rekke muligheter for å løse problemene. Alt dette var et nødvendig og viktig grunnlag.

Men planene måtte føres lenger. Det måtte tas stilling til prioriteringer og til strategiske valg. Mer konkrete gjennomføringsplaner måtte lages.»

Forbedringene ble gjennomført. Fokus i planleggingen ble endret fra problem til gjennomføring. Direktørmøtet ble opptatt av strategier for å nå målene. Dette forutsatte også en vridning fra seksjons- og avdelingstenking til mer helhetstenking. Det som hadde vært naturlig å ta opp innenfor de enkelte elementene i organisasjonen, kom i bakgrunnen i forhold til hva som måtte gjøres innenfor de ulike resultatområdene. Det var disse områdene som nå kom til å styre virksomhetene – ikke de tidligere delplanene for de enkelte avdelingene.

I første halvdel av 1990-årene ble målstyring og virksomhetsplanlegging introdusert i statsforvaltningen. Det ga planleggingsvirksomheten i SFT ekstra draghjelp. Men egentlig lå SFT foran utviklingen som da ble satt i gang; Statskonsult kom til SFT for å lære. SFT ble på mange måter en spydspiss for viktige deler av det som skjedde i den øvrige statsforvaltningen.

Planleggingen ble supplert også på andre måter. Tidsregistrering for de ulike aktivitetene ble satt i gang. Ekstra verdifullt ble det da SFT kunne ta i bruk sitt system for *resultatrapportering*. Nå kunne SFT rapportere hvordan virksomheten i de ulike delene av etaten påvirket målene for de enkelte resultatområdene i planene. Ingrid Bjotveit forteller:

«Rensvik var en drivende kraft bak utviklingen av rapporteringssystemet. Det var også et stort framskritt da vi kunne ta dette i bruk på pc-ene våre. Når vi fikk gjennomført tiltak innenfor for eksempel industrien, kunne vi skrive inn resultatene på de områdene som ble berørt. Samtidig fikk vi til enhver tid oversikt over hva industrien bidro med, og hva andre bidro med innenfor hele resultatområdet.»

Langt på veg representerte rapporteringssystemet fullføring av en 20 år gammel drøm i og utenfor SFT: Nå kunne de enkelte sakene vurderes innenfor en helhetlig ramme. Nesten alle forutsetningene

som manglet da SFT ble opprettet, var nå til stede: I første halvdel av 1990-årene hadde etaten kunnskapsgrunnlaget for å beskrive miljøproblemene, og årsakene til disse. På viktige områder var det vedtatt tidfestede og etterprøvbare mål for hva som skulle oppnås. Det var utviklet planer og virkemidler for å realisere målene. Og SFT kunne rapportere i hvilke utstrekning planene ble fulgt og målene ble realisert. Dette var en milepæl. «Vi fikk et styrings-system som fortsatt i dag fungerer svært godt.» konkluderer Ingrid Bjotveit.

Rapporteringssystemet ble selvfølgelig viktig i SFTs kommunikasjon med Miljøverndepartementet og med Stortinget. Systemet gjorde det også mulig å lage «Miljøstatus» som senere skulle bli en viktig del av SFTs presentasjon av sin virksomhet på Internett.

I 1994 hadde den langvarige og bevisste utviklingen av styringsverktøyene i sterk grad medvirket til å forandre SFT. Etaten ble enda mer målstyrt. Samtidig ble også andre sider av SFT forandret.

Fra internt til eksternt fokus

Med den sterke veksten SFT var inne i mot slutten av 1980-årene, var det også rom for å føre den opprinnelige «ingeniøretaten» videre til et direktorat med mer helhetlig kompetanse. Rensvik tok flere initiativ som satte fart i denne utviklingen. «Fra internt til eksternt fokus» ble i mange år en vegviser for retningen etaten skulle gå. Brukerundersøkelsene (som viste at flere av SFTs «kunder» var misfornøyd med en del av holdningene i etaten, og ikke syntes den kommuniserte godt nok med sine omgivelser) aktualiserte disse initiativene.

I perioden 1988 - 91 ansatte Rensvik flere ledere med eksternt bakgrunn. En del av begrunnelsen for dette var selvfølgelig å bringe nye impulser inn i ledelsen av en etat som i løpet av få år hadde fått en helt annen størrelse. Samtidig var det viktig å få inn ledere som hadde forutsetninger for å vite noe om hvordan SFT ble oppfattet av andre viktige aktører. Da Sverre Sivertsen ble ansatt som leder av informasjonsseksjonen, var det rollen som informant som skulle utvikles videre. Da Gro Rødland – med sin bakgrunn fra industrien – ble satt til å lede den nye Kontrollavdelingen, var det rollen som kontrollør som skulle utvikles. Det var viktig at SFT i en slik rolle kunne kommunisere med de aktørene det her dreide seg om. Da Erling Vindenes ble satt til å lede Kommunal- og landbruksavdelingen, var hans bakgrunn fra fylkesmannens miljøvern-avdeling og kontakten med kommunene viktig. Som ny leder av Organisasjons- og økonomiavdelingen kom også Ulf Andersen utenfra. Dermed hadde han også forutsetninger for å avdekke forbedringsbehov som ikke alltid hadde vært like synlige sett innenfra. Ulf Andersen forteller:

«Et viktig tema kom nå stadig opp på diskusjonene i ledermøtene og i organisasjonen: Hvordan oppfattes vi av omgivelsene? Hvilket inntrykk har politikerne, næringslivet, media og publikum av etaten vår? Brukerundersøkelsen til Sundby ble viktig her. Den fikk SFTs ledelse til å tenke. Slik fikk den betydning for den videre utviklingen av etaten.»

Det ble mer og klart for oss at vi måtte forandre SFT-kulturen. Vi kunne ikke lenger rendyrke fag- og miljøvernidealismen alene. Den måtte settes inn i en ramme preget av systemforståelse og forståelse av omverden.»

SFTs «fiendebilde» var noe av det som måtte forandres. I etaten var det negative oppfatninger om en stor del av omgivelsene. Det gjaldt for eksempel industrien, samferdselsmyndighetene, Finansdepartementet og Miljøverndepartementet. I etaten ble det etter hvert bygd opp en ny forståelse for at mange av dem SFT måtte forholde seg til, ofte hadde andre interesser å ivareta, andre mål å arbeide for og andre roller å spille. Dette var det viktig for SFT å forstå. Slike holdninger kunne ikke forandres over natten. «Men vi lyktes i å få også denne utviklingen i et bedre spor,» forteller Andersen.

Forholdet til Miljøverndepartementet var et eksempel på den prosessen som fant sted i SFT. Ulf Andersen forteller:

«Vi hadde i lenger tid diskusjoner mellom ledelsen i departementet og ledelsen i SFT om hvordan departementets styring av SFT skulle skje. Lenge var det slik at viktige deler av styringen skjedde direkte mellom saksbehandlere i departementet og saksbehandlere i SFT utenom ledelsen begge steder. Parallelt måtte vi forholde oss til negative holdninger til departementet i vår egen etat.

Dette var ingen enkle snuoperasjoner. Holdningsendringer krever ofte tid. I løpet av noen år opplevde vi imidlertid store positive endringer på begge disse to punktene. I ettertid kan vi nok ta en diskusjon om vi kanskje gikk for langt i å innprente lojaliteten til departementet. Men da denne prosessen ble satt i gang, var den åpenbart nødvendig.»

Utviklingen av lederne ble en viktig del av den nødvendige forandringen av etaten. Ingrid Bjøtevit forteller: «Vi var lenge temmelig understyrt i SFT. De enkelte medarbeiderne hadde store spillerom for selvstendige avgjørelser. Noen gikk langt i å benytte disse mulighetene. Vi opptrådte som en blanding av direktorat og miljøvernorganisasjon. Det medvirket til at SFT hos viktige aktører fikk et rykte som uforutsigbar og utydelig. »

Foran inngangen til 1990-årene var Rensvik svært bevisst: Det ville være ødeleggende for etaten dersom den var utydelige utad. SFT måtte komme med samme budskap uavhengig av hvem i SFT som formidlet det. Nå var det også definitivt slutt på de tider hvor etaten kunne opptre både som en miljøvernorganisasjon og som et forsvarlig forvaltningsorgan. SFT måtte rendyrke sin rolle som direktorat. Å skape en felles kultur i SFT var en viktig forutsetning for å kunne gjøre SFT tydelig utad. Trond Syversen og Ingrid Bjøtevit kommenterer:

«Da måtte alle i SFT innse at vi jobbet ikke i 100 ulike pølseboder som leverte hver sine produkter. Vi jobbet i én etat. Vi måtte skape en felles kultur. I 1990 vurderte vi grundig en fullstendig omorganisering for å bryte ned alle subkulturene. Det slo vi fra oss. Men bevisstheten i SFT om svakhetene ved de store kulturforskjellene førte likevel til at vi fikk fjernet de største ulikhetene. I stedet ble virksomhetsplanleggingen brukt enda sterkere som styringsverktøy. Linjeorganisasjonen ble gjort virksom. Toppstyringen ble enda tydeligere. Den lojaliteten som ble bygd opp innenfor denne organisasjonen, preger etaten fortsatt i dag. SFT er en bedrift som påvirker mange deler av samfunnsutviklingen – fra leketøy til offshorevirksomhet. Det er egentlig åpenbart at en slik virksomhet

trenger både god intern styring og styring utenfra. I dag er forskjellene internt i SFT langt mindre enn ved inngangen til 1990-årene. »

Ledernes rolle i de nødvendige forandringene var viktig. I siste halvdel av 1980-årene ble det satt i gang egne programmer for dette. De var konsentrert om å utvikle nødvendige egenskaper hos de enkelte lederne. Da dette var avsluttet, beveget SFT seg videre. I første halvdel av 1990-årene oppsto det diskusjoner om hva slags ledelse SFT hadde behov for. Konklusjonen ble at SFT ønsket å utvide lederkompetansen fra fagledere til brukerorienterte og strategiske ledere, fra understyring til utøvelse av lederansvaret. Også her skulle søkelyset settes på behovene til SFTs brukere. Andersen konkluderer: «Det ble et skikkelig trykk på det vi sammenfattet som helhetlig ledelse.»

Omstillingen forløp ikke uten problemer. Trond Syversen forteller:

«I 1970- og store deler av 1980-årene hadde jeg og andre i SFT opplevd stor frihet. Dersom vi maktet å løse de kjerneoppgavene vi ble tillagt, var det store rom for egne initiativ i randsonen av det vi ellers jobbet med. Jeg var en av dem som ofte grep de sjansene dette innebar. Det var utrolig motiverende. På denne måten kom jeg inn på mange oppgaver som bare lå der og ventet, og som ingen hadde bedt meg om å gjøre.

Toppstyringen av SFT – ikke minst gjennom virksomhetsplanleggingen – førte selvfølgelig til at handlingsrommet for den enkelte medarbeideren ble redusert. Samtidig ble det sterkere styring av hva hver enkelt av oss som SFT-medarbeider fikk uttale av meninger om forurensningspolitikken. For noen av dem som hadde begynt i SFT ut fra et brennende miljøvernengasjement, ble nok dette vanskelig. I ettertid ser det ut til at pendelen svingte for langt i retning av toppstyring. Vi har vel fortsatt et stykke å gå før vi kommer fram til en riktig balanse.»



En viktig del av omstillingen var å øke SFTs samfunnforståelse og SFT-ernes evne til å lytte til andre. Et av tiltakene som ble satt i gang var bruk av faglunnsjer. Personer utenfra ga SFT sine synspunkter og råd. Blant disse var Egil «Drillo» Olsen (bildet). Her avbildet sammen med SFTs informasjonssjef Sverre Sivertsen. Mange kjente mennesker satte senere sitt preg på faglunnsjene. Kåre Willoch og filosofiprofessor Arne Næss er eksempler på dette.

Forandringene av SFT mot en mer brukerorientert organisasjon førte også til at SFT utviklet et nytt kvalitetssystem. Harald Rensvik definerte selv hva som skulle legges i kvalitetsbegrepet som skulle gjennomsyre organisasjonen: «Kvalitet er å tilfredsstille avklarte brukerforventninger.» Det innebar at SFT skulle kommunisere med brukerne på forhånd om hva som var deres forventninger til etaten. I denne kommunikasjonen skulle brukerne få vite hva som var SFTs rolle. Da skulle de også få riktige forventninger til hva etaten kunne gjøre, og hva den ikke kunne gjøre. Ut fra dette skulle SFT tilfredsstille de felles forventningene man var blitt enige om på forhånd. «Dette var grunntanken,» forteller Ulf Andersen. «Dersom vi klarte å etterleve dette, ville vi bli oppfattet slik at vi leverte kvalitet.»

Utviklingen av SFTs rolle som kontrollør (omtalt tidligere i dette kapitlet) ble en spydspiss i utviklingen av kvalitetssystemet. Ulf Andersen kommenterer:

«Profesjonaliseringen av kontroll- og tilsynsrollen gjorde oss langt mer forutsigbare for industribedriftene. På forhånd kunne vi forklare hva vi gjorde, og hvorfor vi gjorde det. For Rensvik ble det viktig at dette skulle gjennomsyre hele SFT og alle SFTs relasjoner.»

Slik gikk det. I 1993 og 1994 ble kvalitetssystemet utviklet og tatt i bruk i stadig større deler av SFTs organisasjon. Forandringen mot en brukerorientert etat var kommet langt.

Sivertsen fikk en sterk og rask debut i SFT. Elisabeth Ørving (som senere ble informasjonsdirektør) forteller:

«Han ble kastet ut i Piper Alfa-ulykken første arbeidsdag, og ble intervjuet på Dagsrevyen samme kveld. Sivertsen bygde raskt opp en velfungerende informasjons-tjeneste. Håndteringen av krise-kommunikasjonen ble spesielt lagt merke til. Under oljevernaksjonen etter Mercantil Marica-ulykken i 1989 stilte Bergens Tidende seg svært kritisk til SFTs håndtering av aksjonen, mens etatens informasjonsvirksomhet fikk toppkarakter.»

og for øvrig

har oljevernaksjonen i Ytre Sogn vist at informasjon til offentligheten er en viktig oppgave når det skjer en alvorlig ulykke som berører store offentlige og private interesser.

Midt i stormen av kritikk som nå skylder over hodene på de ansvarlige i Statens Forurensningstilsyn, finner vi det på sin plass å gi SFT honnør for den informasjonstjenesten som har vært i kontinuerlig virksomhet under aksjonen.

Om det kan være grunn til å kritisere mye av det etaten har gjort under aksjonen, skal SFT i et hvert fall ha ros for å ha erkjent at offentligheten har krav på informasjon. I erkjennelsen av dette, etablerte etaten raskt en informasjonstjeneste som vurdert fra vårt ståsted har funnet forbillig.

SFTs egen informasjonstjeneste blottla alt som skjedde – også egen aktivitet. Pressen fikk svar på alle spørsmål. Pressetjenesten har til alle døgnets tider vært tilgjengelig, alltid imøtekommende med oppdaterte personer til å informere, med hjelp til å få nøkkelpersoner i tale og hjelp til å finne frem i mylderet av informanter.

Ansvarlige personer i mange offentlige og private posisjoner kan lære meget av SFTs opplegg for informasjon når katastrofen rammer.

Faksimile fra Bergens Tidende
31. oktober 1989.

Informantrollen styrkes – SFT blir tydeligere

Fram til midten av 1980-årene var informasjonsarbeidet i SFT preget av respons på innspill. I liten grad ble dette arbeidet planlagt og styrt fra toppledelsens side. Den økte miljøverninteressen i siste halvdel av 1980-årene førte SFT inn i medienes søkelys på en helt ny måte. Da ble det mer og mer åpenbart at også denne delen av SFT måtte styrkes. I 1988 opprettet SFT en egen informasjonsseksjon med Sverre Sivertsen som den første lederen. Han fikk to medarbeidere. Sammen med Harald Rensvik hadde han i noen viktige år regien da SFT ble en både kjent, anerkjent og synlig etat.

Den nye informasjonstjenesten utviklet raskt systemer for pressekontakt. Den bidro også til å øke forståelsen i etaten for pressens behov og arbeidsmåter. På det meste var SFT nevnt i 20 000 avisartikler i løpet av et år.

NTBs språkregler fra 1990 illustrerer hvor kjent SFT ble i denne perioden: «Norske og kjente internasjonale organisasjoner og institusjoner som for eksempel NATO, EFTA, FN, EU, LO, NAF, SFT, SINTEF, skal skrives og forkortes slik organisasjonen selv praktiserer det.»

Behovet for å sikre at etaten opptrådte tydelig og enhetlig utad påvirket også måten SFT profilerte seg gjennom sine mange trykksaker og publikasjoner. Anne Stefansen forteller:

«Langt ut i 1980-årene kunne det se ut til at hver saksbehandler hadde sitt eget system for produksjon og formidling av trykksaker. Utformingen av den enkelte trykksak ble tilfeldig. Distribusjonen ble tilfeldig. Arkivering og lagring ble tilfeldig.»

Her var det store muligheter for forbedringer. I 1989 – før flyttingen til Helsfyr – hadde vi opplegget klart for en mer gjennomarbeidet dokumentasjonsbehandling. Et enhetlig system for produksjon, distribusjon og lagring vokste fram fra begynnelsen av 1990-årene. Da Miljøverndepartementet oppdaget hvor profesjonelt vårt opplegg var blitt, var de ikke seime om å knytte seg til det. I en årrekke har vi nå også hatt ansvaret for oppbevaring og utsendelser av departementets mange publikasjoner.»

I mange år hadde SFT samlet viktig informasjon om miljøets tilstand og utvikling gjennom overvåkingsprogrammet. Men informasjonen var i liten grad sammenstilt og popularisert. I 1991 så den første rapporten «Forurensning i Norge» dagens lys. Visjonen var at SFT skulle gi en beskrivelse av Rikets miljøtilstand, tilsvarende Norges banks årlige presentasjon av Rikets tilstand. Hadde disse presentasjonene kommet noen år tidligere, kunne nok SFT vært i nærheten av oppmerksomheten Norges bank får. De første årene var det mange journalister til stede da SFT la fram «Forurensning i Norge», men også dette området fikk føle den reduserte miljøverninteressen utover i 1990-årene.

Arbeidet med å formidle informasjon om miljøets tilstand og utvikling var på dette tidspunktet blitt en strategisk viktig del av virksomheten i SFT. Forurensning i Norge ble forløperen for

den populære nett-tjenesten som hele miljøvernforvaltningen i samarbeid etablerte i 1998: www.miljostatus.no.

Holdningsskapende arbeid ble også vektlagt i denne perioden. Miljøengasjementet var stort, mens kunnskapene om de ulike miljøproblemene og hva den enkelte kunne gjøre, var mindre. Det ble produsert tipshefter om Grønn hverdag. SFT deltok også på et stort messeskip kysten rundt. I sterk konkurranse med selgere av skinnkåper og lakris spredte SFT-ere det glade budskap om hvordan den enkelte kunne bli mer miljøvennlig.

