

Dokument nr. 18

(2000-2001)

Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av Stortinget for å foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen

(Rapport avgitt til Stortingets presidentskap 1. mars 2001 og tilleggsrapport avgitt til Stortingets presidentskap 4. april 2001)

Publikasjonen finnes på Internett:
www.stortinget.no

Til Stortinget

Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen, som ble oppnevnt ved stortingsvedtak av 5. juni 2000, legger med dette frem sin rapport.

Rapporten er enstemmig.

Oslo, 1. mars 2001

Eivind Smith

leder

Erling Grimstad

Kristin Holth Skatvedt

Henning Harborg

Aanund Hylland

Unni Steinsmo

Anne Britt Justad

Dokument nr. 18

(2000-2001)

**Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av Stortinget
for å foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging,
prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass
for Østlandet og Gardermobanen**

(Rapport avgitt til Stortingets presidentskap 1. mars 2001 og tilleggsrapport avgitt til
Stortingets presidentskap 4. april 2001)

INNHOLDSOVERSIKT

Sammendrag	11
DEL 1	
I Oppnevning og arbeidsvilkår	21
II Mandat m.v.	25
DEL 2	
III Nærmere om hovedtemaene for granskning	33
IV Hvor ble det av Hobøl?	35
V Hvor ble det av Hurum?	77
VI Fortsettelse: Illegitime metoder?	107
VII Fortsettelse: Jan F. Wiborgs skjebne	150
VIII Hvor ble det av Delt løsning?	173
IX Gardermoen som endelig løsning	181
X Fortsettelse: Flytoget	211
XI Samlet vurdering	228
DEL 3	
XII Særlig om forholdet til ansvarlighetsloven	233
DEL 4	
XIII Mistilliten og dens årsaker	241
Vedlegg	247
Rapport nr. 2	343

INNHold

Sammendrag	11	2. Hobøl som alternativ fra 1970	35
DEL 1		2.1 Innledning	35
I – OPPNEVNING OG ARBEIDSVILKÅR	21	2.2 Flyplasskomiteen utelater Hobøl	36
1. Oppnevning m.v.	21	2.3 Hovedflyplassutvalget går inn for Hobøl	36
2. Granskningsperiode og arbeidsform	22	2.4 Veien frem til båndlegging av arealer i Hobøl	37
3. Kommisjonens tilgang til materiale	22	2.5 Veien mot opphevelse av båndleggingen	39
3.1 Innledning	22	2.6 Flytrafikkprognosene i Norsk Luftfartsplan	39
3.2 Tilgang til materiale undergitt taushetsplikt	23	2.7 Samferdselsdepartementets behandling av flytrafikkprognosene og veksten i flytrafikken	40
3.3 Særlig om tilgang til R-notater m.v. .	23	2.8 Ble Hobøl «skrinlagt»?	42
3.4 Samtaler med utenforstående	23	3. Nye flytrafikkprognoser – ny hovedflyplassutredning	45
3.5 Rettslige avhør	24	3.1 Innledning	45
3.6 Særlig om kommisjonens undersøkelser i Danmark	24	3.2 Påtrykk fra Luftfartsverket og samferdselskomiteen	45
II – MANDAT M.V.	25	3.3 Interferens mellom Hobøl og Rygge. Rullebaneretning	46
1. Kommisjonens mandat	25	3.4 Hobøl ut – Hurum inn	47
2. Nærmere om hvilke spørsmål granskningen særlig gjelder	25	4. Krav om utredning av andre alternativer: Før stortingsvedtaket våren 1990 om ensidig utredning av Gardermoen	48
2.1 Kommisjonen skal ikke avgjøre hvor flyplassen burde ha ligget	25	4.1 Innledning	48
2.2 To hovedkriterier for prioritering	26	4.2 Luftfartsverkets ønske om alternativ utredning	49
2.3 Nærmere om mandatavgrensningen ..	27	4.3 Nærmere om brevkastet av 15. mars 1990	50
2.4 «... betydning for vurderingen av hvorvidt ansvarlighetsloven er brutt»	28	4.4 Hvorfor ble ikke brevet sendt?	52
3. Tidligere utredninger m.v.	29	4.5 Den politiske ledelsens rolle	56
3.1 Innledning	29	4.6 Forberedelsen av Syse-regjeringens behandling av hovedflyplassaken	59
3.2 Prosjekt Gardermobanen (Tønneutvalgets rapport)	29	4.7 Nærmere om regjeringens behandling av saken	63
3.3 NOU 1999:28 Gardermoprojektet (Mydske-utvalgets rapport)	29	4.8 Flyplassaken legges frem for Stortinget	63
3.4 Riksrevisjonens Dokument nr. 3:10 (1997–98) og åpne høringer	30	4.9 Stortinget vedtar ensidig utredning av Gardermoen	64
4. Den videre fremstilling	31	4.10 Ble regjering og storting adekvat informert?	66
DEL 2		5. Kravet om utredning av andre alternativer: Under planleggingen med sikte på Gardermoen	67
III – NÆRMERE OM HOVEDTEMAENE FOR GRANSKNING ..	33		
1. Oversikt	33		
2. En «stor plan»?	34		
IV – HVOR BLE DET AV HOBØL?	35		
1. Innledning	35		

5.1	Innledning	67	4. Styringsgruppen (Hafnor-utvalget)	89
5.2	Politisk krav om utredning av andre alternativer	68	4.1 Oppnevning av Styringsgruppen og underutvalg	89
5.3	Opptakten til vedtaket om Hobøl-utredningen	70	4.2 Nærmere om arbeidet og sammensetningen av de forskjellige gruppene	91
5.4	Nærmere om påstander om trenering av Hobøl-utredningen	70	5. Rapportene fra Styringsgruppen og dens undergrupper	92
5.5	Luftfartsverkets forutsetning om rullebaneretningen	71	5.1 Arbeidsgruppen for vurdering av operative forhold på Hurum	92
5.6	Nærmere om enkelte andre forutsetninger	72	5.2 Sluttrapporten fra verifikasjonsarbeidet	92
5.7	Samferdselsdepartementets konklusjoner og spørsmål fra komiteen	73	5.3 Styringsgruppens rapport	93
5.8	Nærmere om hvordan Hobøl-utredningen ble kommunisert	73	6. Den videre saksgang frem til stortingsvedtaket av 1. juni 1990	94
6. Sammenfatning	.....	75	6.1 Høringsuttalelser til Styringsgruppens rapport	94
V – HVOR BLE DET AV HURUM?	.....	77	6.2 Luftfartsverkets anbefaling av 22. februar 1990	95
1. Innledning	.....	77	6.3 St.prp. nr. 78 (1989–90)	96
1.1	Oversikt over Stortingets vedtak av 8. juni 1988 og 1. juni 1990	77	6.4 Behandlingen i Stortinget	98
1.2	Enkelte grunnleggende begreper	77	6.5 Innst. S. nr. 190 (1989–90)	99
2. Værmålinger og vurderinger forut for Stortingets vedtak av 8. juni 1988	.....	79	6.6 Forhandlingene i Stortinget 1. juni 1990	100
2.1	Lundby-utvalget	79	7. Avslutning av værmålingene på Hurum. Fortsatt diskusjon	101
2.2	St.meld. nr. 69 (1972–73)	79	7.1 Avslutningen av måleprosjektet	101
2.3	Hovedflyplassrapporten av 15. april 1986	79	7.2 Rapporter fra Luftfartens funksjonærforening og Institutt for forsvarsopplysning	101
2.4	Åsmund Rabbes målinger september 1986 – november 1987	79	7.3 Diskusjonen om Bjørn Aunes habilitet	101
2.5	Stortingets behandling av St.meld. nr. 55 – spørsmål til DNMI	80	7.4 Kritikken fra Jan F. Wiborg	102
2.6	Den videre behandling høsten 1987 og våren 1988	81	7.5 Ekspertgruppen (Surlien-utvalget)	104
2.7	St.meld. nr. 43 (1987–88) om lokalisering av hovedflyplass	82	VI – FORTSETTELSE: ILLEGITIME METODER?	107
2.8	Innst. S. nr. 275 (1987–88)	83	1. Innledning	107
2.9	Stortingets vedtak av 8. juni 1988 om å planlegge med sikte på Hurum	83	2. Ble uønskede synspunkter på Hurum-været i 1987–88 forsøkt skjult?	108
3. De videre målinger etter at Stortinget valgte Hurum	.....	84	2.1 Bakgrunn	108
3.1	Det nye måleprogrammet på Hurum	84	2.2 Overføringen av ansvaret for sikt-målingene på Stikkvann	108
3.2	Foreløpig rapportering mai - august 1989	85	2.3 Møtet i samferdselskomiteen 14. oktober 1987	111
3.3	DNMI Rapport 27/89 Klima	86	2.4 Åsmund Rabbes rapport av 1. februar 1988 til Stortinget	112
3.4	Samferdselsdepartementets pressemelding av 29. september 1989	86	2.5 Oppsummering	113
3.5	St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 (1989–90) og Budsjett-innst. S. nr. 14 (1989–90)	87	3. Ble Hurum-vedtaket fulgt opp?	113
3.6	Indic-rapporten	88	4. Ble måleutstyret på Hurum sabotert?	114
3.7	Swedavia-rapporten	88	4.1 Innledning	114
			4.2 Nærmere om påstandene og deres opphav	115