SFTs rolle som informant ble også prøvd ut på nye områder og på nye måter. I 1992 ble FNs miljøvernkonferanse i Rio de Janeiro avviklet. Her ble det lagt vekt på hvor viktig det var at lokalsamfunn over hele verden måtte utvikle seg bærekraftig. I den norske oppfølgingen fikk også SFT oppgaver. *Kari Holden* forteller:

«Forberedelsene til prosjektet «Bærekraftige lokalsamfunn» kom i gang etter toppmøtet i Rio. Gjennom ulike former for bistand til et utvalg av norske kommuner skulle det inviteres til idéer, samordnes prosesser og høstes erfaringer i et samarbeid i og utenfor de enkelte kommunene. Forbrukere, skoler, produksjonsbedrifter, offentlige etater, frivillige organisasjoner, menigheter, politikere, barnehager og handelsnæring skulle inviteres til å delta. Erfaringene skulle viderefremmes til andre kommuner. Etter grundig planlegging ble prosjektet satt i gang i 1996 i de sju kommunene Flora, Fredrikstad, Hurum, Kristiansand, Røros, Stavanger og Steigen.

Prosjektet ble avsluttet i 1999. Da viste det seg at noen av resultatene var svært gode. Andre var var mindre vellykket. Alle kommunene som deltok, kunne imidlertid være stolte av innsatsen. Det ga både dem selv og andre viktige erfaringer for arbeidet videre framover.»

Den strømlinjede etaten står fram

Den langvarige satsingen på å utvikle organisasjonen ga resultater. SFT fikk snart omdømme som en moderne, strømlinjet og effektiv etat.

Våren 1994 gjennomførte Feedback Research en undersøkelse av hvordan besøkende opplevde SFT. 200 representanter fra kommuner, fylkeskommuner, universitets- og forskningsmiljøer, andre statlige organer, industri og næringsliv, arbeidslivets organisasjoner og andre som hadde besøkt SFT, ble bedt om å besvare en rekke spørsmål. Stolheten og gleden hos medarbeiderne og lederne over å tilhøre en dyktig etat ble ikke mindre da de fikk lese resultatene: Omgivelsene hadde stor tro på SFTs kompetanse og tillit til etatens vurderinger. Lederne og medarbeiderne var dyktige i sin skriftlige kommunikasjon. SFT-erne sto fram som åpne og ærlige, men litt tilbakeholdne med informasjon. De gjennomførte god møteplanlegging og riktig møtedeltakelse. De viste seg som interesserte og engasjerte med en god balanse mellom å lytte, vurdere saken, ta hensyn og beslutte. Hjelpsomhet, service og hyggelig atmosfære preget inntrykket omgivelsene hadde. Resepsjonen fikk toppkarakter. Etaten var rimelig ryddig, aktiv og pågående. Generelt inntrykk: «SFT framstår med en meget god profil.»

Det kunne også se ut som omstillingene hadde en varig verdi. Våren 2000 ble det gjennomført en enkel undersøkelse av hva brukerne mente om SFT. Konklusjonen var flatterende: Etaten ble oppfattet som en seriøs, troverdig og ryddig organisasjon. Den opptrådte mer helhetlig enn tidligere. Gjennomgående mente brukerne at SFT sto fram som en profesjonell og moderne etat med gode systemer på de fleste områdene.

Nok en gang hadde SFT klart de store omstillingene godt.

Hva har SFT oppnådd?



Foto: Marit Nyborg

Store miljøforbedringer

Norge står i dag fram som et betydelig renere land enn da SFT ble opprettet i 1974. Vann- og luftkvaliteten er blitt bedre i store deler av landet. Kontrollen med kjemiske stoffer og produkter er blitt langt bedre. Støybelastningen er blitt redusert for mange tusen mennesker. Vi har fått en beredskap mot akutt forurensning som knapt fantes i 1974.

Kampen for å oppnå dette har gått gjennom viktige faser.

Den første kampen besto i å stoppe en akselererende forurensningsutviklingen. På de aller fleste saksområdene lyktes man i dette.

Den neste kampen var å snu utviklingen og å gjenvinne tapte skanser. Også her har man lyktes. Et omfattende oppryddingsprogram er gjennomført. Luftkvaliteten er blitt bedre i mange av byene og tettstedene våre. Reduksjonene i utslipp av støv og SO₂ i Grenland i perioden 1969-2000 illustrerer en utvikling som skjedde mange steder i Norge.



En tilsvarende utvikling kan vi dokumentere i utslippene til en lang rekke innsjøer og fjorder. Den lange kampen mot skadene fra sur nedbør ser omsider også ut til å gi resultater. Gjennom forebyggende arbeid har vi unngått at virksomheten på kontinental-sokkelen førte til de miljøkatastrofene mange fryktet da det ved inngangen til 1970-årene ble klart at Norge skulle bli en olje- og gassproduserende nasjon. Mange av de norske utslippene som bidrar til havforurensninger og til globale miljøproblemer, er kraftig redusert. Viktige eksempler på dette er omtalt i kapitlene foran.

Parallelt med disse to fasene er det hele tiden ført en kamp for å forebygge nye forurensningsproblemer. Kontrollen med kjemiske stoffer og produkter og oppbyggingen av beredskapen mot akutt forurensning er eksempler på at denne innsatsen har gitt resultater.

Norge har vært forskånet for en stor del av de store miljøproblemene mange fryktet skulle oppstå på disse områdene.

Disse resultatene er ikke oppnådd av SFT alene. I snart 30 år har de statlige forurensningsmyndighetene, kommunene, næringslivet, forskningsmiljøene, frivillige organisasjoner og de enkelte innbyggerne deltatt i en omfattende og langvarig dugnad. Dugnaden har ikke alltid vært like frivillig. En rekke virkemidler i og utenfor SFT er tatt i bruk. Mange titalls milliarder kroner er brukt.

SFTs betydning i det samspillet som har funnet sted, kan ikke tallfestes. Det er likevel få som vil betvile at virksomheten i denne etaten har vært en av de viktigste forutsetningene for de resultatene som nå kan dokumenteres. De rollene SFT har spilt som myndighetsutøver, som ekspertorgan for departementet, som rådgiver og som pådriver har på flere saksområder også vært direkte avgjørende for resultatene.

Et profesjonelt direktorat er bygd opp

Denne boka viser spennvidden mellom forløperne for SFT i siste halvdel av 1960-årene og den etaten vi opplever ved århundreskiftet. I motsetning til den gang er det i dag utviklet et tilsyn som både er i stand til å dokumentere forurensningsutviklingen, peke på årsakene og tilrå løsninger. Når SFT i dag står fram med sin styrke, sine virkemidler, sine miljøpolitiske resultater, sin troverdighet og sitt gode omdømme, skyldes dette flere faktorer.

Framsente teknisk-naturvitenskapelige forskningsmiljøer medvirket i sterk grad til at SFT ved opprettelsen i 1974 fikk et skikkelig kunnskapsgrunnlag for den virksomheten som skulle bygges opp. Etaten fikk en «flying start» som i europeisk sammenheng står i en særstilling. Den nære kontakten med dyktige forskningsmiljøer har også i lange perioder senere vært avgjørende for mange av SFTs suksesshistorier.

Da Miljøverndepartementet ble opprettet i 1972, var det fra første stund også en vilje og evne i departementsledelsen til å bygge opp et slagkraftig direktorat for arbeidet med forurensningssakene. Ikke på noe annet saksområde i miljøvernpolitikken kom denne viljen til etatsbygging tydeligere til uttrykk. I proposisjonen om opprettelsen av SFT ble store deler av etatens framtidige ansvar og roller trukket opp. I de etterfølgende årene fram til vår tid har Miljøverndepartementet gjennomgående fulgt opp sine intensjoner om et slagkraftig SFT. Dette har ikke bare medvirket til et godt samarbeidsklima mellom SFT og Miljøverndepartementet. Det har også vært en viktig forutsetning for utviklingen av SFT.

Likevel er det SFT selv som skal ha størstedelen av æren for organisasjonen slik den står fram i dag. Det er nåværende og tidligere medarbeidere og ledere i SFT som framfor alt har skapt det positive omdømmet etaten har hatt i lang tid. Det er først og fremst deres engasjementet, vilje og evne til å gjøre en god jobb og til å gjøre SFT stadig bedre som har resultert i at SFT i løpet av noen få tiår sto fram som et profesjonelt direktorat.

I en slik oppsummering bør det også pekes på at SFT har vært fødested og yngleplass for et stort antall ledere i norsk samfunnsutvikling. Tidligere SFT-ere har gått inn i stillinger som statssekretærer, som professorer ved våre høyskoler og universiteter, som direktører i næringslivet og i forskningsmiljøene og i lederstillinger i andre direktorater og departementer. Viktige kvaliteter fra virksomheten i SFT er dermed ført videre inn i andre organisasjoner.

Miljøvernkompetanse er bygd opp utenfor SFT

Da SFT ble opprettet, fantes det nesten ikke miljøkompetanse utenfor etaten. Industribedriftene, kommunene, de øvrige statlige myndighetene og de aller fleste andre som gjennom sine beslutninger påvirket forurensningsutviklingen, hadde liten peiling. De visste sjelden hva de slapp ut. De visste ikke hvordan dette påvirket vann- eller luftkvaliteten. De visste slett ikke hvordan de skulle kunne redusere problemene de selv forårsaket.

Gjennom mer enn 25 år er det gjennomført et møysommelig arbeid for å ansvarliggjøre de viktigste aktørene. Betydningen av en slik ansvarliggjøring (og erkjennelsen av hvor vanskelig den er å oppnå) kom tydelig til uttrykk i tilrådingene fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling i 1987. Norske erfaringer – ikke minst fra virksomheten i SFT – lå til grunn for dette. Gjennom hele sin historie har SFT vært pådriver for en slik ansvarliggjøring. Mange års energisk innsats og ulike tilnæringsmåter har da også gitt viktige resultater. SFT er kommet langt i forhold til store deler av næringslivet, i forhold til virksomheten på kontinentalsokkelen og i forhold til kommunene.

SFT skal også ha sin del av æren for at de viktigste aktørene utenfor etaten i dag har en betydelig kompetanse i arbeidet med forurensningssaker. Sett i forhold til situasjonen da SFT ble opprettet, er denne økte kompetansen bemerkelsesverdig. Selv om det fortsatt gjenstår mye i forhold til flere myndigheter, har det skjedd avgjørende gjennombrudd. Ingen kan i dag påberope seg manglende kunnskaper som begrunnelse for ikke å ta miljøhensyn i sin virksomhet.



Ole Jakob Vorraa/Samfoto

**SFT i framtida:
Kan vi lære noe av historien?**

5

Kapittel 5

SFT i framtida: Kan vi lære noe av historien?

Det håpløse er ikke alltid håpløst

Langsiktig planlegging og tålmodig gjennomføring gir resultater

Nye forurensningsproblemer vil bli avdekket

SFT trenger både spisskompetanse og helhetskompetanse

SFT må forholde seg til den teknologiske og naturvitenskapelige utviklingen

Troverdighet gir styrke

Egne virkemidler er viktig

SFT må være både reaktiv og proaktiv

SFT må være tydelig i rollen som pådriver

Det er krevende å påta seg nye roller

Bruk markedskreftene!

SFT må fortsatt være et miljøverndirektorat

I historien om arbeidet med forurensningssaker i Norge finner vi mange suksesshistorier. SFT har spilt en sentral rolle i de fleste. Et eksempel på dette er den omfattende oppryddingen i utslippene fra industri og kommunale avløpsanlegg som ble satt i gang i 1970-årene, og som nå langt på veg er slutført. Et annet eksempel er oppbyggingen av beredskapen mot akutt forurensning. Et tredje eksempel er reduksjonene i bly og nitrogenoksyder i utslippene fra biltrafikken. Arbeidet med produktkontroll er et fjerde eksempel. Vi har i dag en helt annen og bedre kontroll med bruken av helse- og miljøskadelige kjemiske stoffer og produkter enn vi hadde da SFT ble opprettet. Loven om produktkontroll ble også benyttet til å redusere bruken av osonødeleggende stoffer. Her var Norge et av landene som tidligst oppnådde store resultater. Arbeidet med å redusere utslippene som gir sur nedbør er et sjette eksempel: Ved inngangen til år 2000 kunne det ikke bare registreres at belastningen var redusert betydelig. Overvåkingsprogrammet viser oss også at skadeomfanget av den sure nedbøren endelig er i ferd med å minke. Gjennom over hundre år har naturen vært på vikende front. Nå vinnes tapte skanser tilbake.

Suksesshistoriene kom ikke av seg selv. Viktige forutsetninger måtte være til stede. Selv om saksområdene innbyrdes er svært ulike, og selv om SFT har spilt ulike roller i realiseringen av resultatene, er det nærliggende å spørre: Er det noen forutsetninger som har vært felles for flere av suksesshistoriene? Kan vi i så fall legge noen av de samme forutsetningene til grunn også for arbeidet videre framover?

De utfordringene SFT står overfor i årene framover er annerledes enn dem vi har bak oss. Samtidig må SFT fortsatt være forberedt på store forandringer i rammebetingelsene etaten må arbeide innenfor. Det sier seg derfor selv at vi i arbeidet framover neppe kan basere oss på blåkopier av tidligere løsninger og strategier.

Til tross for dette: Vår egen historie gir et viktig fundament for den framtidige virksomheten. SFT bør bygge videre på flest mulig av de sterke sidene den har utviklet gjennom de foregående decenni-

ene. Viktige erfaringer og holdninger kan derfor være nyttige å ta med seg videre. Ut fra dette omtales i det følgende noen forutsetninger som har ligget til grunn for én eller flere av de suksesshistoriene vi nå har bak oss. Sannsynligvis vil flere av dem også ha gyldighet i årene framover.

Det håpløse er ikke alltid håpløst

Flere av utfordringene vi i dag står overfor i arbeidet med forurensningsaker kan se svært vanskelige ut. Vi sliter fortsatt med alvorlige gamle synder i form av for eksempel miljøgifter i sedimenter i flere fjorder og havnebassenger. I de større byene er luftforurensninger og støy alvorlige problemer for mange mennesker også i dag. Økende spredning av miljøgifter i nordområdene gir grunnlag for alvorlig bekymring. Det mest alvorlige – og det aller vanskeligste problemet å løse – ser likevel ut til å være de menneskeskapt globale klimaendringene. 15 år etter at Verdenskommisjonen for miljø og utvikling anbefalte snarlige og sterke reduksjoner i utslippene av klimagasser, har utslippene – ikke minst fra norske kilder – fortsatt å vokse og er ennå i kraftig vekst. Både i Norge og internasjonalt er motkreftene mot effektive reguleringer fortsatt så sterke at det kan synes umulig å unngå dramatiske miljøskader i framtida. Det gir grunnlag for pessimisme. Men det som ser håpløst ut behøver slett ikke være det. Flere av suksesshistoriene i vår egen historie bekrefter dette.

Da Per Christian Jæger og Tor Holmøy i Røykskaderådets sekretariat og Olav S. Nedenes, Bjørn Bergmann Paulsen, Erik Hauan og de andre medarbeiderne i Vann- og avløpskontoret i siste halvdel av 1960-årene tok opp arbeidet med utslippene fra industri og kommunale avløpsanlegg, var utgangspunktet deres elendig. Blant politikerne, i næringslivet, i kommunenes tekniske etater og i store deler av befolkningen betraktet man de økende miljøskadene som uunngåelige konsekvenser av den økonomiske og materielle veksten som det var bred politisk enighet om. Miljøproblemene gikk det ikke an å gjøre noe med! Det fantes nesten ikke kunnskaper om hvordan utslippene kunne reduseres. Teknologiske løsninger glimret ved sitt fravær. De juridiske virkemidler for å sette krav til dem som forårsaket utslippene var mangelfulle. Det fantes heller ikke økonomiske virkemidler som kunne sikre gjennomføringen av de nødvendige løsningene. Når saksbehandlerne i forløperne for SFT av og til oppnådde en liten seier ved at det ble satt krav til enkelte utslipp, ble miljøgevinsten mer enn spist opp ved at andre utslipp vokste mye mer. I mange år var helhetsinntrykket deres helt entydig: Til tross for en voldsom arbeidsinnsats fra deres side, økte forurensningsproblemene hvert eneste år. Det må ha sett håpløst ut.

Da Berit Kvæven og Tor Johannessen ved inngangen til 1980-årene innarbeidet overvåkingen av den sure nedbøren i det statlige overvåkingsprogrammet, hadde skadene økt i omfang gjennom mer enn 60 år. Miljøvernmyndighetene hadde allerede i et tiår forgyves kjempet for å redusere utslippene som forårsaket skadene. Henvendelsene til Storbritannia ga den første kalddusjen: De britiske myndighetene mente luftforurensninger fra England

umulig kunne transporteres helt til Norge. Dersom det likevel var tilfellet, mente de at utslippene ikke hadde noen virkninger i Norge. Og dersom det likevel var slik at de medvirket til skader i norske vassdrag, kunne vi se helt bort fra at britene ville redusere sine utslipp. Den kullbaserte industrien i England var langt viktigere enn noen skarve døde fisk i Norge! For norske miljøvernmyndigheter var denne reaksjonen ikke løfterik. Det var heller ikke økningen av skadene som den sure nedbøren forårsaket i de etterfølgende årene. Det så håpløst ut.

Et tilsvarende bilde vil vi finne da Morten Helle i 1975 begynte sitt arbeid med spesialavfall, da Rolf Biørnstad i 1977 begynte arbeidet med produktkontroll, da Trond Syversen samme år tok opp arbeidet med luftforurensninger fra biltrafikken, og da Hans Christian Bugge sammen med de første medarbeiderne i arbeidet med oljevern begynte oppbyggingen av beredskapen mot akutt forurensning. En lang rekke av de viktigste forutsetningene for å oppnå resultater glimret ved sitt fravær på de aller fleste saksområdene. Det så ikke bare vanskelig ut. Ofte kunne det også se håpløst ut.

På alle disse saksområdene har vi i dag oppnådd omfattende resultater, eller vi ser at resultatene er innen rekkevidde. Når vi skal planlegge virksomheten framover, bør vi derfor kunne lære av den erfaringen disse suksesshistoriene har gitt oss: Det som ser håpløst ut, behøver slett ikke være det.

Langsiktig planlegging og tålmodig gjennomføring gir resultater

Noen av resultatene innenfor SFTs virksomhet er oppnådd i løpet av kort tid. Saneringen av den eldre treforedlingsindustrien i siste halvdel av 1970-årene ga i løpet av få år store forbedringer i vannkvaliteten i mange vassdrag og fjorder. Panteordningen på bilvrak ga hurtige miljøgevinster etter at ordningen ble introdusert i 1978. Påleggene SFT har gitt konkrete industribedrifter har ofte utløst store lokale miljøforbedringer i løpet av kort tid.

Miljøkonsekvensene var en av begrunnelsene for å nedlegge Fornebu som hovedflyplass. Da Gardermoen ble åpnet, ble samtidig flystøyplassene for titusenvis av mennesker fjernet i løpet av et døgn.

De fleste resultatene er likevel kommet gradvis. Skritt for skritt ble blyinnholdet i bensinen senket. Den forbedrede vannkvaliteten i mange innsjøer og fjorder har kommet gradvis etter flere tiårs innsats. Først etter mange års systematiske reduksjoner av utslippene som forårsaker sur nedbør, kan vi nå registrere reelle miljøforbedringer. Viljen til å heve nesene over skrivebordskanten og evnen til å se framover gjennom langsiktig planlegging la et avgjørende grunnlag for alle disse resultatene. Avhengig av hvor sterkt miljøvernpolitikken til enhver tid har stått, har ambisjonsnivået i disse planene blitt hevet eller senket, og tempoet er blitt forsert eller satt ned. Planene har dannet grunnlaget for politiske beslutninger, for meldinger og proposisjoner til Stortinget og for valg av tiltak og virkemidler. De har gitt omgivelsene innsyn i forurensningsmyndighetenes mål og prioriteringer. De har også dannet en viktig ramme for SFTs egen behandling av enkeltsaker.

Allerede i Vann- og avløpskontoret i NVE var viljen og evnen til langsiktig planlegging til stede. Da Miljøverndepartementet i 1970-årene skulle utforme forurensningspolitikken, ble tidligere medarbeidere fra kontoret i NVE trukket inn i utformingen av de mange omfattende planene. Uten disse planene (og den sterke faglige og politiske oppslutningen planene fikk) er det tvilsomt om oppryddingsarbeidet hadde fått den kraften og den farten som det fikk i de etterfølgende tiårene.

Viljen til å se framover og skape et helhetlig grep finner vi også da arbeidet med produktkontroll ble satt i gang i 1977. Noe av det første Rolf Biørnstad og medarbeiderne hans gikk i gang med var en omfattende analyse av hvordan dette svære saksområdet best kunne håndteres, og hva som var viktigst å gjøre først.

Viljen til langsiktig planlegging kom også tydelig til uttrykk i SFT i første halvdel av 1980-årene. I en periode da miljøvernarbeidet ellers sto svakt, la SFT – gjennom sin langtidsplanlegging – deler av grunnlaget for den omfattende virksomheten som skulle skje i kjølvannet av den nye miljøvernølgen i siste halvdel av 1980-årene. Fra nå av og helt fram til vår tid ble viljen til å se framover og planlegge langsiktig et kjennetegn ved store deler av SFTs virksomhet.

En felles forutsetning for mange av suksesshistoriene har også vært en nesten innbitt tålmodighet i gjennomføring av planene. Det tok 17 år fra Karin Refsnes begynte arbeidet med notifikasjon av nye kjemikalier til vi i 1996 fikk vedtatt et system for dette i Norge. Det tok 25 år fra Morten Helle – høyst ufrivillig – opprettet den første mottaksplassen for spesialavfall i sin skrivebordskuff fram til systemet for innsamling og behandling av spesialavfall i dag ser ut til å være kommet inn i et riktig spor. Det tok mer enn 40 år fra NIVA og Vann- og avløpskontoret tok opp de voksende problemene med vannforurensninger i Norge fram til situasjonen i dag hvor store deler av oppryddingstiltakene er slutført. Det er gått over 130 år fra Henrik Ibsen i skuespillet «Brand» i 1866 beskrev virkninger av Storbritannias utslipp av luftforurensninger fram til SFT ved inngangen til år 2000 i det statlige overvåkingsprogrammet kunne rapportere at skadeomfanget fra den sure nedbøren nå ser ut til å være på retur.

Viljen og evnen til å se framover, til langsiktig planlegging og til tålmodig gjennomføring har preget SFT i viktige perioder. Uten en slik vilje og evne på de fleste av SFTs saksområder er det tvilsomt om vi i dag hadde oppnådd tilsvarende miljøresultater. Tar vi for oss SFTs framtidige utfordringer, er det flere åpenbare likhetstrekk ved noen av suksesshistoriene vi har bak oss. SFTs styrke gjennom langsiktig planlegging og tålmodig gjennomføring bør derfor opprettholdes og videreutvikles i årene framover.



Nye forurensningsproblemer vil bli avdekket

I 1960-årene behøvde man ikke ha lang naturvitenskapelig utdanning for å registrere flere av de alvorlige forurensningsproblemene som da hadde utviklet seg. De var åpenbart merkbare for dem som ble berørt.

I de etterfølgende årene har nye problemer blitt avdekket på rekke og rad. Mange av disse kan tilbakeføres til samfunnsutviklingen de siste 30-40 årene. Utviklingen i bruken av energi, i samferdselssektoren og i det generelle forbruket står sentralt her.

Samtidig har forsknings- og forvaltningsmiljøene medvirket til å avdekke miljøproblemer og miljøtrusler som eksisterte allerede i 1960-årene, men som den gang ikke var kjent. SFT har spilt en viktig rolle i dette. Gjennom avanserte målemetoder og avansert overvåking har vi i dag et langt bedre grunnlag for å kjenne den faktiske forurensningsutviklingen. På viktige områder er vi også i stand til å ha godt begrunnede oppfatninger om hvordan utviklingen vil bli i årene framover under gitte forutsetninger.

Avdekkingen av nye forurensningsproblemer har i hele SFTs historie skapt vanskeligheter for etaten. Organisasjonen, virkemidlene, kompetansen og planene har naturligvis til enhver tid reflektert de miljøproblemene som på forhånd var kjent, og som det var politisk enighet om å redusere. Når man endelig var kommet godt i gang med løsningen av slike problemer, skapte det selvfølgelig vanske-

ligheter når det ble avdekket andre og nye problemer som kanskje var enda mer alvorlige. For SFT kunne nok dette i tunge stunder oppleves som en Sisofys-virksomhet.

Men samtidig har de nye problemene skapt nye muligheter i form av økte ressurser, bredere kompetanse i SFT og økt politisk vektlegging av etatens saksområder. Ikke minst har mulighetene vært gode når SFT selv var blant de første som avdekket problemene, og når etaten fikk utviklet strategier for hvordan den skulle forholde seg til de nye miljøproblemene.

En viktig lærdom av dette må være at SFT må være forberedt på at nye forurensningsproblemer vil bli avdekket også i årene framover. Da er det viktig å ha en fleksibilitet i organisasjonen slik at man hurtig kan bygge opp aktuell kompetanse og kapasitet for eventuelle oppgaver. Samtidig er det viktig tidligst mulig å utvikle en strategi for hvordan SFT skal forholde seg.

I løpet av de siste 10-15 årene er konturene av flere alvorlig framtidige forurensningsproblemer blitt tydeligere. Dette er problemer som ikke lar seg løse ved å konsentrere seg om de større punktutslippene. De mange diffuse utslippene i kjølvannet av et stadig økende forbruk (inkludert økende energiforbruk) ser her ut til å stå sentralt. For SFT blir det ventelig viktig gradvis å omstille seg mot disse områdene. I så fall bør SFT utvikle en enda tydeligere strategi for hvordan etaten her vil forholde seg.

Rolf Marstrander (med sin bakgrunn fra både forskningsmiljøene, SFT og Norsk Hydro) gir SFT to råd i denne situasjonen:

«SFT må for det første videreføre og videreutvikle sin demonstrerte dyktighet til å ta tak i enkeltutslippene på en slik måte at dette blir en integrert del av samfunnets arbeidsform. For meg ser det ut til at modellen med egenkontroll må utvikles til å dekke nesten alle aktiviteter i samfunnet. SFTs rolle må da gradvis forskyves til å påse at egenkontrollen virker.

For det andre må SFT i sterkere grad og tydeligere synliggjøre at vi er på veg mot et samfunn der produksjon, bruk og ombruk sees i et hele. For SFT innebærer dette at man må fortsette å synliggjøre endringene i forurensningssituasjonen, dokumentere betydningen av produsert livsløp og være en begrunnet pådriver for teknologiske endringer.

Selv om dette er en utvikling SFT allerede er inne i, bør den gjøres tydeligere både utad og innad i SFT. Suksess i «ett marked» er en tung bør å ta med seg og omforme inn i et annet «marked». SFT er nå inne i en slik skift-situasjon. Dette forutsetter at etaten bevisst etablerer aktiviteter som gradvis forskyver tyngdepunktet i virksomheten fra den etablerte situasjonen til den nye. For SFT kan dette innebære følgende liste av aktiviteter og med en gradvis forskyvning av vektlegging fra topp til bunn i listen:

- 1. Fortsatt arbeide med viktige punktutslipp som allerede er identifisert.*
- 2. Sterkere søkelys på systembasert egenkontroll. I tillegg til industriell virksomhet må dette gjøres gjeldende for andre aktiviteter i samfunnet. Til slutt må vi komme helt fram til den enkelte husholdning.*

3. Forurensningsovervåkingen utvides og gjøres langt mer synlig. Hva som faktisk skaper forurensningsproblemene, bør bli en viktigere del av kartet. Det er sannsynligvis bare gjennom aktiv og nøytral informasjon vi kan få enkeltindivider til å forstå sin egen rolle i det samlede bildet.
4. Egne studier med rapporter om produkters samlede bidrag i et livsløpsperspektiv. Dette kan gradvis utvides til å bli SFTs livsløpsanalyser over produkter knyttet til produksjons- og forbruksmønstre.
5. Utvidet livsløpsanalyser som knyttes til systemendringer (for eksempel sentralisering av meierier, store hytter, større boliger, fra elektrisk oppvarming til varmepumper og vannbåren varme). Hver av situasjonene må dokumenteres og godkjennes av paneler med faglig høgt kvalifiserte representanter. Panelene skal være garantister for SFTs analytiske og nøytrale kvalitet.
6. Ut fra aktivitetene foran kan SFT gå inn som en gradvis sterkere premissleverandør til nasjonale strategier. Dette gjelder for eksempel for FOU med sikte på en mer bærekraftig framtid, og hvor Norge kan bli en viktig bidragsyter.»

SFT trenger både spisskompetanse og helhetskompetanse

På områdene SFT har oppnådd resultater har etaten vanligvis hatt høy fagkompetanse. Industrisakene er et av mange eksempler på dette. Denne kompetansen har vært en forutsetning både for miljøresultatene og for det nødvendige samarbeidet og dialogen med de aktuelle aktørene.

Helge Fredriksen i NHO (som har fulgt SFT fra utsiden helt siden etaten ble opprettet) kommenterer behovet for slik kompetanse også i årene framover:

«Når oppfølgingen av mindre bedrifter delegeres til regionalt nivå, blir de gjenværende bedriftene mer krevende kunder for SFT. Dersom SFT fortsatt skal være en interessant samtalepartner for disse, setter dette krav til etaten: Den må ha enda bedre spisskompetanse på viktige områder. Samtidig må den enda sterkere vektlegge dialogen med kundene sine.»


Samtidig understreker både Fredriksen og Marstrander at SFT må ha en «helhetlig» kompetanse. Det innebærer at SFT også må kunne forankre sine enkeltvedtak i en helhetlig vurdering hvor alle faktorene som påvirker forurensningsutviklingen er vurdert. Dette blir jo særlig viktig når den relative betydningen av de store punktutslippene gradvis er blitt mindre, og betydningen av andre utslipp er blitt større.



SFT må forholde seg til den teknologiske og den naturvitenskapelige utviklingen

Med SFTs røtter i de teknisk-naturvitenskapelige miljøene har det vært tradisjon å bruke teknologien også i løsningen av forurensningsproblemene. Samtidig har SFT i perioder selv vært motoren som har drevet fram slik teknologi. De gode erfaringene fra denne virksomheten bør derfor vurderes videreført. I omtalen av nye forurensningsproblemer foran gir Marstrander et eksempel på hvordan SFT kan gi avgjørende innspill til FOU-miljøene.

Innenfor mange av de forurensningsproblemer vi i dag står overfor kan vi forvente at deler av problemene lar seg løse gjennom teknologisk utvikling. Denne utvikling skjer ikke av seg selv. SFT bør vurdere om etaten bør ha som ambisjon til enhver tid å ha oversikt over hvor frontene for teknologi og naturvitenskap befinner seg på de viktigste saksområdene.



Å holde seg oppdatert med den teknologiske utviklingen er i seg selv ikke så krevende. Vanskeligere er det å ha oversikt over forurensningsutviklingen. Her er nok en gang overvåkingsprogrammet av stor strategisk betydning. Som så mange SFT-ere tidligere har fått erfare: Når etaten klarer å sette den teknologiske utviklingen i sammenheng med den faktiske miljøutviklingen, har den ofte et godt grunnlag for å gjøre en god jobb. Eksempelvis vil det både for SFT og for norsk industri være viktig å vite hvilke nedre grenser for utslipp man til enhver tid er i stand til å registrere miljøvirkninger av. Samtidig er det viktig å vite hvilke nedre grenser som kan oppnås med kjent teknologi. Tilsvarende er det viktig for alle aktørene å ha oversikt over hvor stor del av de samlede utslippene som kan tilbakeføres til produksjon av ulike stoffer, og hvilke utslipp som knytter seg til de ulike fasene i bruken av de enkelte produktene (fra vugge til grav).

Et annet eksempel er teknologiutviklingen som skjer innenfor produksjon og bruk av energi. Her er det potensial for store framtidige endringer. SFT bør ha en oppfatning om denne utviklingen. Er det rimelig sannsynlig at prisen på bruk av fornybare energikilder i løpet av de nærmeste 10-20 årene vil forandres slik at det vil påvirke konkurransefortrinnet norsk olje og gass har i dag? Dersom SFT besitter kunnskaper om teknologiutvikling og miljøutvikling, bør etaten da gå ut og mene noe mer om norsk olje- og gasspolitikk enn den gjør i dag? Bør SFT i så fall ta mål av seg til å bli en sterkere premissleverandør for utviklingen også på dette viktige området?

Bruk av ny teknologi – med eller uten SFT som pådriver - krever også tid før den kan bli anvendbar. I sine framtidige strategier bør SFT gjøre seg opp en mening om hvilke konsekvenser dette vil få for etaten. Kan SFT forsvare den tiden det ser ut til å ta før miljøresultatene av en slik teknologiutvikling vil foreligge? Dersom dette ikke kan forsvares: Kan SFT gjennom sin virksomhet påvirke at teknologiutviklingen skjer raskere? Bør SFT i så fall også ta i bruk andre virkemidler i påvente av at teknologien blir utviklet og tatt i bruk?

Troverdighet gir styrke

Når en virksomhet mister sin troverdighet, mister den også mye av sin styrke. Etter at mediene de siste decenniene har blitt mer og mer kritiske i sin omtale av saker, har mange virksomheter – både offentlige og private – fått oppleve at troverdigheten er lett å miste og vanskelig å gjenopprette. En eneste dårlig sak kan – fortjent eller ufortjent - være nok til å svekke virksomheten for lang tid.

SFTs saksområder (og dermed også SFT) har ofte vært i mediens søkelys. Etaten har stort sett (men ikke alltid) kommet heldig ut av disse situasjonene. Noen skandale har ennå ikke rystet virksomheten. Tvert imot tyder de aller fleste brukerundersøkelsene på at SFT har et godt omdømme. Dette er ingen tilfældighet. Det vedvarende arbeidet med å utvikle SFT som organisasjon har gitt resultater. SFT har på en god måte lyktes i å fylle mange av de rollene etaten er blitt tillagt. I lang tid har SFT også stått fram som en moderne og profesjonell etat. På viktige områder ble den et forbilde for andre

virksomheter i og utenfor miljøvernforvaltningen. I praktisk talt hele sin eksistens har troverdighet vært en del av SFTs styrke og særpreg.

De gjennomarbeidede rutinene med krav til kvalitet i behandlingen av et stort antall enkeltsaker har lagt en viktig del av grunnlaget for denne troverdigheten. Selv om tidsbruken i perioder har vært for lang, har skikkelig saksbehandling blitt et varemerke for SFT.

En annen og like viktig del av grunnlaget er knyttet til de miljøfaglige vurderingene SFT til enhver tid har foretatt. Arven fra de vitenskapelige miljøene og det nære samarbeidet med dem har vært avgjørende for denne miljøfaglige troverdigheten.

Flere av suksesshistoriene SFT kan se tilbake på har gitt viktig lærdom for hva som påvirker denne troverdigheten. Når de vitenskapelige miljøene har stått samlet bak SFTs vurderinger, har dette vært en åpenbar styrke for SFT. I de aller fleste suksesshistoriene har dette vært tilfellet. Men etaten har også fått erfare hvor sårbar troverdigheten blir når de vitenskapelige miljøene har ulike oppfatninger, og når de ønsker å markere sine synspunkter i den offentlige debatten. I 1976 fikk arbeidet med å dokumentere årsakene til skadene av den sure nedbøren et midlertidig tilbakeslag da en anerkjent forsker gikk ut i media, avviste konklusjonene i forskningsprogrammet om sur nedbør og dens virkninger og betegnet hele forskningen som «politisk styrt». Aksjonen for å redde Mjøsa sto i fare for å miste sin legitimitet da enkelte forskere i 1977 høylydt ga uttrykk for at investeringene for å redusere fosfortilførselene var bortkastede penger. Ved inngangen til 1990-årene svekket forskernes uenighet om behovet for å fjerne nitrogen fra de kommunale utslippene SFTs faglige autoritet i oppfølgingen av Nordsjøavtalene.

For SFT vil det også i årene framover være avgjørende at den miljøfaglige troverdigheten blir opprettholdt. En viktig lærdom fra historien blir derfor: For SFT er det viktig både å sikre at det finnes kompetente forskningsmiljøer utenfor etaten, å opprettholde en nær kontakt med dem, og å sikre seg den legitimiteten det gir å ha en størst mulig del av disse miljøene i ryggen når SFT skal begrunne sine avgjørelser og sine tilrådinger.

Egne virkemidler er viktig

SFTs egne virkemidler har vært en forutsetning for flere av suksesshistoriene etaten har bak seg. Forurensningsbestemmelsene i naboloven, i vassdragsloven, vannvernloven i 1970 og senere loven om produktkontroll og forurensningsloven har vært avgjørende for resultatene som er oppnådd. Gjennom forvaltningen av budsjettposter til overvåking, forskning og utredning, og gjennom prioriteringen av låne- og tilskuddsordninger til forurensningsbegrensende tiltak har SFT i lange perioder også hatt sterke økonomiske virkemidler til disposisjon.

Betydningen av SFTs egne virkemidler illustreres også gjennom den omfattende innsatsen etaten – gjennom sin rolle som pådriver

– har utøvd for å få andre myndigheter til å bruke sine virkemidler. Det gjelder både som pådriver i konkrete forurensnings saker og i saker av mer generell karakter som for eksempel bærekraftig utvikling. Dette arbeidet har gitt mindre resultater enn mange hadde forhåpninger om. En konsekvens av dette er en skjevhet mellom resultatene på de områdene hvor SFT har hatt egne virkemidler, og de områdene hvor resultatene har forutsatt at andre myndigheter skulle bruke sine virkemidler.