4.3	Kunne værmålingene manipuleres uten at det ble oppdaget?	117	10.4	Oppsummering om Jan F. Wiborgs kritikk	148
4.4	Innbrudd og tyveri av værmålingsutstyr fra Hurum	119	11. Sammenfatning	149	
4.5	Konklusjon	119	VII – FORTSETTELSE: JAN F. WIBORGS SKJEBNE	150	
5. Beslutningen om å begrense Hurum-planleggingen	119	1. Innledning	150	2. Hvem var Jan Fredrik Wiborg?	151
5.1	Statsråd Engseths pressemelding i september 1989	119	2.1	Utdannelse og familie m.v.	151
5.2	Tallene for værmessig tilgjengelighet	120	2.2	Psykiske problemer	152
5.3	Hvorfor ventet ikke Engseth på den nye regjeringen?	122	2.3	Økonomiske problemer	153
6. Swedavia-rapporten	123	2.4	Euronor AS	154	
7. Videre arbeid med værforholdene: Styringsgruppen (Hafnor-utvalget)	124	3. Førte Hurum-engasjementet til innbrudd, avlytting m.v.?	154	3.1	Oppdraget fra Johan Martens m.fl. ...
7.1	Innledning	124	3.2	Drev Wiborg egne målinger på Hurum?	155
7.2	Hvordan kom Bjørn Aune inn i Styringsgruppen?	125	3.3	Innbrudd: Spekulasjonene	155
7.3	Diskusjonen om Aunes deltagelse	126	3.4	Fortsettelse: Hva Kommisjonen fant ut	156
7.4	Nærmere om organiseringen av arbeidet	127	3.5	Ble Wiborg overvåket og/eller utsatt for telefonavlytting?	157
7.5	Misbrukte Aune sin stilling i Styringsgruppen?	128	3.6	Ble Wiborg utsatt for trusler?	158
7.6	Foregikk verifikasjonsarbeidet uavhengig av Aune og DNMI?	131	3.7	Ble Wiborg motarbeidet?	158
7.7	Ble verifiseringsprosjektets konklusjoner reflektert i Styringsgruppens rapport?	133	4. Hadde Wiborg med seg «farlige» dokumenter til København?	159	
7.8	Var Stortingets beslutningsgrunnlag mangelfullt?	134	4.1	Innledning	159
7.9	Ble Styringsgruppen utsatt for press?	136	4.2	Hadde Wiborg med seg dokumenter?	159
7.10	Ble resultatene fra verifikasjonsprosjektet forsøkt holdt skjult?	137	4.3	Hadde Wiborg funnet nytt materiale?	161
7.11	Oppsummering om Stortingets beslutningsgrunnlag og betydningen for vedtaket	138	5. Wiborgs død	162	
8. Flyselskapenes «snuoperasjon» fra Hurum til Gardermoen	139	5.1	Innledning	162	
8.1	Innledning	139	5.2	Hvorfor reiste Wiborg til København?	162
8.2	Nærmere om hva som skjedde	139	5.3	Reisen	164
9. Kriteriene for værmessig tilgjengelighet	141	5.4	Hotellet	164	
9.1	Nærmere om kritikken	141	5.5	Bestilling og innsjekking	164
9.2	Grunnlaget for tilgjengelighetskravene	141	5.6	Wiborgs rom	165
9.3	Forventninger om utstyret i den fremtidige flyflåten	142	5.7	Var døren låst?	165
9.4	Kapasiteten ved bruk av ILS-landinger	143	5.8	Ble det hørt lyder fra rom 307?	166
10. Kritikken mot Ekspertgruppen (Surlien-utvalget)	144	5.9	Fallet fra vinduet	167	
10.1	Innledning	144	5.10	Funn på rommet	169
10.2	Oppnevningen	144	5.11	Hvorfor ble det ikke foretatt obduksjon?	170
10.3	Kritikken mot Surlien-utvalgets rapport	146	5.12	«Ulykke» eller «selvmord»?	171
			6. Politiets senere befatning med saken	171	
			7. Sammenfatning	172	
			VIII – HVOR BLE DET AV DELT LØSNING?	173	
			1. Innledning	173	
			2. Delt løsning før Hurum-vedtaket ...	174	
			2.1	Innledning	174

2.2	Delt løsning frem til århundreskiftet? 174	5.	Valget mellom østre og vestre rullebanealternativ 199
2.3	Luftfartsverkets hovedflyplass-utredning 175	5.1	Innledning 199
2.4	Brundtland-regjeringens hovedflyplassmeldinger 176	5.2	Saksbehandlingen forut for Hurumvedtaket i 1988 199
2.5	Delt løsning blir nedstemt i Stortinget 176	5.3	Omtalen av grunnforholdene ved vestre rullebanealternativ 199
3.	Delt løsning etter Hurum-vedtaket 177	5.4	Prosessen frem til regjeringen foreslo å stanse Hurum-prosjektet 200
3.1	Innledning 177	5.5	Vedtaket våren 1990 om stans i planleggingen av Hurum-prosjektet 201
3.2	Delt løsning som alternativ på nytt ... 177	5.6	Høsten 1990 202
3.3	Referansegrunnlaget i hovedplanfasen 178	5.7	Det videre planarbeidet 202
3.4	Sammenligningsgrunnlaget i St.prp. nr. 90 (1991–92) 179	5.8	Den endelige behandlingen i 1992 ... 203
IX – GARDERMOEN SOM ENDELIG LØSNING 181		6.	Forholdet til Forsvaret 203
1.	Innledning 181	6.1	Innledning 203
2.	Referansegruppens posisjon 181	6.2	Saksbehandlingen forut for Hurumvedtaket i 1988 204
2.1	Innledning 181	6.3	Prosessen frem til regjeringen foreslo å stanse Hurum-prosjektet 204
2.2	Ønsket om en referansegruppe 181	6.4	Vedtaket om stans i planleggingen av Hurum-prosjektet og videre oppfølging 205
2.3	Prosessen frem til oppnevningen 182	6.5	Forsvarets Gardermoen-utredning 205
2.4	Referansegruppens mandat, sammen- setning og arbeidsmetode 185	6.6	Den politiske behandlingen 206
2.5	Ble Referansegruppens innspill og resultater tatt hensyn til? 186	7.	Forutsetningen om inntekter fra salg av Fornebu 207
2.6	Hvordan ble Referansegruppens resultater og rapport kommunisert? ... 187	7.1	Innledning 207
3.	Værrapporten om Gardermoen som ikke kom til departementet og Stortinget 187	7.2	Arbeidet med verdifastsettelsen 207
3.1	Innledning 187	7.3	Kommunisering av inntektsanslagene til Stortinget 208
3.2	Fremstillingen i media og debatten i 1999 188	8.	Den avgjørende votering 8. oktober 1992 209
3.3	Nærmere om bakgrunnen for komiteens spørsmål i 1992 189	8.1	Innledning 209
3.4	Nærmere om omformuleringen av spørsmålet 189	8.2	Hovedkonklusjoner 209
3.5	Fikk Samferdselsdepartementet rapporten? 191	X – FORTSETTELSE: FLYTOGET 211	
3.6	Skulle rapporten ha vært fremlagt for Stortinget? 191	1.	Innledning 211
4.	Om grunnvann, forurensning og ising 193	2.	Historikk og rammebetingelser 211
4.1	Innledning 193	3.	Den samfunnsøkonomiske vurdering av tilbringersystemet 212
4.2	Nærmere om grunnvannet og flyplassens beliggenhet 193	3.1	Innledning 212
4.3	Avising: Var vinterdriften for dårlig planlagt? 194	3.2	NSBs hovedrapport 212
4.4	Valg av teknisk løsning for sikring av grunnvannet 196	3.3	Nærmere om departementets samfunnsøkonomiske beregninger ... 212
4.5	Formidling av usikkerhet vedrørende sikring av grunnvannet 197	4.	Den bedriftsøkonomiske vurdering av tilbringersystemet 214
		4.1	Innledning 214
		4.2	Nærmere om den bedriftsøkonomiske analysen og transportanalysen 215
		4.3	Innvendinger mot den bedriftsøkonomiske analysen under planfasen 216
		5.	Var Gardermobanen spesielt dårlig forberedt? 218

6. Ble analysene fremlagt mot bedre vitende?	219
6.1 Innledning	219
6.2 Nærmere om den subjektive bedømmelsen	220
7. Når ble det kjent at Gardermobanen kunne bli ulønnsom?	223
7.1 Innledning	223
7.2 Konsulentrappoter. Departementet blir informert	223
7.3 Stortinget blir informert	224
8. Romeriksporten	226
8.1 Innledning	226
8.2 Ble grunnforholdene tilfredsstillende presentert ved valg av jernbanetrasé?	226
XI – SAMLET VURDERING	228
1. Mange ubegrunnede påstander	228
2. Et skjevt syn på hva som er de viktigste begivenhetene	228
3. Omfattende, ryddig og grundig saksbehandling	229
4. Stortinget fikk det som det ville	229
5. Kjell Opseth og Steinar Killi	229
6. Konsekvenser for fremtiden	231

DEL 3

XII – FORHOLDET TIL ANSVARLIGHETSLOVEN	233
1. Mer om formålet med granskningen	233
2. Oversikt over rettslige vilkår for riksrettstiltale og -dom	233
2.1 De strafferettslige hovedspørsmål. Kravet om lovhjemmel	233
2.2 Nærmere om objektive vilkår for straff	234
2.3 Opplysningsplikten i parlamentarisk praksis	234
2.4 Særlig om straff for brudd på opplysningsplikt	236
2.5 Nærmere om subjektive vilkår for straff	236
2.6 Særlig om Riksretten som institusjon	237
3. Trekk ved flyplassaken som bør vurderes med sikte på riksrett	237
3.1 Oversikt	237
3.2 Opplysningsplikten overfor regjering og Storting våren 1990	238
3.3 Andre tilfelle av brudd på opplysningsplikt	238

DEL 4

XIII – MISTILLITEN OG DENS ÅRSAKER	241
1. Innledning	241
2. Fremgangsmåtenes betydning	241
3. Betydningen av åpenhet	242
4. Betydningen av at viktige argumenter kommer frem	242
5. Betydningen av å skille mellom fag og politikk	243
6. Betydningen av at usikkerhet kommer frem	243
7. Betydningen av å skille mellom faglige og politiske vurderinger	244
8. Betydningen av at detaljer ikke får ufortjent stor vekt	244
9. Betydningen av edruelige media	245
10. De ansvarliges evne og vilje til å svare	245

Trykte vedlegg

Vedlegg 1 – Lov av 16. juni 2000 nr. 42	249
Vedlegg 2 – Kronprinsregentens resolusjon av 8. september 2000	250
Vedlegg 3 – Kommisjonens tilgang til R-notater m.v.	252
Vedlegg 4 – Personer som Kommisjonen har hatt samtaler med	255
Vedlegg 5 – Bjørn Grandal: En vurdering av rapporter om siktforholdene på Hurum	258
Vedlegg 6 – Kommentarer til Bjørn Grandals rapport	308
Vedlegg 7 – Brev fra Luftfartsverket om ILS-landinger	314
Vedlegg 8 – Aanund Hylland: Voteringen om hovedflyplass – beslutningsteoretisk analyse av stortingsbehandlingen 8. oktober 1992	316

Utrykte vedlegg

Referat av Kommisjonens avhør av	
- Steinar Killi	
- Ove Liavaag	
- Kjell Opseth	
- Lars Gunnar Lie	
Kopi av utkast datert 15. mars 1990 til brev fra Luftfartsverket til Samferdselsdepartementet.	
Kopi av 8 skisser/oversikter utarbeidet av Jan F. Wiborg (se under VII.4.3 ovenfor)	

Rapport nr. 2	343
----------------------------	-----

Sammendrag

Rapporten har fire hoveddeler. Del 1 gir informasjon om oppnevning og arbeidsvilkår og redegjør for den avgrensning av mandatet som Kommisjonen har valgt å foreta. Del 2 er selve granskningsrapporten, med presentasjon av de viktigste funn og konklusjoner. Del 3 relaterer konklusjonene i del 2 til ansvarlighetsloven. I del 4 reflekterer Kommisjonen over årsakene til den mistillit som har heftet ved myndighetenes behandling av flyplassaken, og gir noen råd om fremtiden.

Del 1

Kapittel I Oppnevning og arbeidsvilkår

Kapitlet redegjør for Kommisjonens oppnevning og arbeidsvilkår. Det har ikke budt på store problemer for Kommisjonen å få tilgang til det materialet den har ønsket å se. Regjeringen har opphevet forvaltningens taushetsplikt overfor Kommisjonen, som også har fått tilgang til R-notater fra flere regjeringer og gjennomført et stort antall samtaler og avhør. Kapitlet redegjør også for Kommisjonens undersøkelser i Danmark i den såkalte Wiborg-saken.