Etter snart 30 års virksomhet opplever nå SFT at de økonomiske virkemidlene reduseres eller avvikles i takt med at det opprinnelige grunnlaget for dem er blitt svakere. (De statlige støtteordningene til kommunene er et eksempel på dette.) Samtidig har behovet for juridiske virkemidler endret seg. Loven om produktkontroll og forurensningsloven ble nesten skreddersydd for SFT og de utfordringene man sto overfor i siste halvdel av 1970-årene. Forurensningsloven har lagt grunnlaget for en kraftig reduksjon av de store punktutslippene i for eksempel industrien. Men samtidig har totalutslippene av mange stoffer blitt større. Det ser altså ikke ut til at de virkemidlene SFT har i dag gir den nødvendige plattformen for å bevege seg fra reduksjon av punktutslippene til en helhetlig reduksjon av alle utslippene. Parallelt med denne utviklingen ser vi at en økende del av forurensningspolitikken reguleres gjennom internasjonale miljøvern avtaler og gjennom regelverket i EU.

Forurensningsloven og loven om produktkontroll vil fortsatt være viktige. Men med de nåværende svakhetene kan de bli satt under press. SFT bør derfor gjøre seg opp en mening om det er nødvendig at etaten får nye og sterkere virkemidler. Erfaringene fra tidligere virksomhet kan tyde på dette. Samtidig bør etaten vurdere om noen av de mykere virkemidlene den i dag besitter kan og bør brukes mer bevisst. Informasjon er et eksempel på dette. Dersom SFT – gjennom bruken av informasjon - klarer å stå fram som en mer synlig etat, vil den ventelig også få større påvirkningskraft.

Det er også mye som tyder på at omfattende resultater kan oppnås uten at SFT nødvendigvis bruker egne virkemidler. Etter den omfattende oppbyggingen av miljøkompetanse som skjedde fra siste halvdel av 1980-årene i store deler av næringslivet, i den kommunale forvaltningen, i andre statlige etater og i store deler av befolkningen, skulle det være et potensial for slike resultater. Historien har vist oss at styrken på miljøvernengasjementet i befolkningen til enhver tid vil avgjøre hvor stor del av dette potensialet som vil bli brukt og gi resultater.

SFT må være både reaktiv og proaktiv

En stor del av SFTs aktiviteter har vært og er av reaktiv karakter: Lovverket etaten er satt til å forvalte forutsetter behandling av et stort antall enkeltsaker. Henvendelser utenfra skal besvares. Som direktorat og som ekspertorgan blir SFT trukket inn i ulike virksomheter som forutsetter en medvirkning og en reaksjon fra etaten.

Denne virksomheten påvirker selvfølgelig miljøresultatene. Det er også først og fremst måten SFT gjennomfører disse aktivitetene på

som skaper grunnlaget for SFTs omdømme og troverdighet. Skikkelig saksbehandling, skikkelig forvaltningspraksis og evner til å kommunisere med omgivelsene gjennom en slik saksbehandling vil derfor utvilsomt være viktig for SFT også i årene framover.

Samtidig viser SFTs historie at mange av de største resultatene har kommet gjennom proaktiv virksomhet. Viljen og evnen hos SFT-ere til å se framover gjennom langsiktig planlegging har satt etaten i stand til å gå inn i samfunnsdebatten, ta initiativ og bruke mulighetene når de bød seg. Det har gjort etaten synlig. Det har påvirket politiske prioriteringer. Det har gitt viktige miljøresultater.

Overvåkingsprogrammet gir SFT fortsatt grunnlag for en proaktiv rolle. Gjennom dette programmet (og gjennom kontakten med aktuelle internasjonale miljøer som overvåker forurensningsutviklingen) bør det være grunnlag for at SFT – i sterkere grad enn de siste ti årene – kan påvirke samfunnsdebatten på viktige områder: Hvordan har forurensningsutviklingen vært fram til i dag? Hvilken utvikling kan vi forvente i årene framover under gitte, sannsynlige forutsetninger? Hva er de viktigste årsakene til den registrerte og den forventede utviklingen? Hva kan gjøres i Norge for å unngå en uønsket utvikling? Hvem bør i så fall påta seg ansvaret for dette?

Når det i dag ser ut til at samfunnsutviklingen er på kollisjonskurs med flere av de mest sentrale miljøpolitiske målene, bør SFT nøye vurdere hvordan etaten skal forholde seg. Helge Fredriksen i NHO kommenterer denne situasjonen:

«Det settes urealistiske mål i miljøvernpolitikken (for eksempel i arbeidet med avfall) når det samtidig er bred politisk enighet om en fortsatt sterk økonomisk vekst med to-tre prosent vekst i reallønnen hvert år. Bør ikke SFT da påta seg et ansvar for å gjøre det klart for folk flest og for politikkerne at slike mål ikke lar seg forene?»

SFTs historie viser også at en proaktiv rolle kan være vanskelig å spille. Mange initiativ kan bli tatt, og mye energi kan bli brukt uten at dette gir synlige resultater. Det omfattende arbeidet med handlingsprogrammet mot vegtrafikkstøy er et av mange eksempler på dette. Erfaringene hittil viser at rommet for å være proaktiv naturlig nok er størst i perioder hvor miljøvernengasjementet i befolkningen er på veg oppover.

For SFT vil det være en styrke om etaten får analysert og skapt en bevissthet om hvilke saksområder og i hvilke situasjoner etaten skal være proaktiv, og hvordan dette best kan skje.

SFT må være tydelig i rollen som pådriver

Gjennom sin historie har SFT gjort mange forsøk på å utøve en rolle som pådriver. Erfaringene har vist at denne rollen har vært vanskelig å utøve.

Én lærdom har vært hvor viktig det er både å vurdere hvor avgjørende det er at SFT engasjerer seg. Like viktig er det å vurdere tidspunktet nøye før man går inn som pådriver i et saksområde.

På flere saksområder kan vi i ettertid sette spørsmålstegn ved om SFT var for tidlig ute. I arbeidet med bilforurensninger var vi blant de første land i verden som gjennomførte reguleringer. Det skjedde etter kamp med sterke motkrefter. Men en tilsvarende utvikling skjedde jo også i andre land – nærmest uavhengig av hva vi gjorde her i Norge. Hadde SFT ventet noen år, ville sannsynligvis resultatet blitt det samme. Men etaten kunne vært spart for den energikrevende kampen det var å oppnå forståelse for problemene og å skape viljen til å løse dem.

Da det mangeårige produksjonstaket (190 millioner tonn oljeekvivalenter) ble opphevet i 1989, og produksjonene av olje og gass i løpet av få år ble flerdoblet, skjedde dette uten at SFT ga noen form for tydelige advarsler. Vedtaket fikk store konsekvenser. Det gjaldt ikke bare for utslippene til vann og luft fra virksomheten på sokkelen og fra tilhørende landbaserte produksjonsbedrifter. Det gjaldt også de framtidige norske utslippene av klimagasser. Samtidig førte det til et kraftig politisk press om å benytte de store inntektene til økt forbruk – med de miljøkonsekvensene dette innebærer. Som en pådriver for bærekraftig utvikling burde kanskje SFT i denne saken ha vært langt tydeligere i forkant av de beslutningene som da ble fattet.

En lærdom fra tidligere erfaringer er også hvor viktig det er at SFT tenker nøye igjennom hvordan etaten opptrer i de ulike fasene når den velger å gå inn som pådriver. Dersom SFT skal vekke noen som i utgangspunktet ikke ønsker å ivareta et ansvar, viser all erfaring at etaten vanligvis må begynne med sterke signaler som provoserer, som vekker, og som setter saken under debatt. I denne fasen må SFT være så tydelige at de det angår sperrer øynene opp, og blir tvunget til å forholde seg til problemet. Alle erfaringer peker mot at SFT aldri har klart å endre holdningene hos viktige aktører uten å provosere dem i en innledningsfase. Men deretter må etaten slutte å provosere. Da er det viktig å komme inn i en dialogfase hvor partene lytter til hverandre.

I rollen som pådriver har det også viste seg at ytre hendelser kan gjøre det nødvendig å forandre strategi. En viktig lærdom på dette området har vi i arbeidet med samferdselssakene. Ved inngangen til 1990-årene ble det erkjent at strategien måtte endres. SFT gikk da bort fra den etablerte strategien uten å ha bestemt seg for noen ny. Den feilen bør ikke etaten gjøre flere ganger.

Tar vi for oss de utfordringene SFT står overfor i år 2002 bør etaten vurdere hvilke områder det er viktig å gå inn på som pådriver. Mye tyder på at energi, samferdsel og landbruk bør være blant sektoren hvor dette er aktuelt.

Det er krevende å påta seg nye roller

Gjennom sin historie er SFT gradvis blitt tillagt flere roller.

Rollen som myndighetsutøver tok det tid å utvikle. Det samme gjorde rollen som ekspertorgan. Samtidig som disse rollene skulle utvikles, fikk SFT ansvaret for beredskapen mot akutt forurensning. Dermed fikk etaten også en operativ rolle. Historien viste at denne rollen var problematisk å innarbeide i den øvrige organisasjonen. Senere har det også vist seg krevende å utvikle rollene som kontrollør og som informant.

En viktig lærdom av dette bør derfor være at SFT – om mulig – nøye vurderer i hvilke utstrekning det er nødvendig å forandre sine roller. Dersom slike forandringer skal gjennomføres, må SFT – ut fra tidligere erfaringer – være forberedt på at dette vil bli krevende.



Bruk markedskreftene!

Ved inngangen til 1990-årene hadde SFT i mer enn 15 år brukt alle sine kjente virkemidler for å redusere utslippene fra en til dels gjenstridig norsk industri. Mye var oppnådd. Men mye gjensto fortsatt. Plutselig fikk etaten uventet draghjelp utenfra.

Markedskreftene etterspurte produkter med en gunstig miljøprofil. For blant annet deler av treforedlingsindustrien ble det nå et spørsmål om å være inne i eller ute av markedet. Da skjedde omstillinger og resultater i denne næringen i et tempo og omfang som vel SFT knapt hadde våget å drømme om.

Lærdommen av denne erfaringen bør SFT ta med seg videre. Den kompetansen SFT har når det gjelder forurensningsutviklingen (og hva som er gjort og ikke gjort som har ført til denne utviklingen), kan være et enestående grunnlag for å påvirke markedet. Når SFT går ut med informasjon på en slik måte at folk kjenner seg igjen, har etaten påvirkningskraft. SFT bør derfor analysere hvilke saksområder hvor en slik påvirkning kan være formålstjenlig, og hvilke samarbeidsformer som bør benyttes med aktuelle aktører utenfor etaten.

SFT må fortsatt være et miljøverndirektorat

Opprettelsen av Miljøverndepartementet i 1972 markerte at miljøvern var blitt et nytt politikkområde. Det var bred enighet om at det måtte bygges opp en slagkraftig ny forvaltning. Den skulle være en motvekt mot de vekstkraftene som fram til da hadde fått utvikle seg uten at hensynet til miljøet var blitt ivaretatt. SFT ble snart et av de viktigste elementene i den nye forvaltningen. Med sin rolle som myndighetsutøver og som ekspertorgan for Miljøverndepartementet i forurensningspolitikken - et av de mest sentrale saksområdene for det nye departementet - opptrådte SFT fra første stund som en slik motvekt.

Miljøvernengasjementet og entusiasmen for SFTs saksområder har kjennetegnet svært mange av SFTs medarbeidere og ledere. Den energien dette har skapt i organisasjonen er blitt lagt merke til også hos mange utenfor SFT. Den har også vært avgjørende for hvordan SFT kunne utøve sine roller som miljøverndirektorat.

SFT har ikke stått fritt i sitt valg av hvor sterkt etaten skulle spille denne rollen. Som direktorat måtte SFT allerede i startfasen finne balansen mellom vekst og vern i konkrete avgjørelser. I perioder hvor miljøvernengasjementet i befolkningen har vært svak, har vedtak i Regjeringen og i Stortinget lagt stramme grenser for hvor sterkt SFT kunne markere miljøverninteressene. I andre perioder hvor miljøvernengasjementet i befolkningen har vært sterkt, har SFT kunnet spille en mer offensiv rolle på miljøets vegne.

Tar vi for oss de suksesshistoriene vi har bak oss, er det et felles trekk at SFT - i alle disse sakene - i utpreget grad har *villet* engasjere seg ved å belyse miljøkonsekvensene av en ukritisk vekst. Etaten har etter beste evne prøvd å bruke det handlingsrommet som til enhver tid forelå til å utøve en slik rolle. Denne viljen - og

det miljøvernengasementet som har ligget bak – har vært en drivkraft og en forutsetning for de resultatene som er oppnådd. Høyst sannsynlig vil det være en forutsetning for resultater også i årene framover. Behovet er ikke på noen måte mindre i dag enn da SFT ble opprettet.

Dersom SFT også i årene framover skal fylle denne delen av rollen som et miljøverndirektorat, vil det kunne utfordre vekstkreftene. SFT vil kunne bli oppfattet som en brysom vaktbikkje – også innenfor den regjeringen den til enhver tid skal ha en lojalitet til. I et brev til SFT våren 2002 i anledning denne boka, skriver Kåre Willoch om en slik situasjon.

«Jeg ønsker at SFT også i fremtiden vil leve opp til sin forpliktelse til å si fra også når overordnede ikke liker å høre velbegrunnede synspunkter og relevante fakta. De ytre etaters ytringsplikt er en viktig forutsetning for god styring, i meget høy grad når det gjelder miljøvern. Overordnetes evne til å finne grunner for begrensninger i ytringsfriheten akkurat når den generer dem selv er vel kjent og vil ikke bli borte. Men den er heldigvis som regel uten prinsipiell eller juridisk gjennomslagskraft».

Hvordan SFT i årene framover skal fylle rollen som miljøverndirektorat må etaten selv avklare. Kanskje vil en analyse og en diskusjon av SFTs ulike direktoratsfunksjoner vise at etaten har et handlingsrom som den både kan og bør fylle på en enda bedre måte enn hittil.

Vedlegg

Vedlegg 1: SFT-direktørene 1974–2000



Tor Holmøy

Direktør fra 1. juni 1974 til 31. august 1976.

(Foto: NTB)



Olav S. Nedenes

Konstituert som direktør fra 1. september 1976 til 13. februar 1977.



Hans Chr. Bugge

Direktør fra 14. februar 1977 til 28. februar 1978.

(Foto Scanpix)



Rolf Marstrander

Direktør fra 10. mars 1978 til 30. september 1981.

(Foto NTB)



Christian Hambro

Direktør fra 1. oktober 1981 til 11. mai 1986.

(Foto: NTB)



Harald Rensvik

Beskikket som direktør fra 28. mai 1986 til 16. november 1990. Gjeninntretr som direktør fra 5. september 1992 til 31. desember 1995.

(Studiepermisjon fra 1. mai 1995 til 1. november 1995).

(Foto: Scanpix)



Gunnar Jordfald

Fungerende direktør fra 17. november 1990 til 4. september 1992.

(Foto: Scanpix)



Marie Nordby

Fungerende direktør fra 1. mai 1995 til 1. november 1995 og fra 1. januar 1996 til 31. mars 1996.



Håvard Holm

Midlertidig beskikket direktør fra 1. april 1996.

Fra oktober 1997: Åremålsbeskikket direktør.

Vedlegg 2: Medarbeidere i forløperne for SFT og i SFT fram til år 2000

*Medarbeidere i SFT og forløperne for SFT fram til år 2000.
(Medarbeidere i Statens vann- og avløpskontor som sluttet
før 1.6.74 er avmerket med SVA.
Medarbeidere i Røykskaderådets sekretariat som sluttet
før 1.6.74 er avmerket med RS.)*

Abelsen, Gerd	Arnesen, Hanne
Abrahamsen, Uno	Arnesen, Rolf Tore(SVA)
Afrat, Ann Kristin	Arnulf, Anne Elisabeth
Agder, Erling	Aronsen, Claes A. (SVA)
Alværn, Anne Margrete	Aronsen, Hanne
Amble, Marianne	Aspesletten, Sigurd-Lars
Andersen, Gro	Asphjell, Torgrim
Andersen, Hilde L.	Aunan, Kristin
Andersen, Johanne	Auestad, Johnny
Andersen, Jon Roar	Austrheim, Inge
Andersen, Jørn C.Harald	
Andersen, Kjell Lauritz	Backer-Røed, Erik
Andersen, Kjersti Gram	Bakar, Clement Komla
Andersen, Roald	Bakke, Atle
Andersen, Roger	Bakke, Thor Eivind
Andersen, Rune	Bakken, Ove
Andersen, Sjur	Bakken, Per
Andersen, Ulf	Bakli, Oddbjørg
Andersen, Willy	Bangsund, Guri Rast
Andersskog, Frøydis	Barkenæs, Ann Lisethe
Andreassen, Erik	Barland, Kjetil
Andreassen, Vigdis	Barlaug, Anne
Andresen, Kjersti	Baunan, Randi Hageberg
Andresen, Kristin Bauge	Beck, Per Åge
Andresen, Solveig	Bendiksen, Asbjørn
Andresen, Wigdis	Benestad, Christel G.
Angellsen, Merete	Berg, Hanne
Anonby, Johannes Erik	Berg, Herdis Karin
Antonsen, Per	Berg, Kari Westgaard
Arnesen, Anne Kathr. M.	Berg, Magna

Berg, Simon	Bråthen, Harald Arne
Berge, Arne	Braastad, Grethe
Berge, Eirin	Bugge, Hans Chr.
Berge, Mona	Buhre, Solveig
Bergene, Christer Andre	Bull, Anne-Margit
Bergerud, Ingrid	Butenschøn, Karsten
Berget, Kjell	Bye, Hilde B.
Bergh, Randi Antun	Byrkjeland, Arne
Bergmann-Paulsen, Bjørn	Byskov, Poul
Bergskaug, Arne	Bærøe, Sidsel M.
Bergwitz-Larsen, Sissel	Bø, Audhild
Berntsen, Åse Halsør	Bøgestub, Cathrine
Berntzen, Trine	Børde, Lars Øivind
Bertheussen, Henry K.	
Biørnstad, Rolf	Carlsen, Olav Sigurd
Bidtnes, Evy Signora	Carm, Kjell
Bismo, Astrid	Caspersen, Inger
Biørnstad, Rolf	Ceder, Marc
Bjelland, Rolv	Christensen, Bjørn A.
Bjerkan, Håkon Magne	Christensen, Lars
Bjerkemo, Ole Kristian J.	Christiansen, Tom Eric
Bjertnæs, Olaug	Christie, Hartvig
Bjotveit, Ingrid	Christie, Johan A.
Bjørlo, Kåre	Colbjørnsen, Tor
Bjørn, Stine	Conradsen, Therese F.
Bjørndal, Roy	Corneliussen, Marit
Bjørnsen, Mimmi Wiese	Crowo, Berit Sandberg
Bjørnstad, Bjørn	
Bjørnstad, Sigrid Louise	Dagenborg, Kristin (T.)
Bolstad, Bent	Dagestad, Brita
Borge, Eva Margaret	Dagestad, Kjersti
Borgvang, Stig A.	Dahl, Arne Willy
Borlaug, Øivind	Dahl, Frank
Borvik, Torill P.	Dahle, Elisabeth
Bosheim, Steingrim	Daldorff, Ann S.
Brandt, Jan-Erik	Deilhaug, Toralf
Brandtzæg, Haldor	Devold, Ivar
Bratfoss, Bjørn	Ditlev-Simonsen, Caroline Dale
Bratli, Jon Lasse	Dobbertin, Monica (H.)
Breian, Åshild	Dons, Christian
Breiland, Brigte	Dovland, Harald
Breistrand, Torbjørn	Dragesund, Egil
Breivik, Kari Cotton	Dragseth, Magne S.
Breivik, Svein (RS)	Drolshammer, Lars
Brekke, Tove (RS)	Dugstad, Inger Marie
Brekke, Bjørn Inge	Duldorff, Ann S.
Brendgen, Angelika M.	Duus, Rolf
Brevig, Peder Erik	Dybing, Aase
Brevik, Øyvind	Dybvad, Kristin
Brokvam, Kjell	Dysvik, Solveig
Bruaas, Sten D.	Døvle, Per Sander
Brun, Jørgen	
Brunborg, Gunnar	Edvardsson, Trym
Brustad, Astrid Vinje	Egeberg, Einar
Brustugun, Tor	Egede-Nissen, Gerd
Bræin, Lasse	Eggen, Bodil

Eggestad, Magny
Eid, Tor
Eidsmo, Randi
Eilertsen, Johan (RS)
Eine, Kristin
Elgurèn, Kirsten
Endre, Britt
Engebretsen, Oddbjørn
Enger, Anne Johanne
Enger, Rolf
Engh, Astrid (RS)
England, Inger Grethe
Engstrøm, Arvid
Enstad, Inger Marie
Eriksen, Betty-May
Eskeland, Ståle
Evensen, Reidar
Evensen, Aase
Evju, Harald
Evju, Nils

Fadum, Elisabeth
Fagnæs, Kari Elisabeth
Faremo, Olav
Farestveit, Terje
Fenre, Cathrine Arnesen
Fenstad, Anne Katr. (SVA)
Festøy, Grethe
Fevang, Inger Marie
Figenbaum, Erik
Finckenhagen, Lena
Finnesand, Torstein
Fischer, Anette
Fjeld, Bjørg
Fjeldal, Per
Fjeldstad Helge
Fjøsne, Karen
Fladvad, Halvard
Fleisje, Arthur
Flikke, Arne J.
Follum, Odd-Arne
Forberg, Erik
Forfang, Anne
Fortes, Fatima
Fortun, Astrid
Foslie, Ellen M.
Fossnes, Tone Line
Fossum, Richard (SVA)
Fotland, Felicia
Framnes, Anne-Marie
Frotvedt, Otto Martin
Frøysa, Anneke
Fuglestad, Jon L.
Fuglestvedt, Jan
Furusest, Kjell Gunnar
Futsæter, Gunnar

Færden, Tor
Færevik, Inger
Føll, Randi

Gabrielsen, Jan
Gade, Anne Lill
Gammelsæter, Roar
Gansum, Bente Merete
Gaupset, Gudmund
Gaustad, Astrid
Gaut, Amund
Gjelten, Finn Jostein
Gjerald, Eilev
Gjerstad, Bente
Gjerstad, Berit Ellefsen
Gjestrum, Anne Sofie
Gjønnnes, Liv
Gjørsv, Marianne
Glesne, Ola
Glestad, Tone
Graff, Frode
Gram-Larsen, Anne (F.)
Granbakken, Dag Bjørnar
Granerud, Bjørn
Gregersen, Øyvind
Gregoriussen, Mette
Gressmyr, Hans Erik
Grimstad, Sidsel
Grini, Olle Morten
Grytnes, Tore
Grøm, Ellen Hilde
Grønli, Bjørg
Grønli, Eva
Grøterud, Olav
Grøver, Tone
Gudevold, Bjørn Ketil
Gudvangen, Ken
Guldberg, Ellen
Guldberg, Lise
Gulden, Per Amund
Gundersen, Gunnar Grant
Gundersen, Kirsti E. Z.
Gunnufsen, Erling
Gaarde, Harald
Gaare, Tanja

Habhab, Beate Folkestad
Hage, Randi
Hageberg, Hallvard
Hagen, Gro
Hagen, Roger Ingar
Hagen, Sigurd A.
Hallberg, Per A. (SVA)
Hamborg, Linda
Hambro, Christian
Hansen, Arne

Hansen, Hans Jørund	Holte, Asle
Hansen, Inger Karin	Horgen, Anders J.
Hansen, Line Huse	Hosker, Dr. Paul
Hansen, Ole	Hovda, Kjetil
Hansen, Paul H. Berger	Hovde, Einar
Hansen, Rita Vigdis	Hovde, Lars Roar
Hansen, Terje	Hunkilen, Eva Usterud
Hansen, Tom W.	Husø, Grete Marie
Haraldsen, Frøydis	Hvidsten, Arne
Haraldsen, Simon	Hyrve, Hans
Hardeng, Solvår	Hæreid, Harald
Hartmann, Carl Graff	Høegh, Bente Ågren
Hatling, John	Høgberg, Knut
Hauan, Erik	Høiberg, Frank
Haug, Lars Inge	Høivangli, Vidar
Haug, Nelly Weltzien	Høyberg, Knut
Hauge, Morten	Høygaard, Erik
Haugen, Øystein	Høysæter, Tone
Haugmo, Trond	Haagensen, Svein
Haugum, Anne	Haast, Bente Myhre
Haukland, Semund	
Haukvik, Anita	Idås, Kathrine
Hedgren, Roy	Isaksen, Eva
Hedstein, Alvhild	Isaksen, Gerd Aina
Heggen, Astrid	Isdal, Trygve
Helgesen, Irene	Ivars, Birthe
Helgetveit, Marit	Iversen, Ellen
Helle, Morten	Iversen, Ingvild Løvbakk
Hellerslia, Thom Arne	Iversen, Per Erik
Hellerud, Hanne M.(K.)	
Helliksen, Linda	Jacobsen, Are
Hennie, Eva	Jacobsen, Kirsten
Henriksen, Herbjørn T.	Jacobsen, Linn Bryhn
Henriksen, Monica	Jacobsen, Odd Johan
Henriksen, Sven-Åge	Jahren, Harald
Henriksen, Thor	Jalling, Lars
Hermansen, Henrik C.	Janzon, Stein Fredrik
Hertzberg, Karine	Jarnung, Per Frode
Hilmo, Per Mikal	Jensen, Britt Berntsen (RS)
Hjelseng, Margit (RS)	Jensen, Helge
Hjemsæteren, Tom	Jensen, Marie
Hjersing, Hjalte	Jensen, Reidar
Hoel, Annicken	Jensen, Siw (Andersen)
Hoel, May-Anita D.	Jenssen, Trude
Hofshagen, Toril	Jentoft, Håkon
Hogstad, Karl Erik	Jerre, Jon
Hohle, Olav Magnus	Johannessen, Siri
Hokland, Hanne Annie	Johannessen, Tor
Holden, Kari	Johannessen, Tor A.
Holen, Einar Ivar	Johansen, Egil
Holm, Hege	Johansen, Gerd
Holm, Håvard	Johansen, Jan
Holme, Arne (SVA)	Johansen, Morten Scott
Holmen, Gry Jorunn	Johansen, Terje
Holmstrøm, Ronald	Johansson, Tom
Holmøy, Tor	Johnsen, Anne Cathrine

Johnsen, Hallvard G.
Johnsen, Hanne Greiff
Johnsen, Rita Bettina
Johnson, Ellen Espolin
Jordfald, Gunnar
Joukoff, Peter
Juliussen, Anette
Jutulstad, Halvor
Jæger, Per Chr.
Jørgensen, Geir
Jørgensen, Grete Karin
Jørgensen, Gro Agnes
Jørgensen, Kjetil

Kaland, Toralf
Kammerud, Terje Andre
Kann, Inger Cathrine
Karlsen, Hanne Solfrid
Karlsen, Tove Bjerkstrand
Kaspersen, Stig
Khalid, Yasmin
Kielland, Gabriel W.
Kielland, Jan Boe
Kierulf, Karsten Fredrik
Kimstach, Vitaly A.
Kismul, Viggo Andreas
Kjeldby, Marit
Kjellsen, Svein
Kjerschow, Einar
Kjeserud, Ragnar
Kjuus, Berit Eyde
Kjønigsen, Kari
Kjørven, Guri
Klaveness, Geir
Kleffelgård, Tore
Kloster, Pål
Knoph, Marit
Knudsen, Cecilie
Køefoed, Jens Henning
Kogstad, Randi
Kolberg, Lise
Kolle, Kari
Kollerud, Torill Frydendal
Kolstad, Anne-Grethe
Kolstad, Kjell Tore
Kongsness, Torhild A.
Kopangen, Marit
Koppangen, Bjørn
Korssjøen, Bjørn A.
Kraft Strøm, Sonja (SVA)
Krigsvoll, Guri
Kristiansen, Alf. M.
Kristiansen, Per Eugen
Kristiansen, Tove
Kroksnes, Ingunn
Kronen, Terje

Kryvi, Haakon
Kråkenes, Arvid Hugo
Kråkenes, Trond
Kure, Elin Hegland
Kvadsheim, Anne Marit
Kvernød, Inger Anne
Kvam, Eirik Olav
Kvæven, Berit
Kaarstad, Ola (SVA)
Kaasa, Tone

Lagerkvist, Anders R.
Lahti, Monika
Langfeldt, Jan Nic.
Langfeldt, Ragnar S.(SVA)
Langtvæ, Espen Sverre
Larsen, Bjørn Viggo
Larsen, Jane
Larsen, Sverre Røed
Larsen, Turid Winter
Larsen, Øystein Lid
Lassen, Johanne (RS)
Lassen, Vivi
Latresh, Amina
Lauvrak, Ingrid
Lavik, Randi
Leborg, Sonja
Leffertstra, Harold
Leirvåg, Lise Lotte
Leite, Tore
Lenes, Geir
Lenvik, Kåre
Lenschow, Jan G.
Lereim, Eirik
Lervåg, Ivar Asbjørn
Lie, Harald
Lie, Sverre
Lien, Aud
Lien, Nina Wilhelmsen
Lillefjære, Frid
Lilleheil, Gunnar
Lindbak, Per Egil
Lindgaard, Are
Lindholm, Oddvar
Livik, Roar
Loftsgaard, Karin H. E.
Longva, Ottar
Ludvigsen, Gro Hege
Lund, Bjørg
Lundar, Arne
Lundgaard, Hilde
Lundkvist, Qno
Lundli, Hans-Einar
Lundsett, Ingunn
Ly, Johan Marius
Lykling, Lillian A.

Lystad, Einar
 Lystad, Joakim
 Lyvor, Astrid
 Lærdal, Arne G.
 Løken, Jan-Per
 Løken, Trond
 Løkke, Jan Erik
 Løkken, Ellen
 Løkken, Kari R. T.
 Løkken, Morten
 Løkkevik, Pål
 Lønås, Britt Stokke
 Løvbakk, Ingvild
 Løvås, Liv (RS)

Madsen, Bertha
 Madslie, Ottar
 Madsøy, Frank
 Magnor, Ivar Hartvig
 Magnussen, Lisbeth (K.)
 Magnussen, Randi
 Maira, Carolina
 Malme, Arne
 Malme, Bernt
 Markussen, Jon
 Markussen, Nina Hedlund
 Marstrander, Rolf
 Marthinsen, Ingvild
 Marthinsen, Jarle
 Martinsen, Thomas
 Martinussen, Trond
 Mathiesen, Inger W.
 Mathisen, Eli
 Mathisen, Gørild
 Mathisen, Runar
 Melhuus, Asbjørn
 Meyer, Elisabeth
 Midtland, Sidsel
 Miller, Angela Marie
 Modahl, Einar
 Moe, Dagny (SVA)
 Moe, Marit Johanne
 Moe, Trude
 Moen, Ketil
 Moen, Marthe
 Moheim, Arnhild
 Moi, Anita Oftedal S.
 Molander, Eva Elisabet
 Mortensen, Kari
 Mossige, Egil
 Mundal, Wenche
 Mundheim, Øystein
 Münther, Maria
 Murray, Janine
 Murvoll, Kari Mette
 Myhra, Per Morten

Myhre, Ingunn
 Myklebust, Kirsten Marie
 Myklebust, Torill L.
 Mylona, Sophia
 Myrmæl, Anita
 Møller, Petter Sverre
 Møll, Stein Magne
 Mørch, Per Arne
 Mørner, Aase

Natvig, Kjersti
 Nedenes, Olav S.
 Nelson, Georg Nicholas
 Nerland, Jan
 Nerland, Kjell-Olav
 Ness, Arne
 Nesse, Steinar
 Nguyen, Thuy
 Nicolaisen, Janicke
 Nielsen, Anne Grethe B.
 Nielsen, Bjørn R.
 Nielsen, Frantz
 Nilsen, Anne Ø.
 Nilsen, Birgitte Ardt
 Nilsen, Erik
 Nilsen, Hanne Grete
 Nilsen, Mona
 Nilson, Håken
 Nilssen, Ingunn
 Nirupma, Kumra
 Nissen, Ingrid Marie
 Nittve, Anders
 Njøten, Ove
 Njåstad, Oddvar
 Nohr, Ine Rene Henriksen
 Norbraathen, Karl S.
 Nordahl, Elise
 Nordal, Ola
 Nordby, Bjørn
 Nordby, Lillian
 Nordby, Marie
 Norderhaug, Kjell M.
 Nordhagen, Thor
 Norlund, Nina
 Normann, Hege Hammer
 Nyborg, Marit
 Nygaard, Per
 Nygreen, Beryl C.
 Nypan, Terje
 Næss, Asbjørng
 Næss, Lilly
 Nøttestad, Øyvind
 Nåmdal, Signe

Oen, Håkon
 Ohr, Kristian Otto

Olsen, Christel
Olsen, Geir
Olsen, Thor Frydenberg
Ongstad, Leif
Opheim, Anne Mari
Opheim, Rune
Orby, Kristin Herring
Osmundsen, Liv Ellen
Otnes, Bjarne
Ottar, Haldor
Otterstad, Bjørnar

Palmstrøm, Arne
Paulsrud, Astrid
Pedersen, Gøril
Pedersen, Lisann
Pedersen, Per-Egil
Pedersen, Tore
Pedersen, Wiggo
Pedersen, Åse Karin
Pettersen, Jens-Erik
Pettersen, Marit Viktoria
Pettersen, Ole J.
Pettersson, Jan Bjørnar
Pihlstrøm, Andreas
Pleym, Harald
Poulsson, Edith K.
Poulsson, Einar Ø.
Proet-Høst, Axel

Rabe, Karsten
Ramberg, Torkel
Ravik, Anne Marie Mo
Rasmussen, Hilde
Refsnes, Karin
Reichborn-Kjennerud, Erik
Reiersen, Lars-Otto
Reierson, Linda
Reikvam, Jorun
Reinertsen, Arvid
Reines, Une
Reitan, Trine
Reithaug, Helge Jarle
Relling, Barbro
Rene, Sidsel
Rensvik, Erlend
Rensvik, Harald
Richter, Aase
Riis, Berit
Riis, Cæcilie
Riis, Vibeke
Riise, Jan
Ringvold, Bernt Sigmund
Ringvold, Inger Lise
Ringvold, Sigrun
Risa, Ingunn

Risholt, Olav
Risnes, Bjørn
Risnes, Rolf
Roald, Tone Heggstad
Rodriguez, Rene M.
Rogstad, Lars
Roksvåg, Leif Arne
Roland, Ingrid
Rolstad, Marianne (K.)
Rosland, Audun
Rosland, Dag. Ståle
Rostock, Wilhelm Chr.
Rosvoll, Geir Arne
Rud, Odd
Rudfoss, Marianne
Rundhovde, Ragnar
Rukke, Jan
Rusken, Bjørn Leon
Ruud, Jonny
Ruud, Lene Beate
Rydland, Hege
Ræstad, Christen
Rødland, Gro
Røed, Elin (Håkonsen)
Røed, Gunnar Henning
Rønning, Ole
Rønningen, Inger Marie H
Røsten, Erland
Røsæg, Liv

Sahlgaard, Viveke M.
Säll, Liselott (Fuglerud)
Sander, Ove
Sandgrind, Sissel W. (P.)
Sandnes, Arne Anders
Sara, Aslak Nils
Schnitler, Ingeborg (RS)
Schram, Espen
Schreiner, Øyvind
Schrøder, Jan
Seim, Gjert (SVA)
Seip, Didrik Arup
Seljevoll, Sverre
Selvig, Eivind
Selvig, Marie Kjersti Øien
Selvik, Ingunn
Selvik, John Rune
Sem, Stine Wohl
Semb, Ole Martin
Simensen, May-Liss
Simonsen, Tom Willy
Sims, Rolf Francis
Sivertsen, Sverre
Sjøholt, Anne Katrine
Sjøvold, Terje
Sjåvik, Dag