Kapittel II Mandat m.v.

Innenfor rammene av sitt mandat har Kommisjonen valgt å konsentrere seg om de spørsmål som gjelder stedsvalg for ny hovedflyplass. Rapporten gir en samlet oversikt over veien frem til Stortingets vedtak høsten 1992 om å bygge hovedflyplass på Gardermoen. Den tar sikte på å diskutere og avklare alle påstander som verserer om illegitime metoder m.v. for å «kvitte seg med» Hobøl, «finne tåke på Hurum» osv.

Gjennomføringen av Gardermo-prosjektet med flytoget er allerede evaluert av både Tønne-utvalget, Mydske-utvalget og Riksrevisjonen. Spørsmål som er grundig belyst gjennom disse undersøkelsene, har Kommisjonen valgt å ta opp bare i den grad det finnes elementer som bør vurderes i forhold til brudd på ansvarlighetsloven og regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget (om ansvarlighetsloven, se kap. XII). Kommisjonen skal *ikke* vurdere eller ta standpunkt til hvor flyplassen – etter et eller annet apolitisk kriterium – burde ha ligget.

Del 2

Kapittel III Nærmere om hovedtemaene for granskning

Kapitlet gir en oversikt over hovedtemaene for Kommisjonens undersøkelser. Inndelingen tar utgangspunkt i de hovedalternativer for flyplassløsning som har vært oppe til vurdering. I kap. IV er spørsmålet hvor det ble av Hobøl. Tre kapitler (V–VII) gjelder Hurum, derunder den såkalte Wiborg-saken. Delt løsning er emnet for kap. VIII, mens utvalgte temaer vedrørende planlegging og gjennomføring av Gardermo-prosjektet inkludert flytoget behandles i kap. IX–X. Avslutningsvis (XI) gir Kommisjonen en overordnet oppsummering av sine funn.

Til slutt i kapitlet slår Kommisjonen fast at den ikke har funnet grunnlag for spekulasjoner om at flyplassen endte på Gardermoen som følge av en «stor plan» som har blitt realisert gjennom bruk av illegitime metoder. Dette er noe helt annet enn at personer og miljøer i flere politiske partier konsekvent har gått inn for å legge flyplassen nord for Oslo.

Kapittel IV Hvor ble det av Hobøl?

Kapitlet gjennomgår Hobøls plass i flyplasshistorien fra 1970 til Gardermo-vedtaket i 1992. I 1976 sørget regjeringen Nordli for å få båndlagt arealene i Hobøl, mens regjeringen Willoch i 1983 fikk bred tilslutning til sitt forslag om å oppheve båndleggingen og satse på samtrafikk mellom Fornebu og Gardermoen frem til århundreskiftet.

Willoch-regjeringens handlemåte ble både den gang og i ettertid oppfattet som et forsøk på å skrinlegge Hobøl-alternativet for all fremtid. Dette stemmer ikke med de formelle forhold: det som skjedde, var ikke annet enn at båndleggingen av arealer i Hobøl-området ble opphevet. Dette sto ikke i veien for at dette alternativet senere kunne bli lansert på ny. Hobøl var da også blant de alternativer som ble vurdert i Luftfartsverkets hovedflyplassutredning av 1986 som Willoch-regjeringen selv hadde tatt initiativet til.

Det har også blitt hevdet at båndleggingen ble opphevet på basis av flytrafikkprognoser som departementet allerede den gang kjente til at ikke kunne være riktige. Det er riktig at forslaget bl.a. sprang ut av prognoser som viste betydelig lavere vekst enn forutsatt i de utredninger fra tidlig på 1970-tallet

som Stortingets Hobøl-vedtak hadde bygd på. Det er også riktig – slik vi ser det i ettertid – at prognosene viste for svak vekst i trafikken. Men departementet behandlet den faglige siden av flytrafikkprognosene med nødvendig grundighet, og Stortinget fikk den informasjon det hadde krav på for å foreta en beslutning. Kommisjonen fastslår at kritikken mot prognosene og departementets behandling av dem bærer preg av etterpåklokskap.

Selv om opphevelsen av båndleggingen ikke bandt den videre utviklingen i flyplassaken, viser materialet at Willoch-regjeringen var innforstått med at den kunne bli oppfattet som et signal om at Hobøl ikke lenger ville være aktuell som lokalisering for hovedflyplass. Det synes også klart at krefter i regjeringen ønsket å satse på Fornebu og Gardermoen som permanent flyplassløsning. Kommisjonen har inntrykk av at dette stemte med en utbredt oppfatning om at opphevelse av båndleggingen var riktig av hensyn til lokalbefolkning og kommunenes muligheter for planlegging, og fordi en på den tiden ikke trodde det var behov for en ny og stor hovedflyplass i overskuelig fremtid.

Da Brundtland-regjeringens stortingsmeldinger om hovedflyplass for Oslo-området konsentrerte seg om alternativene Hurum og Gardermoen, var dette i overensstemmelse med de faglige vurderinger som var gjort i Luftfartsverket. Brundtland-regjeringen vurderte ikke Hobøl som noe realistisk alternativ. Det er imidlertid ikke grunnlag for å hevde at regjeringen forsøkte å skjule opplysninger om Hobøl. Det materialet som Stortinget fikk seg forelagt, ga full anledning til å sette seg inn i de faglige argumentene for og mot Hobøl. Materialet viser at svært få på denne tiden var opptatt av Hobøl.

Etter at det vinteren 1990 var blitt klart at Hurum ville falle p.g.a. usikkerhet om det lokale været, ønsket regjeringen Syse å gå rett på oppdatering av Gardermoen og Delt løsning uten at andre alternativer ble vurdert. Faglige krefter bl.a. i Luftfartsverket advarte imidlertid mot å gå rett på Gardermoen uten parallell utredning av minst ett alternativ (f.eks. Hobøl). Det ble også hevdet at slik utredning ikke ville føre til noen vesentlig forsinkelse av fremdriften i flyplassaken. Samferdselsministeren ga imidlertid ikke sine regjeringskolleger beskjed om at det fantes sterke faglige argumenter for slik utredning. Slik kunnskap ble heller ikke formidlet til Stortinget. Det kan derfor hevdes at opplysningsplikten i denne avgjørende fasen ble brutt overfor både regjeringen og Stortinget. Derved fikk de som var skeptiske til Gardermoen (og Delt løsning), liten eller ingen mulighet til å vurdere realismen i andre fremgangsmåter enn den statsråd Lars Gunnar Lie og regjeringen foreslo. Kommisjonen viser til at forholdet til ansvarlighetsloven blir vurdert i kap. XII.

Både da Stortinget våren 1990 vedtok å utrede kun Gardermoen og senere, la Stortinget premissene for regjeringens og departementets behandling av al-

ternative utredninger. Forslag om å utrede andre alternativer ble forkastet, og regjeringen holdt seg til det mandat som Stortinget hadde gitt. Først høsten 1991 ba Stortinget om begrenset utredning av Hobøl for å gi grunnlag for enkelte tekniske og økonomiske sammenligninger. Kommisjonen kan ikke se at denne utredningen ble trenert. Vi kan heller ikke se noe spor av illegitime eller ulovlige handlemåter fra departementets side under gjennomføringen av dette oppdraget. Vi har heller ikke grunn til å trekke i tvil de faglige analyser som departementet la frem. Men allerede i proposisjonen burde departementet ha redegjort noe grundigere for sine valg av løsninger i Hobøl-utredningen, særlig på de områder hvor en kjente til den uenighet og de innsigelser som eksisterte. Og selv om det i kapitlet om Hobøl ble redegjort grundig for usikkerhet ved samfunnsøkonomiske elementer som f.eks. tidskostnader, burde denne type usikkerhet også ha fått større vekt i sammenligningen mellom Gardermoen og Delt løsning.

Kapittel V Hvor ble det av Hurum?

Kapitlet gir en oversikt over prosessen fra Stortingets Hurum-vedtak i 1988 til skrinleggingen av Hurum-alternativet i 1990. Stor vekt blir lagt på synspunkter på og vurderinger av været på Hurum. Oversikten skal tjene som grunnlag for diskusjonen i kap. VI av kontroversielle sider av denne prosessen.

I juni 1988 valgte Stortinget Hurum som sted for ny hovedflyplass. Hurum ble valgt til tross for at luftfartsmyndighetene hadde advart mot værmessig usikkerhet.

Planlegging ble iverksatt umiddelbart. Som et ledd i planleggingen ble det iverksatt et større måleprosjekt i regi av Det norske meteorologiske institutt (DNMI). I september 1989 viste en foreløpig oppsummering at siktforholdene på Hurum var betydelig dårligere enn man tidligere hadde antatt. Samferdselsdepartementet anbefalte derfor at videre planlegging av flyplassen skulle begrenses mens man fortsatte værmålingene og samtidig underkastet dem en bredere vurdering. Det ble nedsatt en styringsgruppe med representanter fra Braathens SAFE, SAS, Luftfartsverket og DNMI. Gruppen ble ledet av Ole-Andreas Hafnor fra Det norske Veritas. Det ble i tillegg opprettet to arbeidsgrupper til å vurdere forskjellige sider av saken, og disse gruppene knyttet til seg en rekke eksterne eksperter.

Styringsgruppens rapport ble presentert 1. februar 1990. Dens hovedkonklusjon var at det var «et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målingene som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St.meld. nr. 43» (den meldingen som lå til grunn for Stortingets valg av Hurum). På grunnlag av anbefalinger fra Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet besluttet Stortinget 1. juni 1990 å avvike planleggingen av

Hurum. Bevilgningene skulle overføres til utredning av Gardermoen.

Værmålingene og Styringsgruppens arbeid har møtt kritikk fra en rekke hold. Hovedpunkter i kritikken gjelder manglende kvalitetssikring og sammenblanding av roller, idet DNMI både hadde forestått værmålingene og var representert i det utvalget som skulle verifisere dem. Etter stor offentlig oppmerksomhet rundt disse forhold ble det sommeren 1992 nedsatt et utvalg til å gjennomgå den del av kritikken som var fremført av sivilingeniør Jan F. Wiborg. Dette utvalget, som var ledet av lagmann Rakel Surlien, påpekte enkelte kritikkverdige forhold, men konkluderte med at det ikke var grunnlag for å trekke Styringsgruppens konklusjoner i tvil.

Kapittel VI Fortsettelse: Illegitime metoder?

I dette kapitlet gjennomgår Kommisjonen alle vesentlige beskyldninger som har blitt fremmet mot luftfartsmyndighetene, DNMI, Styringsgruppen og Surlien-utvalget. Essensen i kritikken er at prosessen frem mot Stortingets vedtak 1. juni 1990 var styrt av krefter som absolutt ville ha hovedflyplass på Gardermoen, og at vedtaket om å skrinlegge Hurum var utslag av en konspirasjon.