Skagestad, Liv Hege	Strand, Grete
Skaret, Marianne	Strand, Ulf
Skaug, Inger	Straume, Bjørg
Skaug, Kjell Erik	Strupe, Corinne Lindberg
Skeie, David	Strøm, Egil
Skjefstad, Jostein	Strøm, Marianne
Skjelbred, Thomas	Strøm, Øyvind
Skjong, Lars Idar	Stugaard, Gunhild
Skjølås, Sigrid	Sundby, Anne
Skinstad, Odd	Sunde, Wenche
Skognes, Kirsten	Sundklakk, Trygve
Skogvik, Beate	Sundmark, Astrid
Skudal, Kåre	Sundseth, Halvard
Skøien, Knut Iver	Svanes, Erik
Skaalerud, Bjørn E.	Sveberg, Harry Graff
Skaar, Aslaug	Svelle, Morten
Sleire, Bente	Svendsen, Åse
Sletengen, Solvår	Svenningsen, May Grethe
Slinning, Sigmund	Sverreson, Trygve
Slyngstad, Bjarne	Svindland, Ingebjørg
Solberg, Grethe S.	Swedlund, Bergljot(SVA)
Solberg, Harald	Systad, Rolv Anders
Solberg, Knut	Syversen, Berit
Solberg, Rita	Syversen, Elise
Solheim, Berit	Syversen, Trond
Solheim, Eli	Syversen, Trude (Jensen)
Solhjell, Liv	Syversen, Wenche Høivik
Solhjell, Svein	Syvetsen, Erik Evjen
Sollie, Janne (Rønning)	Sætersdal, Katarina
Solås, Asbjørn	Sæther, Undis Laila
Sommerfeldt, Simon	Søegaard, Kari
Sommerfelt, Espen	Søfting, Siw-Anita
Sorteberg, Siri	Søhr, Ketil
Spangen, Inger	Sømnes, Vibeke B.
Spillum, Pål	Sørby, Harald
Stangeland, Anne Lise	Sørbø, Ingeborg
Steen, Merethe	Sørgård, Tone
Stefansen, Anne	Sørmo, Gunn (Sorte)
Steinkopf, Håkon	Sørum, Torill
Steinnes, Nelly	Sørvik, Wenche Rubi
Stene, Britt	Saastad, Jon
Stene, Rolf Olav	
Stensrud, Helene	Tanga, Anne Eldrid
Stidal, Ole	Taraldsvik, Morten
Stige, Leif	Taugbøl, Geir
Stjernholm, Grethe E.	Teigen, Ståle
Stokke, Inger-Johanne	Teigen, Sverre Weberg
Stokland, Inger Glad	Tell, Grethe S.
Stoknes, Anne-Kristin	Thapar, Nidhi
Stoknes, Stein Gunnar	Thaulow, Haakon
Stolpe, Synne	Theelin, Isabelle
Storaker, Gunnar	Thendrup, Arve
Storbråten, Glenn Kristian	Theodorsen, Pål
Storesund, Bjørg	Thomassen, Ann Therese
Storset, Dag	Thomassen, Laila
Straand, Svein	Thommesen, Georg

Thomsen, Barbro
Thorbu, Liv
Thorkildsen, Thor
Thorp, Svein
Thorstad, Olav
Tokle, Alvhild
Tollefsen Tor Gunnar
Tonning, Tore
Torbjørnsdal, Caterina
Torbjørnson, Kirsti
Torgersen, Hilde (R.)
Tovslid, Geir
Tracewska, Danuta
Tremoens, Sigurd
Trovik, Gitte T.
Turnes, Hege
Tuseth, Gunhild Dalaker
Tuxen, Aase Gro
Tvedt, Sigurd
Tveita, Bjørn
Tveito, Guri
Tveter, Jan Erik
Tørud, Bjørn

Ueland, Torgny (SVA)
Ulfsbøl, Anita
Utkvitne, Gunnhild
Utne, Inger
Utsi, Anita

Valvatne, Ingunn
Varran, Torkild
Vedi, Camilla
Veflen, Randi (RS)
Verås, Hilde Hansteen
Vetthus, Harald
Vethe, Øistein
Vieth, Birgitte Rubæk
Viig, Berit
Vik, Ann Mari
Vike, Eli
Vikhamar, Gunnhild
Vikheim, Hans A.
Vikla, Anne Marie
Vikse, Kenneth W.
Villars-Dahl, Kari
Villumstad, Liv (SVA)
Vindenes, Erling
Vistad, Rune
Vold, Henrik
Vaagenes, Frants Chr.

Wang, Øystein
Wangsmo, Idun
Wedborn, Helena
Wedding, Tordis Norveig
Wedege, Nils Petter
Weidemann, Fredrik
Weltzien, Rune
Westerlid, Anders
Westgaard Berg, Kari
Wigdel, Geir Ingolv
Wikheim, Maren
Wilson, Simon John
Winnem, Håkon
Winther-Larsen, Turid
Wishman, Anne Marie N.

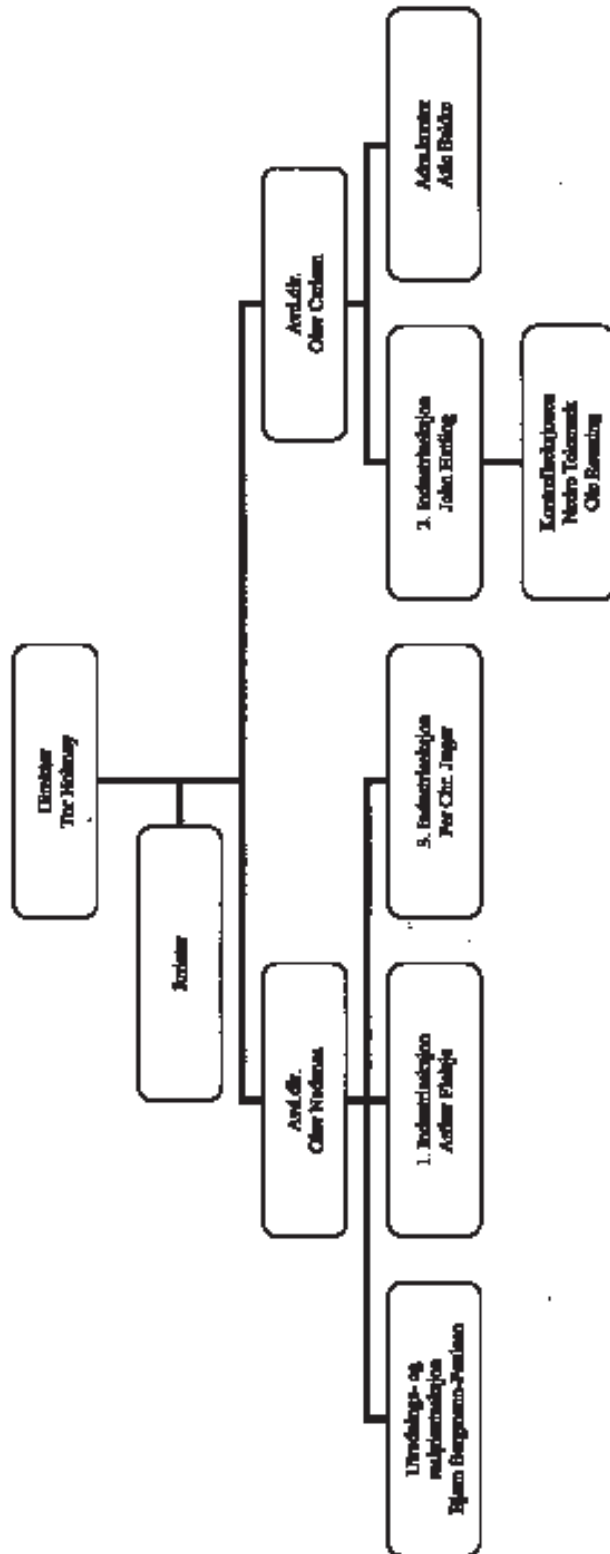
Zeiner, Kirsti E. G.
Ziegler, Helge Ulrik

Ødegaard, Espen
Ødegaard, Nina
Øen, Einar
Øye, Kristin
Økstad, Elin Merete
Øren, Hanne Marie
Ørgenviken, Halvard (SVA)
Ørving, Elisabeth
Østberg, Øivind
Østnes, Frank
Øyen, Torstein

Aa, Kari
Aaker, Reidun
Aakre, Stian
Aalstad, Ragnhild
Aamli, Kari
Aamodt, Per. Borge
Aanestad, Jostein
Aanestad, Onar
Aanonsen, Ingegerd
Aarefjord, Hilde
Aasheim, Rune
Aarøe, Karin
Aarøe, Tommy
Aas, Anne Gøril
Aas, Hedda Høiland
Aas, Jon Heikki
Aas, Marianne
Aase, Kristin
Aasen, Hans
Aasen, Terje

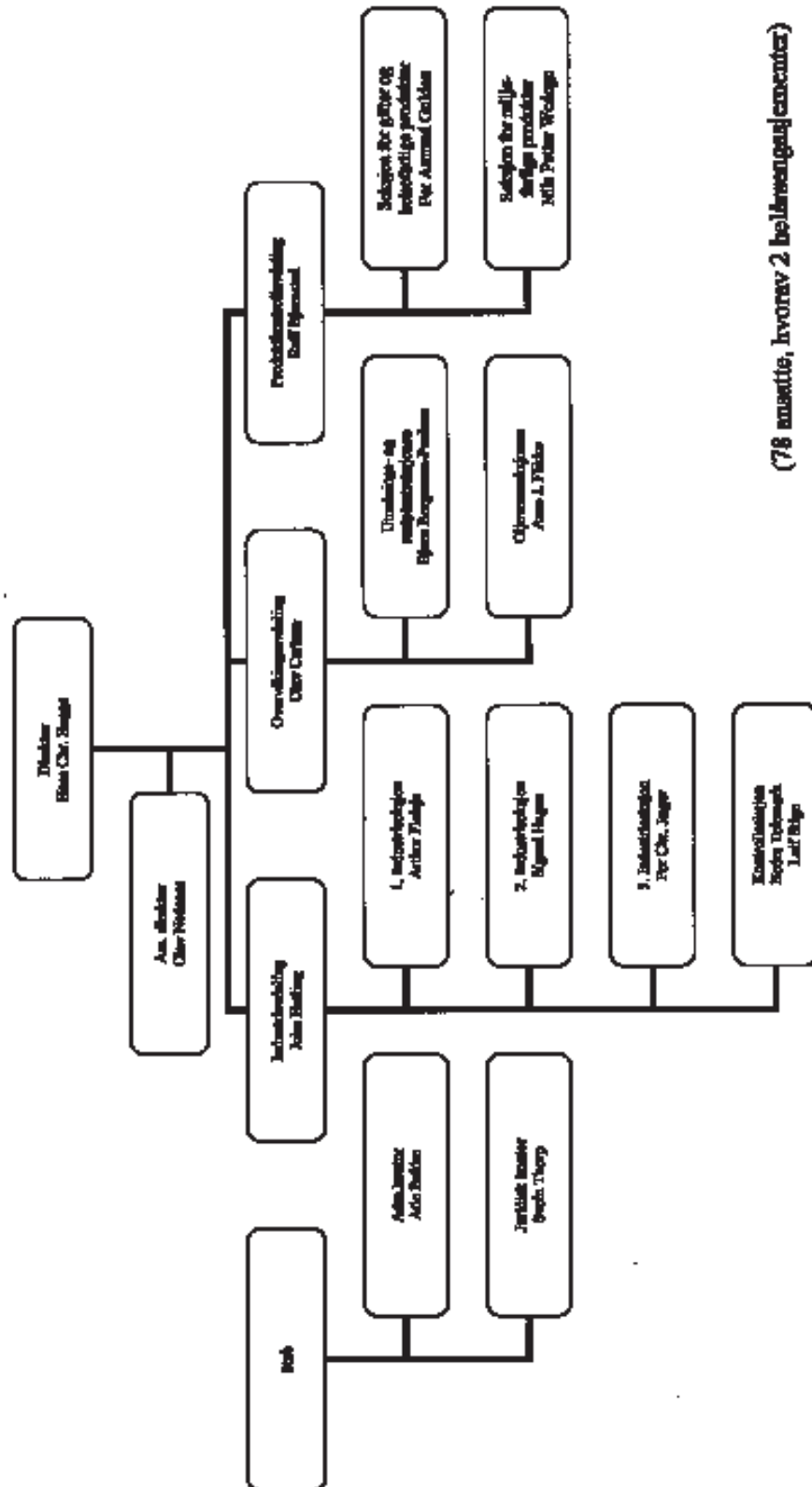
Vedlegg 3: SFTs organisering 1974–94

Organisering av Statens forurensningstilsyn 1.6.1974



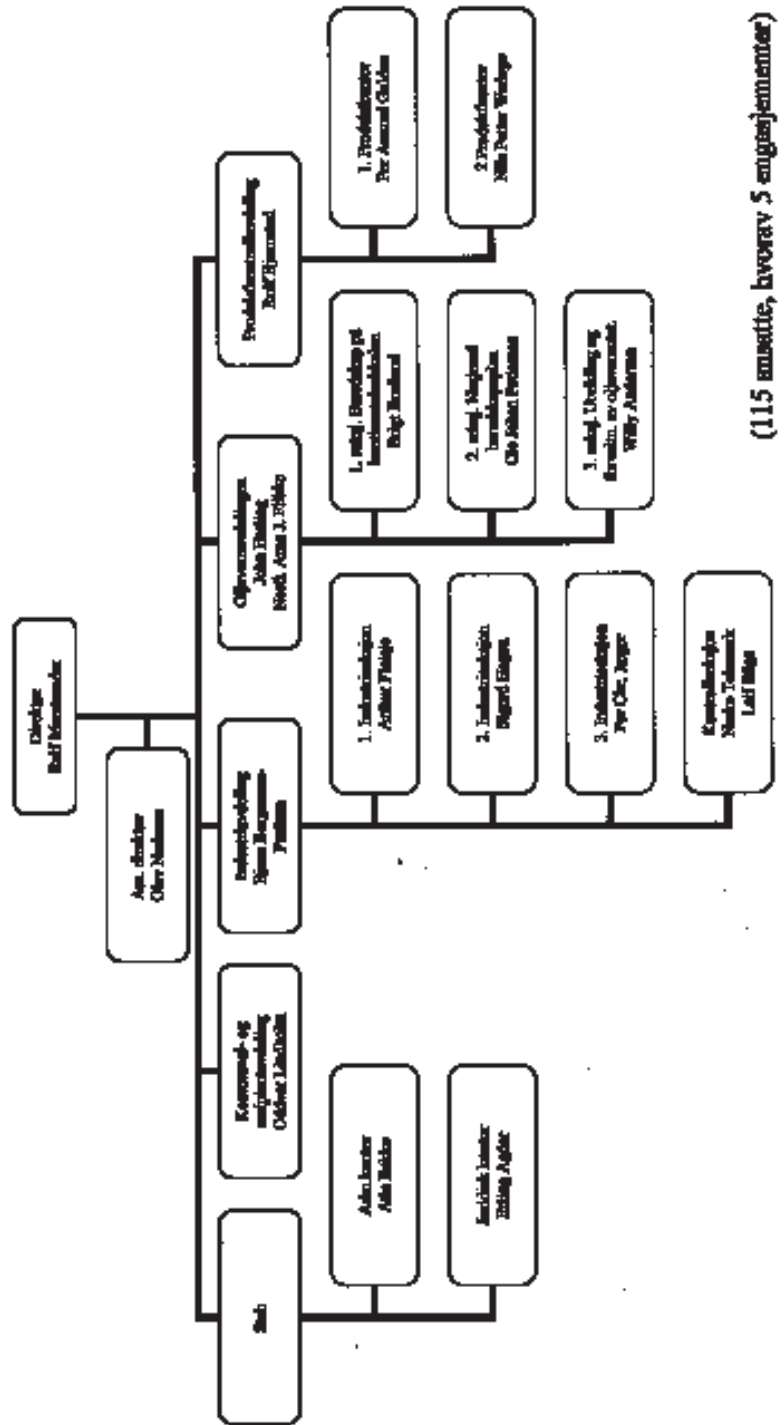
(52 ansatte)

Oljevernrådets sekretariat ble overført til SFT 1.1.1975. I 1977 ble Produktkontrollavdelingen opprettet. Ved begynnelsen av året var etaten organisert slik:



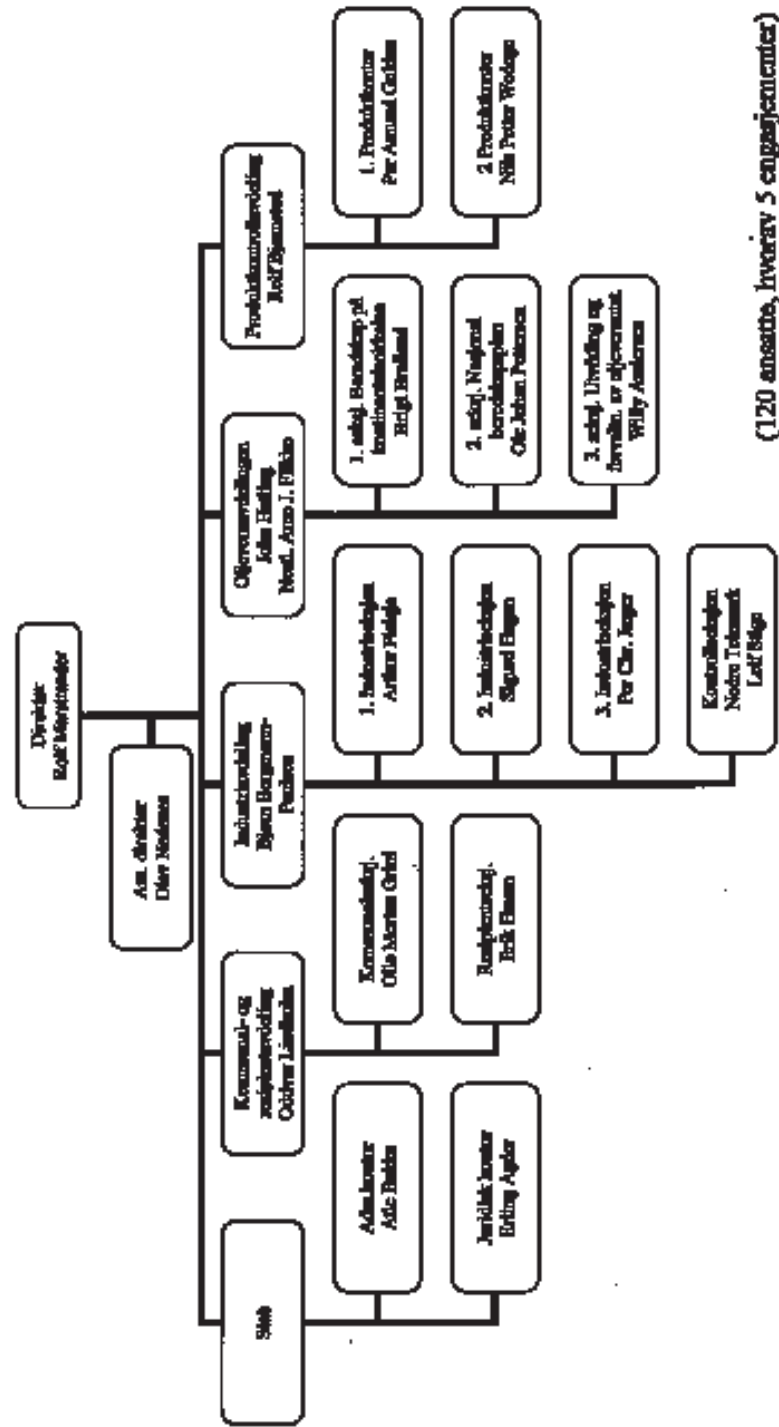
(78 ansettelse, hvorav 2 helsevesenstjenestere)

I 1978 ble hovedstasjon for Oljevern A/S en del av SFT, og organisert som en seksjon i Oljevernavdelingen



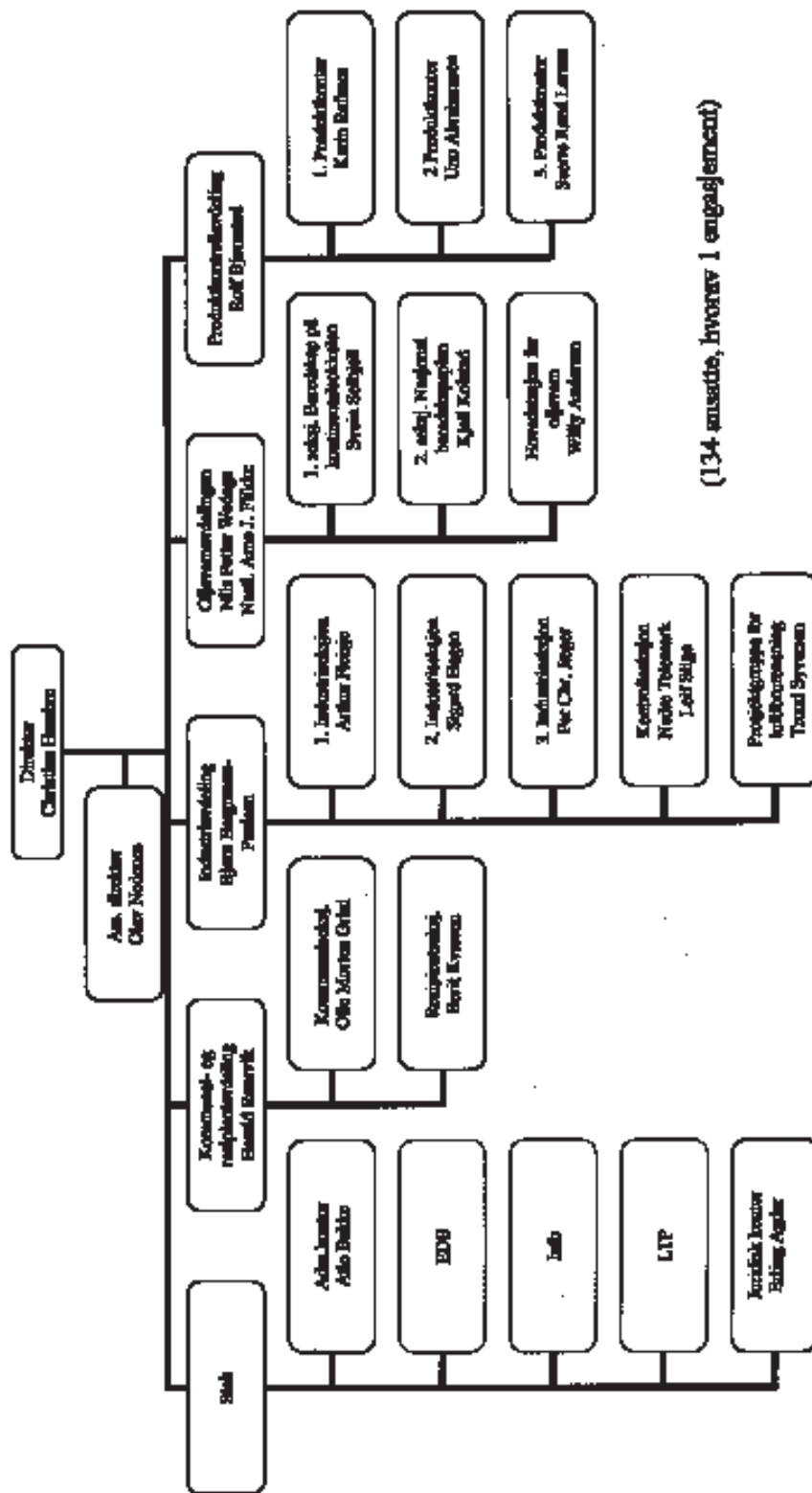
(115 ansatte, hvorav 5 engangsmenn)

I 1979 opprettes Kommunal- og resipientavdelingen

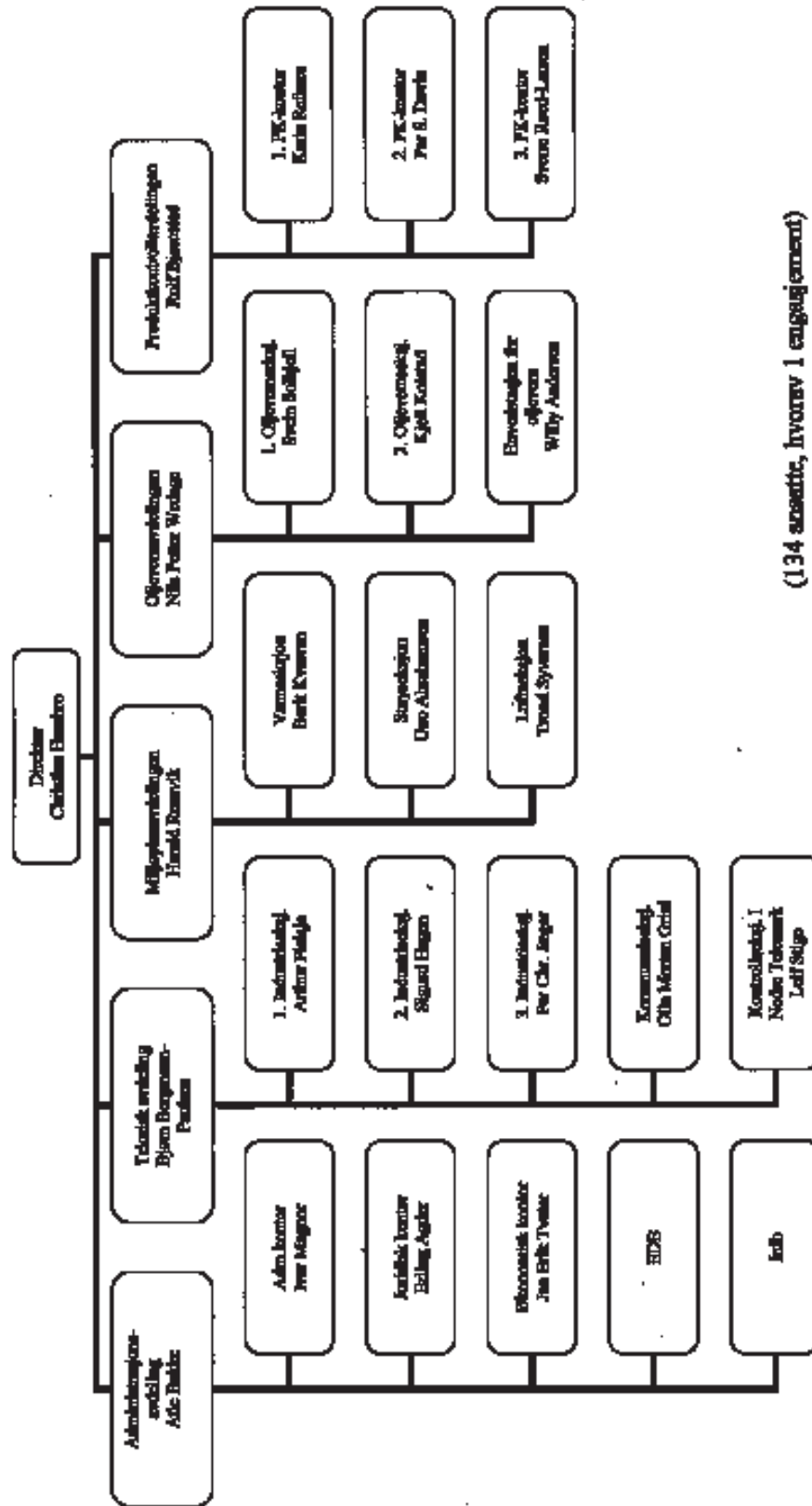


(120 ansatte, hvorav 5 engasjementer)

I 1982 opprettes produktsikkerhetskontoret, og det organiseres en prosjektgruppe for bilavgasser. Medarbeidere for EDB, informasjon og LTP er knyttet til etaten

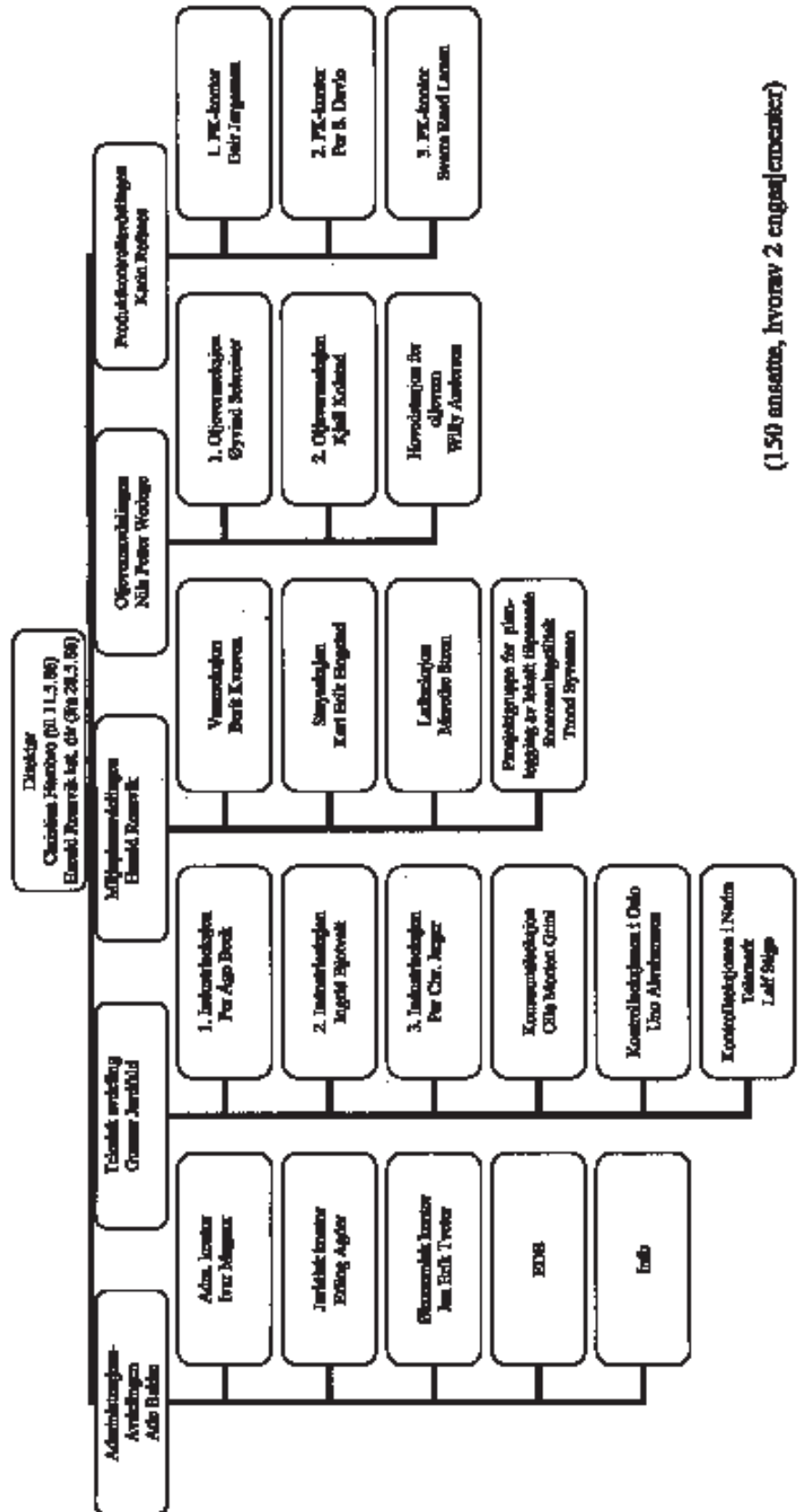


I 1985 var SFT organisert slik:



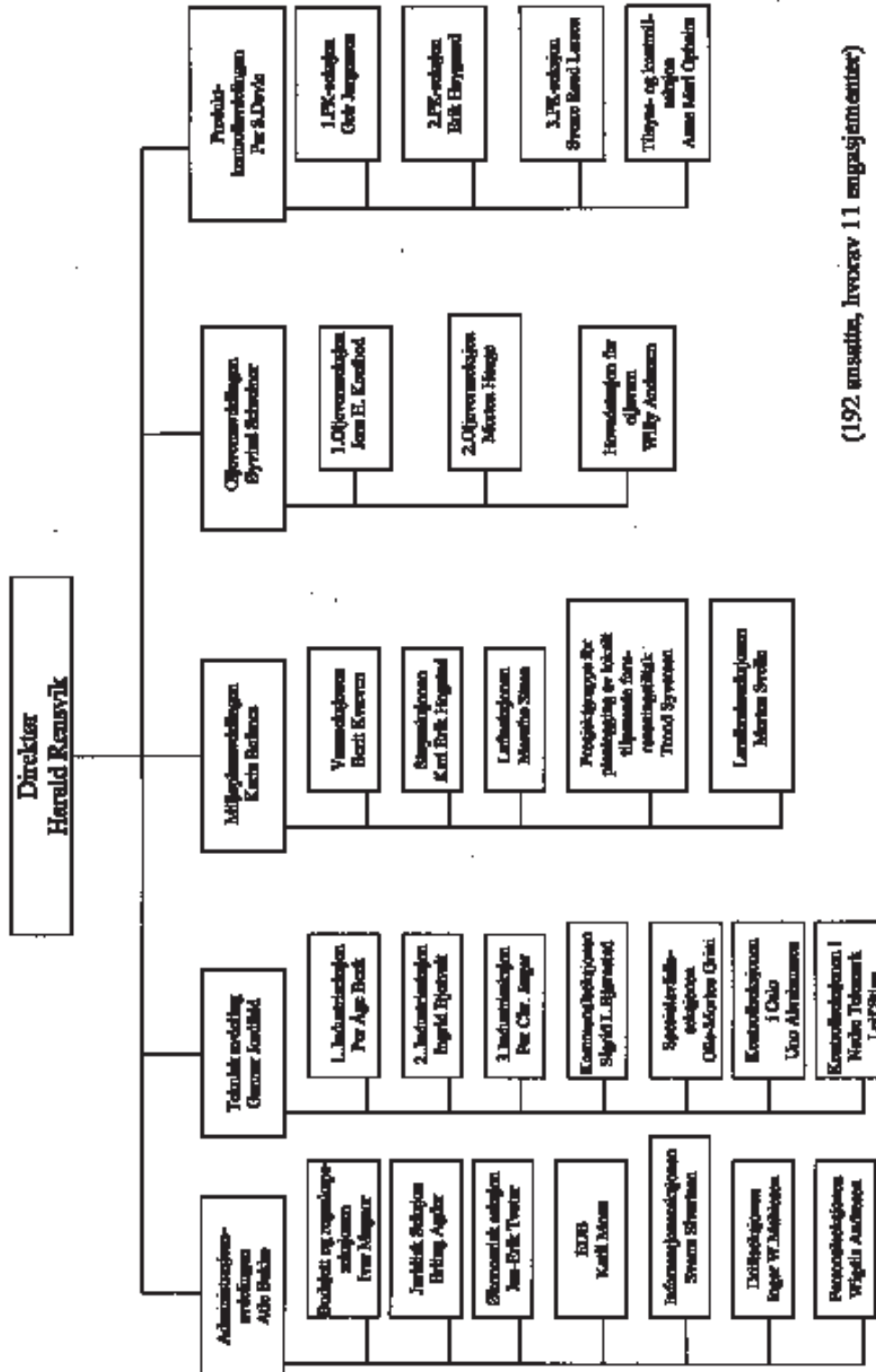
(134 ansatte, hvorav 1 engasjement)

I 1986 får SFT 10 stillinger til økt industrikontroll og 4 stillinger til å arbeide med lokalt tilpasset forurensningspolitikk. Høsten 1986 ble etaten organisert slik:



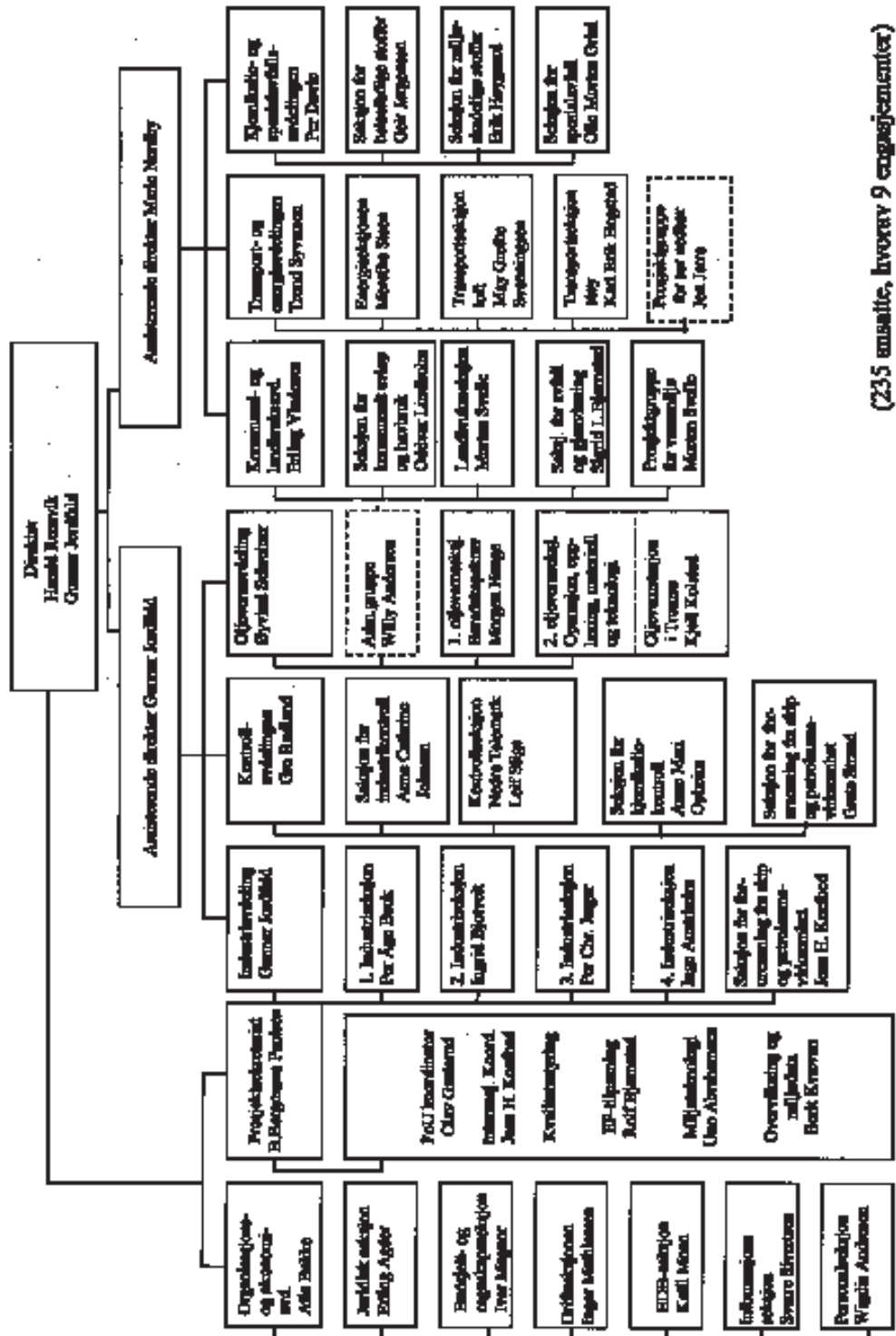
(150 ansatte, hvorav 2 engasjementstilt)

I 1989 var arbeidet med landbruksforurensninger, støy og avfall styrket. Personalseksjon, informasjonseksjon, EDB-seksjon og budsjett- og regnskapsseksjon var kommet på plass.