Mange av beskyldningene tar utgangspunkt i at sentrale krefter i Arbeiderpartiet led nederlag ved Stortingets Hurum-vedtak. Det insinueres at partiets interesse i å få omgjort vedtaket ble fremmet gjennom sentrale embetsmenn og den politiske ledelse i Samferdselsdepartementet, og at det i den fasen vi her tar sikte på, ble benyttet illegitime metoder som uriktige målinger, motarbeidelse av fagpersoner som hadde innvendinger, forsøk på å skjule kritiske rapporter og plassering av forutintatte medlemmer i de utvalgene som skulle gjennomgå ulike sider av værmålingene på Hurum. Det har også blitt hevdet at de norske flyselskapene gikk inn for Gardermoen som følge av trusler om konsesjonsnekt m.v.

Kommisjonen har ettergått disse beskyldningene og påpeker enkelte kritikkverdige forhold. Det var klart uheldig at DNMI var representert i Styringsgruppen, som bl.a. skulle ha ansvaret for å verifisere værmålinger utført nettopp av DNMI. De vesentligste oppgaver i forbindelse med verifikasjonsarbeidet ble riktignok satt ut til andre organer, men Kommisjonen kan ikke se at dette var tilstrekkelig til å avbøte de uheldige sidene ved DNMI's representasjon, bl. a. fordi det i siste instans var Styringsgruppen som trakk konklusjonene i arbeidet. Kommisjonen påpeker også at både Styringsgruppen og det senere Surlien-utvalget – ifølge den uavhengige ekspert som Kommisjonen har benyttet – var for bastante i enkelte av sine konklusjoner.

Disse forhold kan likevel ikke begrunne den utstrakte kritikken som denne prosessen har vært gjenstand for. Kommisjonen kan ikke se noe grunnlag for å hevde at DNMI's representant i Styringsgrup-

pen misbrukte sin stilling, at DNMI blandet seg inn i verifikasjonsarbeidet, eller at Styringsgruppen ble utsatt for politisk press.

Kommisjonen har heller ikke funnet holdepunkt for at det på andre punkter har vært benyttet illegitime metoder. Konflikten mellom Åsmund Rabbe og ledelsen ved DNMI var ikke en følge av at ledelsen skal ha hatt bestemte preferanser i flyplassspørsmålet; at det i noen grad var et dårlig samarbeidsklima, må Rabbe ta sin del av skylden for. Kommisjonen kan heller ikke se at statsråd Engseth eller andre opptrådte kritikkverdige da de høsten 1989 tok til orde for å begrense planprogrammet. Det kan ikke tilskrives Samferdselsdepartementet at den foreløpige oppsummeringen av værmålingene falt sammen med avslutningen på regjeringen Brundtlands periode, det er intet som tyder på at man presenterte noe annet enn de reelle måleresultatene, og det var ikke tale om noen de facto «gravlegging» av Hurum. Tvert imot tok departementet initiativ til et omfattende måle- og verifikasjonsprogram med sikte på å bringe større klarhet i værforholdene på Hurum. Beslutningen om å begrense kostnadene til planlegging i påvente av sikrere konklusjoner var åpenbart hensiktsmessig.

Kommisjonen har ikke funnet noe grunnlag for påstandene om manipulasjon eller sabotasje av målingene. Grundige undersøkelser har ikke avdekket annet grunnlag for slike påstander enn løse rykter. Nærmere analyse av måleprosjektets gjennomføring og DNMI's rutiner viser at systematisk manipulering ville vært oppdaget, og at enkeltstående forsøk på sabotasje ikke i noen vesentlig grad kan ha påvirket måleresultatene.

Kapittel VII Fortsettelse: Jan F. Wiborgs skjebne

Den delen av Hurum-historien som har fått størst oppmerksomhet i de seneste år, handler om sivilingeniør Jan F. Wiborg, som våren 1991 – omtrent ett år etter av Hurum-målingene var avsluttet – ble engasjert til å vurdere værmålingene på Hurum. Oppdragsgiverne fikk hans rapport allerede i slutten av mai 1991. Deretter fortsatte han på eget initiativ arbeidet med disse spørsmål.

Wiborg døde etter et fall fra et rom i fjerde etasje på et hotell i København (Frederiksberg) i juni 1994, d.v.s. fire år etter at Stortinget hadde vedtatt å bringe Hurum-prosjektet til opphør. Det har vært hevdet at Wiborg ble drept fordi han var i ferd med å avsløre forhold som ville medføre en politisk skandale, eller at han iallfall ble systematisk motarbeidet på en slik måte at han ble presset i døden.

Kommisjonens undersøkelser av disse spørsmål har skjedd med bistand av Olaf Seljesæter, som er en av Kriminalpolitisenalens mest erfarne taktiske etterforskere. Det er gjennomført omfattende undersøkelser i Norge og Danmark. Det formelle grunnlag

for undersøkelsene i Danmark har vært Riksadvokatens beslutning om å åpne etterforskning og rettsanmodning til danske myndigheter (se under I).

Kommisjonens undersøkelser viser at Wiborg hadde store økonomiske og mentale problemer som ikke har noen sammenheng med myndighetenes eller andre maktgruppers adferd. Han var ikke utsatt for innbrudd eller trakassering som kunne ha sammenheng med Hurum-saken. Han var ikke overvåket, og telefonavlytting er utelukket allerede fordi han ikke hadde telefon.

Det er ikke noe som tyder på at Wiborg satt inne med «farlig» materiale, eller at dokumenter forsvant i København. Kommisjonen har ikke funnet noe som tyder på at hans død skyldes kriminelle handlinger eller andre illegitime forhold.

Den såkalte «Wiborg-saken» er i det alt vesentlige medieskapt. Nå bør Jan F. Wiborgs minne – og hans familie – få fred.

Kapittel VIII Hvor ble det av Delt løsning?

Kapitlet redegjør for såkalt Delt løsning som alternativ slik det har fremstått siden trafikken i 1972 ble delt mellom Gardermoen og Fornebu og frem til Gardermoen ble vedtatt utbygget i 1992.

I hele flyplasshistorien har ulike politiske partier sett på Delt løsning som en midlertidig og/eller permanent løsning på flyplassproblemet. I Brundtland-regjeringens meldinger i 1987 og 1988 og i hovedplanfasen for Gardermoen ble en viss variant av Delt løsning benyttet som referansegrunnlag i de samfunnsøkonomiske analysene.

Det har vært hevdet at det var Kjell Opseth som – i kraft av sin stilling som saksordfører for flyplasssaken i juni 1990 – var arkitekten bak elimineringen av Delt løsning da komiteen skulle legge frem sin innstilling til Syse-regjeringens proposisjon. Kommisjonen har imidlertid bragt på det rene at Høyre og Arbeiderpartiet i samarbeid ønsket å legge dette alternativet dødt for all fremtid.

I perioden 1990–92 var Delt løsning referansegrunnlag for Gardermoen-prosjektet. Det har vært kritisert at Delt løsning ikke var utredet til samme nivå som Gardermoen. Imidlertid holdt departementet seg til de vedtak som Stortinget hadde fattet. Kommisjonen kan ikke se annet enn at det – innenfor rammene av det politiske mandat – ivaretok sin faglige rolle. Det er ikke grunnlag for å hevde at utredningsapparatet for øvrig savnet faglig frihet til å foreta analyser og sørge for den nødvendige kvalitets-sikring.

Det heftet stor usikkerhet ved den sammenligning mellom Delt løsning og Gardermoen som ble lagt frem i St.prp. nr. 90 (1991–92). Konklusjonen om hvilket alternativ som var best i samfunnsøkonomisk forstand, burde vært fremstilt med større forbehold. Departementet gjorde det imidlertid klart at det ikke var utarbeidet noen hovedplan for Delt løsning,

og at utredningsnivå ikke var det samme som for Gardermoen-prosjektet. Kommisjonens syn er derfor at proposisjonen ga tilstrekkelig informasjon om utredningsstatus og om begrensninger i referansegrunnlaget.

Kapittel IX Gardermoen som endelig løsning

Kapitlet tar opp ulike temaer i tilknytning til hovedplanfasen for Gardermoen-prosjektet. Om Referansegruppen (den såkalte Lereim-gruppen) slår Kommisjonen fast at oppnevningen ikke hadde noen høy prioritet i departementet. Det finnes imidlertid ikke grunnlag for å hevde at statsråd Kjell Opseth trenerte saken. Referansegruppen fungerte etter sin hensikt, dvs. som kvalitetssikrer og rådgiver under det løpende arbeid med hovedplanen. Departementet kan heller ikke sies å ha forsøkt å skjule dens innvendinger. Rapporten fulgte proposisjonen som uttrykt vedlegg, og siden Referansegruppens hovedoppgave var å gi råd under det løpende planleggingsarbeidet, kan det ikke kreves at sluttrapportens hovedinnhold gjøres til gjenstand for samlet kommentar eller diskusjon i proposisjonen.

Avsnitt 3 gjør nærmere rede for en værrapport om Gardermoen som ikke var kjent hverken i Samferdselsdepartementet eller i Stortinget i 1992. Høsten 1999 hevdet Aftenposten at vinterværet på Gardermoen var mye verre enn på Hurum. Dette kom avisen frem til etter en sammenligning mellom værrapporten for Gardermoen og en tilsvarende værrapport for Hurum. Samtidig påviste avisen at et spørsmål samferdselskomiteen i 1992 hadde stilt om «tilgjengelighet på Gardermoen», var omformulert til å gjelde «værmessig tilgjengelighet», altså tåke og sidedvind, men ikke driftsrelaterte elementer som snø og ising. Saken fikk stor oppmerksomhet i media.

DNMIs egen tolkning av de to værrapportene har ikke fått samme oppmerksomhet. På alle vesentlige punkter er Instituttets konklusjoner de motsatte av Aftenpostens. Kommisjonen har ikke grunn til å trekke DNMI's fremstilling i tvil eller til å tro at de sparsomme informasjonen om vinterforhold som fantes i rapporten, satte Gardermoen i et vesentlig dårligere lys enn andre flyplasser i Norge. Kommisjonen kan ikke se grunnlag for å hevde at Luftfartsverket utformet sitt forslag til svar på ovennevnte spørsmål med sikte på å undersøke viktige opplysninger om vinterværet på Gardermoen, eller at departementet formidlet svaret i noen slik hensikt eller hadde noe ønske om å holde rapporten borte fra Stortinget.

Vi kan heller ikke se at de deler av DNMI-rapport 22/92 som det er tale om, var av en slik betydning for Stortingets behandling av flyplasssaken at den burde ha vært lagt frem på departementets eget initiativ. Dette gjelder så meget desto mer fordi rapporten først ble avgitt mer enn to måneder etter at proposisjonen var lagt frem.

På den annen side finner Kommisjonen det klart at omformuleringen av spørsmålet burde ha vært kommentert på en slik måte at komiteen eksplisitt fikk beskjed om at svaret bare tok sikte på «værmessig tilgjengelighet» i form av tåke- og vindforhold.

I avsnitt 4 ser Kommisjonen på enkelte spørsmål vedrørende grunnvann, ising og bruk av kjemikalier. Flyplassen på Gardermoen ligger i utkanten av et stort grunnvannsmagasin av betydning både som mulig drikkevannskilde og som del av vannsystemet med grythullsjøer øst for flyplassen, kilder i ravine i sør og tilstøtende vassdrag. Kommisjonen har likevel inntrykk av at grunnvannets potensial som drikkevannskilde ofte blir overdrevet i debatten.

Sikring av grunnvannet har stått sentralt i beslutningsprosessen. Så langt Kommisjonen kan se, var det saksunderlag som Stortinget fikk seg forelagt, i samsvar med de underliggende rapporter. Problemer med vinterdriften den første tiden den nye flyplassen var i full drift, skyldes først og fremst utilstrekkelig planlegging av driften etter at vedtaket om utbygging på Gardermoen var fattet, at OSL ikke var i stand til å implementere gode nok prosedyrer for bruk av avisingsvæsker, at flytrafikken den første tiden etter åpningen økte mer enn det planleggingen var basert på, og at kjemikaliebehovet på baner og spredningen av flyavisingskjemikalier var undervurdert.

De problemer med vinterdriften som dukket opp, skyldes ikke at eksisterende kunnskap om ising m.v. var ukjent. Selv om usikkerhet burde vært bedre kommunisert, ser Kommisjonen heller ikke noe grunnlag for å hevde at Stortinget ble feilinformert om mulighetene for å sikre grunnvannet og de omliggende vassdrag mot ny forurensning som følge av flyplassens drift.

I avsnitt 5 ser Kommisjonen på valget mellom østre og vestre rullebanealternativ. Den nye rullebanen ble lagt øst for den eksisterende, mens planene tidligere hadde gått ut på at den skulle ligge i vest. Endringen har betydning bl.a. fordi det østre alternativet hadde større konsekvenser for Forsvaret enn det vestre ville ha hatt.

Kommisjonen kan ikke se noen dekning for påstander om at det allerede på et tidlig tidspunkt var klart at vestre alternativ ikke kunne la seg realisere, men at regjeringen likevel fremmet det, fordi det ville møte mindre motstand enn østre alternativ. Alt tyder på at begge ble ansett som reelle. Det synes klart at det var flyoperative forhold som gjorde utslaget da østre rullebanealternativ til slutt ble valgt.

St.prp. nr. 78 (1989–90) våren 1990 nevner ikke østre rullebanealternativ, som var gjenstand for diskusjoner i departementet før proposisjonen ble fremmet. Før samferdsels komiteen avga sin innstilling, oversendte imidlertid statsråd Lars Gunnar Lie i mai 1990 dokumenter til Stortinget som gjør det klart at østre alternativ er aktuelt, og Innst. S. nr. 190 (1989–

90) viser at informasjonen nådde frem. Alt i alt fikk altså Stortinget korrekt og dekkende informasjon.

I avsnitt 6 tar Kommisjonen for seg Gardermoprojektets forhold til Forsvaret, som ble sterkt berørt av utbyggingen. Virkningene ble forsterket av at østre rullebanealternativ ble valgt, se ovenfor. Kommisjonen har konsentrert seg om hvorvidt Stortinget fikk sann og dekkende informasjon om de militærfaglige sidene ved utbyggingen av hovedflyplass på Gardermoen.

Det er hevdet at Forsvarets ledelse ble satt under politisk press for å akseptere hovedflyplass på Gardermoen. Det er mulig noen oppfattet situasjonen slik, men Kommisjonen kan ikke se noe grunnlag for å hevde at det ble utøvd press. Så vidt vi kan se, representerte konklusjonene i Forsvarets Gardermoenutredning de synspunkter den øverste ledelsen var kommet frem til på militærfaglig grunnlag. Stortinget fikk sann og dekkende informasjon.

I avsnitt 7 ser Kommisjonen noe nærmere på forutsetningen om inntekter fra salg av Fornebu. Kommisjonen er enig med Riksrevisjonen i at usikkerheten i Luftfartsverkets skjønsmessige anslag på 2 mrd. kroner kunne ha vært tydeliggjort overfor Stortinget. Dette gjelder bl.a. fordi Referansegruppen hadde stilt seg tvilende til at et så usikkert anslag skulle inngå i analysene av de bedriftsøkonomiske forutsetningene for flyplassprosjektet. Samferdselskomiteen hadde imidlertid fått Referansegruppens rapport, men stilte ingen spørsmål om disse forhold. Stortinget var heller ikke ukjent med at anslag for verdien av fast eiendom langt frem i tiden er beheftet med usikkerhet.

Avsnitt 8 tar for seg den avgjørende votering i 1992. Tre forslag (Gardermoen, Delt løsning og utredning av Hobøl) ville kunne bli vedtatt, og det var uenighet om i hvilken rekkefølge de skulle settes under votering. Stortingspresidenten og Arbeiderpartiets parlamentariske leder (Kjell Borgen) fremmet hvert sitt forslag til voteringsrekkefølge. Stortingets flertall vedtok forslaget fra Kjell Borgen.

Det er ikke grunnlag for å hevde at voteringen strider mot regler eller praksis. I den aktuelle saken var begge forslagene til voteringsorden etter Kommisjonens syn fullt forenlige med bestemmelsene i forretningsordenen. I en slik situasjon er det Stortingets flertall som vedtar hvilken voteringsorden som skal følges.

Det er sannsynlig at valget av voteringsorden avgjorde utfallet. Etter all sannsynlighet forelå det som kalles roterende flertall. I et slikt tilfelle er begrepet «flertallets vilje» uten innhold, og en påstand om at det aktuelle voteringsresultatet respekterer eller ikke respekterer flertallets vilje, er meningsløs. Ved roterende flertall er det ikke til å unngå at voteringsordenen kan få betydning for utfallet. Dette beviser altså ikke at det er gjort feil eller handlet kritikkverdigg.

Kapittel X Fortsettelse: Flytoget

Kapitlet drøfter enkelte spørsmål vedrørende flytogets samfunns- og bedriftsøkonomiske lønnsomhet. Kommisjonen bygger bl.a. på tidligere utredninger om Gardermobanen.

Samferdselsdepartementets anbefaling om å satse på et jernbanetilbud bygger først og fremst på samfunnsøkonomiske vurderinger så som regionalpolitiske mål, ønsket om å oppnå høy kollektivandel og transportøkonomiske analyser. Men også antagelsen om at togalternativet ville bli bedriftsøkonomisk lønnsomt må ha bidratt til totalvurderingen. Lønnsomhetsanalysen la premissene for departementets forslag om eier- og finansieringsform.

Kommisjonen kan ikke se grunnlag for å hevde at det materialet som forslaget om togløsning bygde på, i det vesentlige ble presentert som noe annet enn hva det var, nemlig en form for hovedplan. Enkelte relativt spesifikke parametre og kriterier – så som høy kollektivandel, tidspunkt for ferdigstillelse, reisetid og avkastning – kan likevel ha bidratt til å skape inntrykk av at prosjektet var bedre utredet enn tilfelle var. Kommisjonen kan heller ikke se at flytoget var spesielt dårlig utredet sett i forhold til andre store samferdselsprosjekter som har blitt fremmet for Stortinget. Det som var spesielt med dette prosjektet, var snarere at det inngikk som en del av et langt større prosjekt og dermed lett kom i skyggen av de deler av den omfattende Gardermo-saken som sto sentralt i den politiske debatt. Dette forsvarer imidlertid ikke at Gardermobanen på mange områder var mangelfullt utredet.

Det kan trygt fastslås at det beslutningsgrunnlaget som Stortinget fikk seg forelagt vedrørende flytoget, var mangelfullt, og at deler av det i ettertid har vist seg å slå feil. Det er særlig grunn til å peke på at den store usikkerhet som heftet ved den økonomiske siden av flytogprosjektet, burde ha vært bedre kommunisert. Det var åpenbart uheldig at departementet uten forbehold hevdet at flytoget ville bli en lønnsom investering hvis finansiering ikke skulle belastes statsbudsjettets rammer for utgifter til investering. Muligheten for at noe av prosjektet måtte finansieres av skattebetalerne dersom en skulle stå overfor store overskridelser, ble ikke drøftet. Det var departementets ansvar å legge anslag for usikkerhet frem for Stortinget.

I ettertid har det vist seg at flere opplysninger som ble lagt frem i 1992, var misvisende. Siden det var tale om prognoser om fremtidige forhold, gir ikke dette i seg selv grunnlag for å hevde at regjeringens opplysningsplikt var brutt. Grunnlag for å gjøre ansvarlighetsloven gjeldende (jfr. Kommisjonens mandat) blir det først i den grad det kan bevises at opplysningene ble lagt frem mot bedre vitende eller under slike omstendigheter at ansvarlige aktører burde ha visst bedre.

Det er altså grunn til å spørre om departementet i

1992 talte mot bedre vitende når Stortinget ble stilt i utsikt at flytoget ville bli et bedriftsøkonomisk lønnsomt prosjekt. Kommisjonens inntrykk er imidlertid at statsråden var i god tro om de opplysninger om Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet som ble fremlagt for Stortinget. Vi kan ikke se noe grunnlag for å hevde at prognosene for flytogets bedriftsøkonomiske lønnsomhet bygger på bevisst underbudsjettering av kostnader eller overestimering av inntekter. Vi kan heller ikke se grunn til å tro at departementet bevisst tok en sjanse da det la frem opplysninger som svarte til de anslag som var lagt frem av fagetatene og kvalitetssikret av eksterne konsulenter.

I forkant av de åpne høringene i Stortinget som startet i januar 2000, hadde Aftenposten et oppslag om at samferdselsminister Sissel Rønbeck skulle ha holdt tilbake informasjon om Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet da hun høsten 1997 la frem proposisjonen om Samferdselsdepartementets budsjett. Bakgrunnen for denne påstanden var at det sommeren 1997 forelå rapporter fra ulike konsulentfirmaer som konkluderte med at inntektsgrunnlaget for Gardermobanen var svært usikkert i forhold til tidligere analyser.

St.prp. nr. 1 (1997–98) ga beskjed om at «usikkerheten om lønnsomheten \$006 i første rekke [er] knyttet til inntektssiden». Den ga også beskjed om at Samferdselsdepartementet ville komme nærmere tilbake til dette året etter, i forbindelse med framlegg om balansevurderingen for Gardermobanen i drift. Dette ga komiteen tilstrekkelig grunnlag for å innhente nærmere opplysninger allerede under behandlingen av budsjettet for 1998, om den så hadde ønsket. Når dette ikke skjedde, har det nok sammenheng med at det ikke var fremlagt noe forslag til vedtak i budsjettssammenheng som gjorde det nødvendig å innhente nærmere informasjon på dette punkt. Togsystemet var snart ferdigstilt. Det er ingen grunn til å tro at mer utførlige opplysninger om utsiktene til å oppnå lønnsom drift, ville ha påkalt drastiske tiltak under behandlingen av statsbudsjettet for 1998.