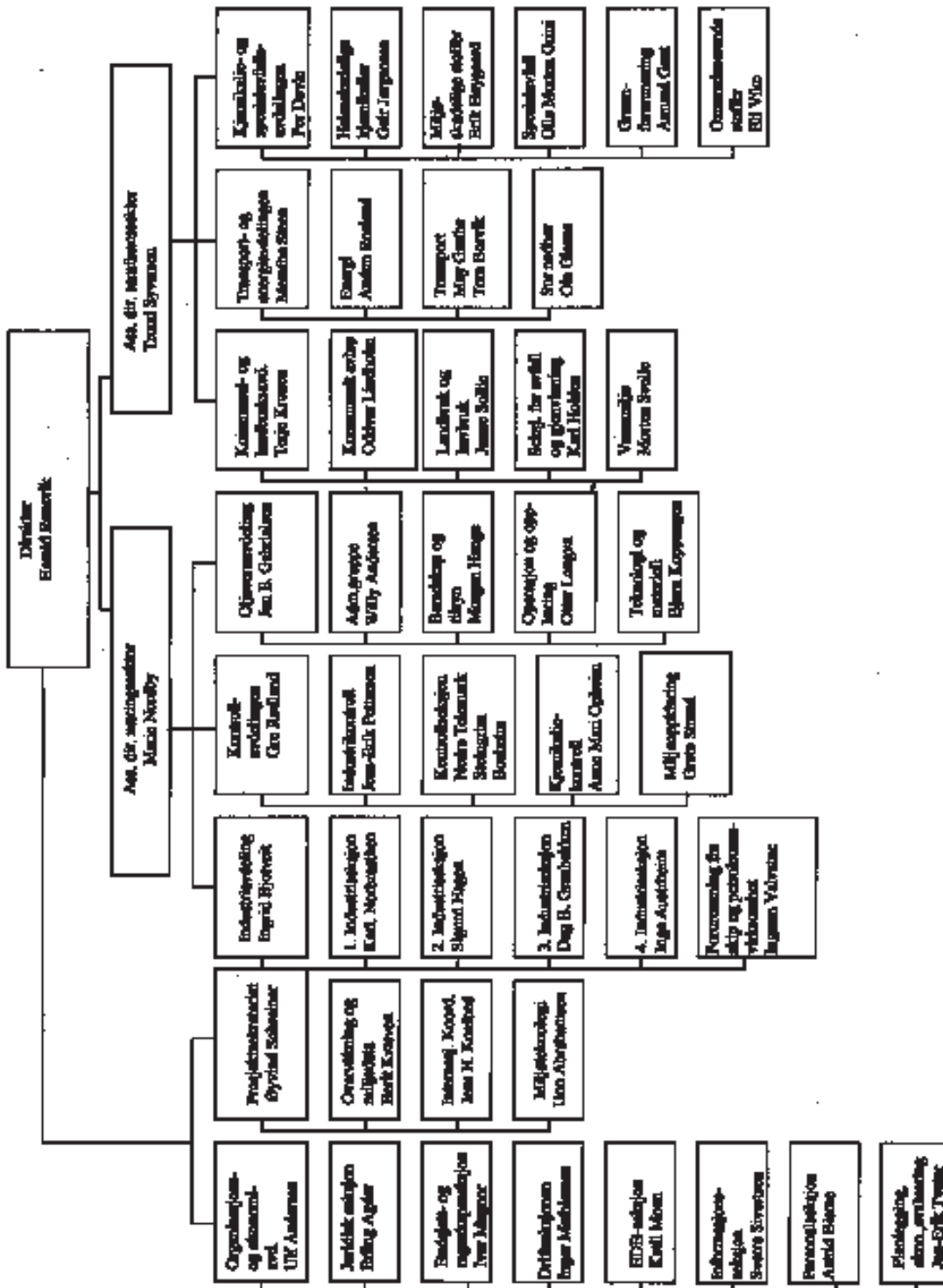


(192 ansatte, hvorav 11 engasjementst)'

Den sterke veksten førte til at SFT fra høsten 1990 ble organisert i åtte avdelinger.



(235 ansatte, hvorav 9 engasjementer)



Vedlegg 4: Kilder

De viktigste kildene for omtalen i kapittel 1
(Hvorfor ble SFT opprettet?)

- *Intervju med Erik Andreassen, Atle Bakke, Bjørn Bergmann-Paulsen, Erik Hauan, Olav S. Nedenes og Terje Aasen i SFT.*
- *Intervju med Morten Hauge, Frank Høiberg, Ottar Longva og Jan Nerland ved SFTs beredskap- og kontrollavdeling Horten.*
- *Intervju med Kåre Grønbech, Håvard Holm og Øystein Wang i Miljøverndepartementet.*
- *Alf-Inge Jansen: «Struktur og handling.»*
- *Miljøverndepartementet 1999: «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Del I.*
- *St. prp. nr. 123 (1972-73) Om organisering av administrasjonen for forurensningssaker.*
- *Hans Chr. Bugge: «Forurenseren skal betale – De alminnelige regler i norsk rett om kostnadsansvar ved forurensning.»*
- *Kjell Baalsrud: «Et bidrag til NIVAs historie – Tilbakeblikk over perioden 1955-1981.»*
- *Jubileumsskrift Avløpssambandet Nordre Øyeren 25 år 1966-1991.»*
- *Norsk institutt for luftforskning: «NILU gjennom 25 år.»*
- *Brev av 30.5. 1972 fra Miljøverndepartementet til NVE: «Opprettelse av Miljøverndepartementet. Virkninger for Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen.»*
- *Finn Overvik: «Forskning, forurensning og forvaltning – Bakgrunnen for dannelsen av Statens forurensningstilsyn i 1974» NTNU 1999.*
- *SFT: Arkivmapper om International Farvefabrik.*

De viktigste kildene for omtalen i kapittel 2
(Etableringsår og grotid)

- *Intervju med eller notater fra Erik Andreassen, Atle Bakke, Ann Barkenæs, Per Åge Beck, Bjørn Bergmann-Paulsen, Ingrid Bjøteit, Rolf Bjørnstad, Olav Carlsen, Arne Willy Dahl, Per Døvre, Olle Morten Grini, Sigurd Hagen, Erik Hauan, Morten Helle, Jan Johansen, Torill Kollerud, Oddvar Lindholm, Ivar Magnor, Rolf Marstrander, Olav S. Nedenes, Thor Anders Nordhagen, Karin Refsnes, Elin Røed, Øyvind*

- Schreiner, Trygve Sverreson, Trond Syversen, Geir Wigdel og Terje Aasen i SFT.
- Interøju med Morten Hauge, Frank Høiberg, Ottar Longva og Jan Nerland – alle ved SFTs beredskap- og kontrollavdeling Horten.
 - Interøju med Kåre Grønbech, Anders Haugestad, Ragnhild Krosshavn og Jan Thompson i Miljøverndepartementet.
 - Interøju med Bjørn Erikson i LO
 - St.prp. nr. 119 (1972-73) Om tiltak mot forurensninger fra eldre industri.
 - St. prp. nr. 123 (1972-73) Om organiseringen av administrasjonen for forurensningsaker.
 - SFTs årsrapporter 1976-79..
 - Budsjettproposisjonene for Miljøverndepartementet 1973-80.
 - Miljøverndepartementet 1999: «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Del I-II.
 - St prp. nr. 116 (1972-73) Om statsstøtte til vannforsyning og forurensningsbegrensende tiltak.
 - Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter av 31. mai 1974.
 - St. meld. nr. 107 (1974-75) Om arbeidet med en landsplan for bruken av vannressursene.
 - Rundskriv T-24/74 fra Miljøverndepartementet til fylkesmennene om overføring av myndighet etter Lov om vern mot vannforurensning og vassdragsloven.
 - St. meld. nr. 44 (1975-76) Tiltak mot forurensninger.
 - Ot. prp. nr. 51 (1974-1975) Lov om produktkontroll.
 - St. meld. nr. 86 (1977-78) Om produktkontrollarbeidet i 1977.
 - Kgl. Res. 1990:«Titania a/s – Omgjøring av bedriftens utslippstillatelse.»
 - NOU 1974:25 Beredskap mot akutt forurensning.
 - NOU 1978:19 Om personell til vannforsynings- og avløpsanlegg.
 - Tilrådinger fra Resirkuleringsutvalget (NOU 1973:51 og NOU 1975:52).
 - Årsberetning 1978 for kommunal- og resipientavdelingen i SFT.
 - Karsten Alnæs: «Historien om Norge: Femti rike år.»
 - Kristin Asdal: «Knappe ressurser?»
 - Gro Harlem Brundtland: «Mitt liv.»
 - Notat fra SFT-direktør Hans Christian Bugge til Miljøverndepartementet 1. juli 1977.
 - Rachel Carson: «Silent Spring» (1962).
 - Olje- og energidepartementet: «Norsk oljehistorie i korte trekk.»

De viktigste kildene for omtalen i kapittel 3 (Miljøvern i motvind):

- Interøju med eller notater fra Ingrid Bjotveit, Rolf Bjørnstad, Sigrid Louise Bjørnstad, Per Åge Beck, Bent Bolstad, Olav Carlsen, Per Døvre, Olle Morten Grini, Sigurd Hagen, Erik Hauan, Morten Helle, Karl Erik Hogstad, Jan Johansen, Jan Boe Kielland, Torill Kollerud, Ivar Magnor, Rolf Marstrander, Olav S. Nedenes, Karin Refsnes, Elin Røed, Trond Syversen, Jan Erik Tøeter og Terje Aasen i SFT.
- Interøju med Gunnar Jordfald i SFTs Internavis i 1991.
- Karin Refsnes: Tale ved SFTs tiårs jubileum i 1984.
- Kristin Asdal: «Knappe ressurser?»
- Einar Lunde: «Safari blant folk og røvere i Afrika».
- Miljøverndepartementet 1999: «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Del II-III.

- Budsjettproposisjonene for Miljøverndepartementet 1973-86.
- Statlig program for forurensningsovervåking, Årsrapporter 1981-85.
- St. meld. nr. 44 (1975-76) Tiltak mot forurensninger.
- St. meld. nr. 50 (1976-77) Tiltak mot støy.
- St. meld. nr. 51 (1984-85) Om tiltak mot vann- og luftforurensninger og om kommunalt avfall«.
- Rapporter fra bilforurensningsutvalget.
- NOU 1983:40 Luftforurensninger fra vegtrafikk.
- SFT: Forslag til handlingsprogram mot vegtrafikkstøy. (1985)
- SFT: Avgassbestemmelser for personbiler. (1986)
- Innlegg fra SFT-direktør Christian Hambro i Aftenposten 9. september 1985.
- Brev av 4.7. 1988 fra SFT til Bellona.
- Sissel Hovik og Ståle Opedal: «Miljøpolitikk – Organisasjonene, Stortinget og forvaltningen».
- Erling Krogh m.fl. (NLH): «Spillet om nærings saltene – En studie av prosessen rundt valg av virkemidler for å begrense tapet av næringsalter i norsk jordbruk.»

De viktigste kildene for omtalen i kapittel 4 (Ny miljøvern bølge – nytt SFT)

- Intervjuer med Ulf Andersen, Atle Bakke, Ann Barkenæs, Per Åge Beck, Ingrid Bjotveit, Rolf Bjørnstad, Sigrid Louise Bjørnstad, Per Døyle, Olle Morten Grini, Sigurd Hagen, Erik Hauan, Morten Hauge, Morten Helle, Frank Høiberg, Jan Johansen, Torill Kollerud, Harold Leffertstra, Oddvar Lindholm, Ottar Longva, Ivar Magnor, Jan Nerland, Thor Anders Nordhagen, Harald Rensvik, Elin Røed, Øyvind Schreiner, Anne Stefansen, Trude Syversen, Trond Syversen, Øystein Wang, Elisabeth Ørving og Terje Aasen i SFT.
- Intervjuer med Bjørn Erikson i LO, Per Axelsson i Länsstyrelsen i Skåne og Jack Grimsrud i NORSAS
- Gro Harlem Brundtland: «Dramatiske år.»
- Kjersti Gjerde: «Norsk forurensningspolitikk – et uttrykk for en «avveiningstankegang». (Hovedoppgave ved Administrasjon og organisasjonsvitenskap ved Universitetet i Bergen høsten 1992.
- Karsten Alnæs: «Historien om Norge: Femti rike år.»
- Jan Erik Klausen og Hilmar Rommetvedt: «Miljøpolitikk – Organisasjonene – Stortinget og forvaltningen.»
- Erling Krogh m. fl.: «Spillet om nærings saltene.»
- Sten P. Vedi: «Evaluering av handlingsplanen mot landbruksforurensninger.»
- Jan Nerland: Rapport fra den norske bistanden i den arabiske gulf i tiden fra 6. februar til 1. mai 1991.
- Jan Erik Klausen og Hilmar Rommetvedt: «Miljøpolitikk – Organisasjonene – Stortinget og forvaltningen.»
- Åsne Berre Persen og Nils Hermann Ranum: «Natur og ungdom – 30 år i veien.»
- Aftenposten 14.5. 2001: «Nasjonalt prestisjeanlegg prises ut av markedet.»
- Miljøverndepartementet 1999: «Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv» Del III.
- Olje- og energidepartementet: «Norsk oljehistorie i korte trekk.».
- Miljøvernpolitiske redegjørelser 1987-92.
- Grønn bok – Miljøtiltak i statsbudsjettet for årene 1989-93.
- St meld. nr. 44 (1991-92) Om tiltak for reduserte avfallsmengder, økt gjenvinning og forsvarlig avfallsbehandling.

- *St. meld. nr. 51 (1984-85) Om tiltak mot vann- og luftforurensninger og om kommunalt avfall.*
- *St. meld. nr. 47 (1987-88) Om reduksjon av nitrogenutslippene i Norge.*
- *St. meld. nr. 46 (1988-89) Miljø og utvikling – Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport.*
- *St. meld. nr. 64 (1991-92) Om Norges oppfølging av nordsjødeklarasjonene.*
- *St. meld. nr. 49 (1988-89) Norsk oljevern.*
- *St. meld. nr. 25 (1993-94) Om norsk oljevern.*
- *Stortingsmeldinger om produktkontrollarbeidet.*
- *Budsjettproposisjonene for Miljøverndepartementet 1986-95.*
- *Ot. prp. nr. 51 (1974-1975) Lov om produktkontroll.*
- *Ot. prp. nr. 33 (1990-1991) Om lov om endringer i lov 11. juni 1976 nr.79 om produktkontroll og lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).*
- *St. prp. nr. 127 (1987-88) Om etablering av et sentralt behandlingsanlegg for spesialavfall i Rana kommune.*
- *St. prp. nr. 111 (1988-89) Om det videre arbeid med spesialavfall.*
- *St. prp. nr. 103 (1990-91) Om dannelsen av selskap for behandling av spesialavfall m.m.*
- *NOU 1990:28 Avfallsminimering og gjenvinning.*
- *Brev fra SFT til Bellona 10.12. 1991.*
- *Feedback Research AS: «Kundeundersøkelse for Statens Forurensningstilsyn mai 994.»*
- *SFT: Statlig program for forurensningsovervåking 1985-95.*
- *SFT: «Vårt felles miljø» (1990)*
- *SFT: Synspunkter på SFT (Asplan Analyse 1988)*
- *Referat fra Stortingets spørretime 21. april 1993.*
- *Ledelse 7/88: Interøju med Harald Rensvik.*
- *Reportasje om miljøsyndere i Aftenposten 21. desember 1987.*
- *Årsrapporter fra Teknisk afdeling/Industriavdelingen i SFT 1986-93.*
- *Pressemelding fra SFT 3. januar 2001: «Norge har oppfylt fire av ti miljømål.»*
- *Rundskriv T-22/83 fra Miljøverndepartementet til fylkesmennene: Endring av retningslinjer for avgjørelser av søknader om kommunale kloakkutslipp til åpne sjøområder.*
- *Rundskriv T-6/88 fra Miljøverndepartementet til fylkesmennene: Økt innsats for å redusere forurensninger fra kommunale avløpsanlegg.*
- *Rundskriv 91/1 fra SFT til fylkesmennene: Minstekrav til rensing av kommunalt avløpsvann til gode sjøresipienter.*
- *Statistisk Sentralbyrå: Naturressurser og miljø 2000.*
- *Statistisk Sentralbyrå: Rapport 2000/27.*
- *SFT-notat 14.05.97: Liste over kommunaltekniske forskrifter, veiledninger og retningslinjer utgitt av SFT.*
- *SFT: Forslag til Handlingsprogram mot vegtrafikkstøy (1985)*
- *SFT: «Vårt felles miljø.» (1984)*
- *SFT: «Vårt felles miljø.» (1990)*
- *Statens forurensningstilsyn: «Forurenset grunn i Norge – statusrapport 1997.»*
- *SFT-notat 26.10. 1977: «Disponering av problemavfall fra norske industribedrifter.»*
- *SFT-notat 11.8. 1978: «Disponering av problemavfall fra norske industribedrifter.»*
- *SFT-notat 1.8.1989: Kartlegging av spesialavfall i deponier og nedlagte bedrifter.*
- *SFT: Forurensninger i Norge 1994.*

Hvorfor ble SFT opprettet? Hvilke krefter i og utenfor etaten er det som har påvirket utviklingen fra de spinkle forløperne i 1950- og 1960-årene fram til den moderne etaten vi kjenner fra midten av 1990-årene? Hvilke miljøproblemer har stått på dagsorden? Hvilke muligheter har SFT hatt for å løse dem? Hva er oppnådd? Er det erfaringer og lærdom fra historien som kan være nyttig å ta med seg i framtida?

SFT har en spennende historie. Dramatikk, kamp og konflikter har preget deler av virksomheten. Humor har heller ikke vært mangelvare. Denne historien er fortalt slik SFT-ere selv har opplevd den. Øyvind Nøttestad står som forfatter. Han har selv fartstid fra arbeidet med forurensningssaker fra 1970. For Miljøverndepartementet har han tidligere skrevet trilogien "Miljøvernforvaltningen i tidsperspektiv".



Statens forurensningstilsyn
Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo
Besøksadresse: Strømsveien 96

Telefon: 22 57 34 00
Telefaks: 22 67 67 06
E-post: postmottak@sft.no
Internett: www.sft.no

Bestilling: <http://www.sft.no/skjema.html>