Forslag som gjorde det nødvendig å gå nærmere inn på usikkerhet ved flytogets inntektsside ble fremmet i slutten av februar 1998. Da inntrådte kravet om at departementet skal legge frem sann og dekkende informasjon om spørsmål som er relevante for de forslag som legges frem. Spørsmålet om lønnsomhet var følgelig et hovedpunkt i St.prp. nr. 39 (1997–98).

Kapittel XI Samlet vurdering

Det er påfallende hvor få av de påstander, rykter og beskyldninger som gjennom mange år har forgiftet debatten om hovedflyplass på Østlandet, som har vist seg å stå for granskning. I den etterfølgende debatt har omstendighetene omkring «skrinleggingen»

av Hurum våren 1990 fått langt større oppmerksomhet enn det er saklig grunnlag for.

Også påstander om illegitime metoder m.v. under den administrative og politiske prosess fra stortingsvedtaket våren 1990 om å planlegge med sikte på Gardermoen til vedtaket høsten 1992 om å legge flyplassen dit, har fått svært stor oppmerksomhet. Mye av denne kritikken faller sammen med flommen av påstander om at statsråd Kjell Opseth har brukt illegitime metoder for å nå partiets mål om å få flyplassen til Gardermoen. Også på dette punkt er oppmerksomheten skjev. Det er ikke påvist bruk av illegitime metoder i kampen for Gardermoen. Mange av de viktigste skrittene var tatt før Opseth tiltrådte som statsråd.

I ettertid fremstår Syse-regjeringens tid (1989–90) som avgjørende. Samferdselsminister Lars Gunnar Lie gikk nokså ensidig inn for *ikke* å utrede andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning. Det ser ikke ut til at regjeringens øvrige medlemmer fikk beskjed om viktige argumenter som talte for å utrede minst ett ytterligere alternativ. Heller ikke Stortinget fikk slik informasjon. Det var også i denne perioden at værmålingene på Hurum ble avsluttet på en måte som senere har gitt opphav til mange beskyldninger og dyp mistillit til at alt gikk rett og riktig for seg.

Som forventet har vår gjennomgang av saken gitt flere eksempler på at forberedelsen av flyplassen på Gardermoen burde ha vært bedre. Sett under ett er det kanskje departementets tendens til å uttrykke seg noe for kategorisk om fremtiden som fremstår som den viktigste svakhet.

Kommisjonens hovedintrykk er imidlertid *ikke* at prosessen har vært dominert av feil og mangler. Utbygging av hovedflyplass med tilbringersystem var usedvanlig omfattende og komplisert. Så langt Kommisjonen kan se, var saksforberedelsen frem til stortingsvedtaket høsten 1992 om å starte utbygging på Gardermoen, i det alt vesentlige ryddig og grundig. Det viktigste unntaket gjelder visse deler av prosjekteringen av Gardermobanen.

Det blir ofte glemt at alle hovedtrekk i den administrative prosess frem mot stortingsvedtaket om flyplass på Gardermoen, har vært styrt av de føringer og vedtak som Stortinget til enhver tid hadde gitt. Et typisk eksempel er Hobøl-alternativets skjebne etter at Stortinget vedtok en ensidig utredning av Gardermoen: Det er riktig at Hobøl ikke ble utredet på samme detaljnivå som Gardermoen. Det skyldes at stortingsflertallet ikke ville ha noen slik utredning.

Debatten gir mange eksempler på sterke og ofte svært tendensiøse angrep på enkeltpersoner. De to som har vært mest utsatt for slike angrep, er antagelig Kjell Opseth og Steinar Killi. Både Opseth og Killi sto sentralt i planleggingsarbeidet med sikte på Gardermoen. Selv om det selvsagt kan rettes innvendinger mot deler av en så omfattende og komplisert prosess, savner de fleste – og de groveste – beskyldningene mot prosessen ethvert rimelig grunnlag. Det

er heller ikke grunnlag for beskyldningene om partiaktivisme m.v. fra Steinar Killis side.

Del 3

Kapittel XII Forholdet til ansvarlighetsloven

Ifølge Stortingets vedtak av 4. april 2000 er formålet med granskningen «å bringe fram de faktiske opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av hvorvidt ansvarlighetsloven er brutt, herunder om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget er oppfylt». Kommisjonen skal altså legge frem opplysninger om faktiske forhold som kan ha betydning for å vurdere om det er grunnlag for riksrettstiltale mot noen statsråd eller stortingsrepresentant. Den skal ikke selv ta standpunkt til om det er grunnlag for tiltale eller om tiltale *bør* tas ut.

Kommisjonen gir en oversikt over de krav som følger av ansvarlighetsloven. Spørsmålet om lovhemmel for brudd på opplysningsplikt overfor Stortinget byr på en viss tvil. Straffeskyld foreligger først hvis både objektive feil og subjektiv skyld er bevist. Det er ikke nok å konstatere at f.eks. opplysningsplikten er brutt på en slik måte at det ville vært grunnlag for parlamentariske reaksjoner.

Kommisjonen legger til grunn at samferdselsminister Lars Gunnar Lie våren 1990 unnlot å gi sine kolleger i regjeringen sann og dekkende informasjon om at viktige argumenter av faglig karakter talte til fordel for å utrede (minst) ett alternativ ved siden av Gardermoen og Delt løsning. Dermed ble de medlemmer av regjeringen som måtte ønske å argumentere for utredning av et sydlig alternativ for ny hovedflyplass (f.eks. Hobøl), avskåret fra viktige argumenter. Kommisjonen legger til grunn at spørsmålet om den samlede regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget må besvares på tilsvarende måte.

Hvis Stortinget kommer frem til at statsrådets opplysningsplikt objektivt sett ble brutt i denne saken, *bør* Stortingets organer – i siste instans Odelsstortinget, jfr. grunnloven § 86 – vurdere om de subjektive krav for å reise tiltale, er oppfylt. Etter ansvarlighetsloven kreves det ikke bevis for forsett. Bevis for uaktsomt brudd på opplysningsplikten er tilstrekkelig til å medføre straff.

Kommisjonen ser for sin del grunn til å anta at både de objektive og subjektive krav for straff er oppfylt og anbefaler at det blir nærmere vurdert om det er grunnlag for å reise tiltale for riksrett og om tiltale eventuelt *bør* tas ut. Den har *ikke* tatt standpunkt til om Lars Gunnar Lie har gjort seg skyldig i straffbart forhold.

I del 2 av rapporten har Kommisjonen også konstatert tre andre tilfelle av objektivt brudd på opplysningsplikten. To av dem er av underordnet betydning. Det er heller ikke grunn til å anta at de subjektive vilkår for straff er oppfylt. Kommisjonen ser derfor ingen grunn til å anbefale at disse forhold vurderes nærmere i forhold til ansvarlighetsloven.

Heller ikke når det gjelder den subjektive bedømmelsen av det tredje forholdet (prognosene for flytogets økonomi) har Kommisjonen funnet noe grunnlag for å konstatere forsettlig brudd på opplysningsplikten. Spørsmålet om straffbar uaktsomhet må vurderes i lys av bl.a. den beskjedne oppmerksomhet som flytoget fikk. Kommisjonen legger dessuten til grunn at en statsråd bør konsentrere seg om hovedtrekk og overordnede politiske vurderinger. Dermed er det ikke grunn til å anbefale videre undersøkelser med sikte på å bedømme om kravene til straffbar uaktsomhet er oppfylt.

Del 4

Kapittel XIII Mistilliten og dens årsaker

Tillit bedømmes best utenfra. Hvis omverdenen har inntrykk av at noe er galt, hjelper det lite at de som kjenner prosessen fra innsiden, er fornøyd med seg selv.

Granskningen springer ut av massiv mistillit. På mange måter har det også vist seg å bli et studium i mistillit – og i årsakene til den mistillit som prosessen frem mot hovedflyplass på Gardermoen har vært rammet av. En påfallende stor del av de påstander og beskyldninger som har vært rettet mot prosessen og dens resultater, har vist seg å være uten rimelig grunnlag. Dette gir grunn til å si litt om mistillitens årsaker og gi noen råd om hvordan tilsvarende problemer kan unngås i fremtiden.

Flyplassaken gir flere eksempler på at resultatet har blitt ansett som viktigere enn at det blir oppnådd på en måte som skaper tillit til at alt har gått riktig for seg. De viktigste eksempler stammer fra Syse-regjeringen (1989–90), få fra Kjell Opseths periode som statsråd.

Noen begivenheter i Lars Gunnar Lies tid som samferdselsminister kan antagelig forklare en stor del av den mistillit som flyplassaken har blitt gjenstand for. Kommisjonen tenker særlig på den måte som arbeidet med å verifisere og videreføre målingene på Hurum ble organisert på, det hastverk som preget prosessen vinteren og våren 1990, og som det ble advart mot så vel offentlig som innad i regjeringen, det faktum at måleprogrammet ikke ble fullført i samsvar med de opprinnelige forutsetningene, og statsrådets konsekvente nei til å utrede alternativer til Gardermoen og Delt løsning. Hvis regjering og storting hadde fått adekvat beskjed om at sterke hensyn talte for å utrede minst ett ytterligere alternativ (f.eks. Hobøl), ville det på en helt annen måte ha gitt rom for åpen politisk debatt. Det ville ikke vært mulig å hevde at Stortingets valg ble truffet uten at viktige argumenter var kjent.

Av disse forhold er det bare det sannsynlige bruddet på opplysningsplikten overfor regjering og storting som ser ut til å kunne ha vært avgjørende for utfallet av den politiske prosessen. Hvis de hadde

vært håndtert på en bedre måte, kunne vi imidlertid ha sluppet mange av de senere spekulasjoner og beskyldninger om illegitime forhold.

Også mangel på åpenhet i forvaltningen har gitt grunnlag for mistillit. Men sett under ett er flyplassaken preget av stor åpenhet og omfattende debatt. Mange kritikere har unnlatt å sette seg skikkelig inn i det store materialet som har vært tilgjengelig, eller de har nektet å tro på det de fikk seg forelagt.

Tilliten til prosessen og sluttresultatets kvalitet vil tjene på at skillet mellom fag og politikk gjøres tydeligere og håndheves mer konsekvent enn i forholdet mellom Luftfartsverket og departementet våren 1990. Det er på det rene at Luftfartsverket unnlot å fremføre synspunkter som kunne være til bry. Beredskap for å lytte til uformelle «signaler» fører til at politisk og administrativt ansvar blir pulverisert.

En forsvarlig og troverdig beslutningsprosess forutsetter at faginstansene gjør rede for viktige kilder til usikkerhet og deres konsekvenser, og at dette blir tydelig formidlet til de politisk ansvarlige organer. I flyplassaken ville både beslutningsgrunnlaget og tilliten til sluttresultatet ha tjent på en større grad av varsomhet på dette punkt. Større vekt på å identifisere viktige kilder til usikkerhet står *ikke* i veien for friheten til å treffe politiske valg, snarere omvendt.

Flyplassaken gir mange eksempler på at fagfolk ikke forstår at politiske valg hverken kan eller bør treffes på grunnlag av faglige resonneringer og standpunkter alene. På denne måten har de bidratt til å skape og/eller vedlikeholde mistillit i flyplassaken. I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen bidrar man selv til dette ved å fremheve påstanden om «at det burde vært en selvfølge å ha andre likeverdige utredet alternativ å sammenligne ... med». Faktum er at Stortinget selv flere ganger hadde forkastet forslag om slike utredninger.

Omvendt må politikken la være å gjemme seg bak faglige synspunkter og vurderinger. Hvis politiske valg i større grad hadde vært tydeliggjort som noe *annet* enn resultat av en faglig vurdering, kunne debatten i større grad ha handlet om andre og viktigere spørsmål.

Flyplassaken gir eksempler på at perifere opplysninger har fått større vekt enn de fortjener i en overordnet politisk bedømmelse. Den «forsvunne» værrapporten (DNMI-rapport 22/92) gir et godt eksempel. Det inntrykk av at det hadde vært meget viktig for Stortinget å kjenne denne rapporten som flere stortingsrepresentanter bidro til å skape, savner rimelig dekning. Dermed har de bidratt til å vedlikeholde den rådende mistillit.

Tendensen til fokus på detaljer må bl.a. ses på bakgrunn av fagkomiteenes rolle og Stortingets tendens til å legge seg opp i et stort antall enkeltsaker (som ofte stammer fra media). Vårt styringssystem vil være tjent med at regjeringen underbygger sine synspunkter og forslag med et *utvalg* av sentrale opplysninger. Hvis materialet oppfyller de grunnleg-

gende krav om sann og dekkende informasjon, vil det sette Stortinget i stand til å treffe de overordnede politiske valg som naturlig hører hjemme i landets nasjonalforsamling. Den vekten på detaljer av mer eller mindre teknisk karakter som debatten ofte bærer bud om, virker i motsatt retning.

Flyplassaken er et slående eksempel på hvordan media kan bidra til å skape eller vedlikeholde mistillit selv når det ikke har rimelig dekning i de faktiske forhold. Det groveste eksempel gir «Wiborg-saken», som i det alt vesentlige er skapt av visse media. Denne journalistikken har kynisk utnyttet en ulykkelig skjebne og utsatt Jan F. Wiborgs etterlatte for store påkjenninger.

Saken går inn i et mønster av tendensiøs journalistikk. Deler av de «kritiske» innslag i enkelte bøker og andre media, bygger på usedvanlig slett kildekritikk og tilsvarende stor vilje til å se sammenhenger og uhederlige motiver som de faktiske forhold ikke gir belegg for.

Media har en viktig funksjon som forum for samfunnskritikk og – debatt, og kritikken rammer

slett ikke alle. Svak evne eller vilje til å forholde seg kritisk til det som legges frem av andre organer, står i kontrast til de journalistiske eksesser som har fått prege denne saken. Dermed har mediaverdenen bidratt til å skape eller ukritisk formidle et inntrykk av illegitime metoder m.v. i flyplassaken som det ikke er saklig grunnlag for.

Forvaltning og politikk har vist liten evne til å forholde seg til de utrettelige kritikere som i stor grad har preget debatten om flyplassaken. Det er riktig at den som blir kritisert, ikke så lett vil ha troverdighet i forsvar. Men visse sider av saken kan gi inntrykk av at de «innenfor» ikke ser behovet for å imøtegå kritikk. Den som ferdes i et administrativt eller politisk miljø, kan lett bli fanget av synspunkter og holdninger som dominerer i miljøet. Det kan skyldes et element av arroganse, og det kan skyldes mangel på forståelse for at ikke bare resultatet, men også prosessen er viktig. Troverdighet bedømmes imidlertid best utenfra. Demokratiet taper dersom de «der inne» nøyer seg med sin egen følelse av velgjort arbeid.

DEL 1

*I – Oppnevning og arbeidsvilkår***1. Oppnevning m.v.**

Stortinget vedtok 4. april 2000 å nedsette en granskningskommisjon til å foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen. Etter forslag fra Presidentskapet (Innst. S. nr. 206 (1999–2000)), jfr. pkt. 6 og 7 i vedtaket av 4. april 2000) traff Stortinget 5. juni 2000 så følgende vedtak:

«Som medlemmer av granskningskommisjonen som skal foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen, oppnevnes følgende medlemmer:

Professor Eivind Smith, Universitetet i Oslo, leder.
Sjefskonsulent Erling Grimstad, PricewaterhouseCoopers.
Banksjef Kristin Holth Skatvedt, Den norske Bank.
Professor Aanund Hylland, Universitetet i Oslo.
Forskningsdirektør Unni Steinsmo, SINTEF.»

Umiddelbart etter at arbeidet var kommet i gang, ble Kommisjonen klar over at sentrale medarbeidere ved SINTEF hadde deltatt i den ekspertgruppen «Surlien-utvalget») som etter initiativ fra Stortinget høsten 1992 fikk i oppgave «å få gjennomført en uholdt gjennomgang av siv.ing. Jan F. Wiborgs revisjonsrapport ... i forbindelse med værmålingene på Hurum». Det var på det rene at omstendighetene rundt disse værmålingene måtte bli gjenstand for granskning. Derfor tilsa hensynet til troverdigheten av Kommisjonens arbeid og konklusjoner at Kommisjonens medlem Unni Steinsmo ikke deltok i arbeidet med disse spørsmål.

Under sitt første ordinære arbeidsmøte 15.-16. august 2000 traff Kommisjonen på denne bakgrunn følgende vedtak:

«Unni Steinsmo blir sittende i Kommisjonen, men trekker seg ved behandling av følgende saker:

- Utarbeiding av mandat for ekstern utredning vedr. verifisering av værmålinger mv.
- Utvalg av eksterne ekspert(er) vedr. ovennevnte
- Fremlegging av de eksterne ekspertenes rapport

- Behandling av Kommisjonens omtale i avsluttende rapport vedr. dette

Oppfølgingspunkter:

- Ved behandling av disse sakene søkes det støtte hos ekstern ekspert som skaffes til veie så raskt som mulig. Eivind Smith tar initiativ til dette.
- Kommisjonsleder orienterer muntlig Stortingets presidentskap om Kommisjonens konklusjon i denne saken.»

Under alle senere faser av Kommisjonens arbeid har Steinsmo fratrudd under behandlingen av de nevnte spørsmål og – mer generelt – under vår behandling av spørsmål som knytter seg til de tekniske sidene av tåkemålingene på Hurum, derunder våre samtaler med medlemmene av Ekspertgruppen og utformingen av mandatet for og samtaler med ekstern ekspert (se nedenfor).

Til å gi råd om de teknologisk-naturvitenskapelige sidene av denne saken har Kommisjonen i Steinsmos sted engasjert adm. direktør, PhD Bjørn Grandal, Christian Michelsen Research AS som ekstern ekspert (se pkt. 5 i stortingsvedtaket av 4. april 2000). Han har deltatt i to møter med Kommisjonen og har ellers stått i løpende kontakt med Kommisjonens leder og utredere.

Etter avtale med Kommisjonen har Grandal også utarbeidet rapporten gjengitt i vedlegg 5. Etter at rapporten var avgitt, er de relevante deler av den sendt Styringsgruppens leder Ole-Andreas Hafnor og Ekspertgruppens leder Rakel Surlien for mulige kommentarer. De kommentarer som vi har mottatt fra dem, er gjengitt i vedlegg 6.

Steinsmo har ikke på noe tidspunkt hatt kontakt med Grandal. Bortsett fra den samlede sluttbehandling av Kommisjonens rapport i februar 2001 har hun heller ikke på annen måte deltatt i Kommisjonens behandling av de spørsmål som gjelder tåkemålingene på Hurum. De sammendrag av Grandals rapport som er tatt inn i Kommisjonens rapport, er godkjent av ham.

Til å bistå Kommisjonen i arbeidet med den så-

kalte Wiborg-saken (se nærmere under VII nedenfor) og med påstandene om sabotasje mot måleutstyret på Hurum (se nærmere under VI.4 nedenfor) har Olaf Seljesæter vært engasjert. Som mange vil være kjent med, er han en av de mest erfarne taktiske etterforskere ved Kriminalpolitisen (Kripos). I medhold av den avtale om utlån av taktisk etterforsker som ble inngått mellom Kripos ved Svein Kjus og Kommisjonen, har Seljesæter vært utlånt med sikte på dette arbeidet. Kommisjonen har dekket lønn og alle driftsutgifter, og Seljesæter har arbeidet helt uavhengig av Kripos. I sitt arbeid for Kommisjonen har Seljesæter arbeidet under ledelse av Kommisjonens leder og i tett samarbeid med dens medlem Erling Grimstad.

Etter forslag fra Kommisjonens leder ble cand. jur. Henning Harborg og cand.oecon. Anne Britt Justad ved Presidentskapets vedtak av 15. juni 2000 tilsatt som utredere. Presidentskapet var kjent med at

Harborg under sitt arbeid for Kommisjonen ville ha permisjon fra sin stilling som advokat ved Regjeringsadvokatembetet, der han har vært ansatt siden 1997. I omtrent halve tiden siden 1997 har Harborg hatt permisjon for å arbeide for FN i Genève. Som advokat har han ikke hatt befatning med noen sak som kan være av betydning for gjennomføringen av Kommisjonens mandat.

Konsulent Mari Mæland ble av Kommisjonens leder 5. juni 2000 tilsatt som Kommisjonens sekretær. I kortere perioder har Kommisjonen dessuten gjort bruk av eksternt hjelpepersonale (jfr. også pkt. 5 i Stortingets vedtak av 4. april 2000).

De kontorlokaler, det utstyr og de bevilgninger som Stortinget har stilt til disposisjon, har gitt Kommisjonen tilfredsstillende arbeidsforhold. Alle deler av arbeidet er planlagt og utført uavhengig av Stortinget og dets organer.

2. Granskningsperiode og arbeidsform

Kommisjonen møttes første gang 15. juni 2000 i et av Stortinget møterom. I den første delen av møtet deltok kontroll- og konstitusjonskomiteens leder Gunnar Skaug (A), saksordføreren Odd Holten (KrF) og ass. direktør Oddvar Overå fra Stortinget.

Bortsett fra gjennomlesning av dokumenter m.v. kom det praktiske arbeidet for alvor i gang tidlig i august. Første ordinære arbeidsmøte ble holdt 15.-16. august 2000. Kommisjonen har hatt i alt 12 møter fordelt på 20 møtedager. I tillegg kommer et stort antall møter mellom en eller flere representanter for Kommisjonen og utenforstående (se under 3.4 nedenfor). Noen av disse møtene har vært holdt utenfor Norges grenser.

I tiden mellom møtene har arbeidet i første rekke vært drevet i sekretariatet, i tett samarbeid mellom leder, utredere og sekretær.

Ved siden av den utredningskapasitet som Kommisjonen selv har hatt til rådighet, har den innhentet enkelte eksterne utredninger. Dette materialet er omtalt i utredningens tekst på de steder der de etter sitt emne hører hjemme.

Ifølge stortingsvedtaket av 4. april 2000 skulle Kommisjonen levere sin rapport/utredning til Stortinget innen 31. januar 2001. Samtidig som Kommisjonens medlemmer ble oppnevnt ble fristen forlenget til 1. mars 2000 (del II i Stortingets vedtak av 5. juni 2000).

3. Kommisjonens tilgang til materiale

3.1 INNLEDNING

Ifølge Stortingets vedtak av 4. april 2000 skal Kommisjonen «... foreta de undersøkelser den finner nødvendig og føre samtaler med/avhøre de personer som det er grunn til å anta kan bidra med relevante opplysninger» (pkt. 1 femte avsnitt). Vedtaket inneholder følgende hovedpunkter av betydning for Kommisjonens tilgang til det materiale fra offentlige organer, embets- og tjenestemenn som den finner det nødvendig å innhente:

«3. Stortinget ber Regjeringen medvirke til at det materiale som måtte foreligge hos offentlige myn-

digheter fra andre undersøkelser som pågår eller er avsluttet, stilles til kommisjonens disposisjon.

4. Stortinget ber Regjeringen medvirke til at alle offentlige arkiver og mulig annet materiale som er relevant for undersøkelsen stilles til rådighet for kommisjonen. ...»

Kommisjonens anmodning om å få tilgang til skriftlig materiale m.v. hos offentlige organer har ikke støtt på motstand. Den har gjennomgått og arkivert et meget omfattende skriftlig materiale. I den utstrekning vi har funnet det nødvendig, er dette materialet uttrykkelig reflektert i denne rapporten. For øvrig har det tjent som støtte i Kommisjonens arbeid

med å sette seg inn i og forstå de saksforhold som omfattes av mandatet.

Med få unntak har Kommisjonens henvendelser blitt besvart i løpet av rimelig tid. Også i denne forstand har altså de to anmodninger fra Stortinget til regjeringen som er sitert ovenfor, blitt fulgt opp på beste måte.

I løpet av høsten 2000 ble det imidlertid klart at Samferdselsdepartementet ikke var i stand til å gjenfinne det fullstendige arkivet fra virksomheten i Ekspertgruppen (Surlien-utvalget) som denne hadde levert etter at arbeidet var avsluttet høsten 1992. Men Kommisjonen satt med en fullstendig oversikt over arkivets innhold, og departementet klarte etter hvert å legge frem et rekonstruert arkiv. Det endelige resultatet var at bare ca. 10 (av i alt 354) dokumenter ikke ble gjenfunnet og oversendt Kommisjonen. Vi ser ingen grunn til å tro at innholdet i de savnede dokumentene kunne være av betydning for granskingen.

3.2 TILGANG TIL MATERIALE UNDERGITT TAUSHETSPLIKT

Gjennom vedtak av Stortinget i plenum kan det ikke bestemmes at Kommisjonen skal ha rett til innsyn i materiale som er undergitt taushetsplikt i medhold av lov. Dette er bakgrunnen for følgende punkt i Stortingets vedtak av 4. april 2000:

«2. Stortinget ber Regjeringen bruke den kompetanse den har etter gjeldende lovgivning til å frita nåværende og tidligere tjenestemenn for taushetsplikt overfor kommisjonen.»

Ved brev av 17. august 2000 ble statsministeren anmodet om å utvirke et generelt fritak fra taushetsplikt overfor Kommisjonen. Saken ble overført til justisministeren, som i statsråd 8. september 2000 fremmet forslag om slikt vedtak (statsrådets foredrag og kronprinsregentens resolusjon av samme dato er gjengitt i vedlegg 2). Kommisjonen har ikke møtt innsigelser på grunn av taushetsplikt innenfor det området som er dekket av resolusjonen.

Ved et par anledninger har det oppstått en viss uklarhet om fritakets gjennomslagskraft på områder som er dekket av særlovgivning. Slike problemer er løst i samsvar med uttalelser om lovtolkning m.v. som Kommisjonen har innhentet fra Justisdepartementet, som også har bistått Kommisjonen ved å avgradere opplysninger vedrørende mulig overvåkning av Jan F. Wiborg.

3.3 SÆRLIG OM TILGANG TIL R-NOTATER M.V.

I pkt. 4 i Stortingets vedtak av 4. april 2000 (se under 3.1 ovenfor) er det tatt følgende forbehold vedrørende Kommisjonens krav på materiale fra offentlige organer:

«4. ... Tilgangen på relevant informasjon skal bare være avgrenset i forhold til Regjeringens strengt interne arbeidsdokumenter samt materiale/opplysninger som må ansees som taushetsbelagte ut fra helt nødvendige personvernmessige forhold.»

Selv om Kommisjonen etter dette ikke har hatt noe grunnlag for å kreve innsyn i statsrådenes saksfremlegg til de såkalte regjeringskonferansene (R-notater) eller i referatene fra disse konferansene, har den ikke ansett seg avskåret fra å be om tillatelse til likevel å gjennomgå R-notater og referater fra de aktuelle periodene. Kommisjonen har derfor anmodet dem som har rett til å gi innsyn i slikt materiale (vedkommende statsminister og/eller partileder), om å gi tilgang til R-notater og – referater for Samferdselsdepartementet for den enkelte periode.

Kommisjonens korrespondanse om disse forhold er dokumentert i vedlegg 3. Som det vil fremgå der, fikk Kommisjonen tillatelse til å gjennomgå regjeringsnotater og -referater for regjeringene Willoch, Syse og Bondevik. For regjeringene Brundtland og Jagland avsto Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland Kommisjonens anmodninger om tillatelse.

Kommisjonens prioritering av arbeidsoppgaver (se under II.2 nedenfor) har ikke gitt grunn til å gjennomgå materialet fra regjeringen Bondevik. Det aktuelle materialet for regjeringene Willoch og Syse er derimot gjennomgått i Riksarkivet av Kommisjonens leder og utredere. I den grad vi har funnet grunn til det, er det referert fra innholdet på de steder i rapporten der materialet etter sitt emne hører hjemme. Om bevisverdien kan det bemerkes at referatene fra regjeringskonferansene visstnok ikke rutinemessig blir forelagt den enkelte statsråd med sikte på godkjenning.

3.4 SAMTALER MED UTENFORSTÅENDE

Gjennom vedtak i plenum kan ikke Stortinget gi Kommisjonen krav på opplysninger fra personer eller organer som ikke selv ønsker å legge frem det de vet. Stortinget kan altså ikke i denne form gi en person eller et organ *plikt* til å legge opplysninger og materiale frem for Kommisjonen.

Med ett unntak har likevel alle invitasjoner til frivillige samtaler med hele Kommisjonen eller med representanter for den, blitt akseptert. De fleste samtalene har vært av rent orienterende karakter og det er ikke tatt fullstendig referat.

De fleste samtalene som er holdt med Kommisjonen i plenum er likevel tatt opp på bånd og utskrift er sendt vedkommende samtalepartner til godkjenning. For alle praktiske formål er bevisverdien av dette materialet den samme som referater av rettslige avhør (se nedenfor). – Listen over de personer som Kommisjonen eller representanter for den har hatt samtaler med, er gjengitt i vedlegg 4. Der er det også gitt nærmere opplysninger om hva slags referat som er tatt av samtalene.

3.5 RETTSLIGE AVHØR

Etter forslag fra en gruppe stortingsrepresentanter (se Dok. nr. 8:57, 1999–2000) fremmet kontroll- og konstitusjonskomiteen forslag om en egen lov om granskningskommisjonen som skal foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen (Innst. O. nr. 58, 1999–2000). Etter at Odels- og Lagtinget enstemmig hadde vedtatt forslaget ble loven sanksjonert 16. juni 2000 som lov nr. 42/2000 (se Vedlegg 1).

Lovens viktigste bidrag til Kommisjonens arbeid ligger i den adgang som den gir til å avholde rettslige avhør og kreve fremlagt skriftlig bevis. Den som er innkalt til rettslig avhør, plikter å avgi forklaring etter de reglene som gjelder for vitner. Om unntak for taushetsplikt, se under 3.2 ovenfor.

Steinar Killi, Ove Liavaag, Lars Gunnar Lie og Kjell Opseth har vært innkalt til rettslig avhør etter reglene i § 2 i loven av 16. juni 2000 nr. 42 (se også den listen over de personer som Kommisjonen har avhørt som er gjengitt i vedlegg 4). Dette skyldes *ikke* at disse personene nektet å møte for Kommisjonen. Men på grunn av deres sentrale rolle både i flyplassaken og i det bildet av denne sakens utvikling som har vært skapt i offentligheten, fant Kommisjonen det formelt riktig å benytte denne mest betryggende form som var stilt til dens disposisjon. – Referatene av disse fire avhørene følger Kommisjonens rapport som *utrykt vedlegg*.

Også den ene av de to ytterligere personene som er innkalt til rettslig avhør etter loven § 2, har møtt frivillig. Derfor viste det seg bare én gang nødvendig å innkalle til rettslig avhør ved kjennelse etter loven § 3 fordi den aktuelle personen (Tone Maria Edvardsen) nektet å møte til frivillig samtale og heller ikke aksepterte innkalling til avhør etter loven § 2. Hun la imidlertid frem de dokumenter i sin besittelse som Kommisjonen ønsket å se. Videre har hun i brev form bidratt til å oppklare enkelte av de spørsmålene om den såkalte Wiborg-saken som vi ønsket å stille. Det fremlagte materiale ga ikke grunn til å tro at hun satt inne med ytterligere kunnskap av betydning for granskningen. Etter dette var det ikke nødvendig å benytte Kommisjonens rett (jfr. tvistemålsloven § 203) til å få henne avhentet til avhør, og ved brev av

14. februar 2001 er hun underrettet om at Kommisjonen anser seg ferdig med saken.

Bakgrunnen for at Kommisjonen fant det nødvendig å innkalle de to sistnevnte personene til rettslig avhør, er at de ifølge opplysninger fra en rekke personer (derunder uttalelser i et TV-program) skulle sitte på viktige opplysninger i den såkalte Wiborg-saken (se nærmere under VII nedenfor). Forsåvidt gjelder Tone Maria Edvardsen, gir Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) uttrykk for at hun sitter inne med kunnskap om «hittil lite kjente forhold og sammenhenger i norsk etterkrigshistorie» som ifølge Ording og andre kan være egnet til å belyse bakgrunnen for Wiborgs død.

De som møtte til rettslig avhør, avla forsikring som nevnt i tvistemålsloven § 216 første ledd.

3.6 SÆRLIG OM KOMMISJONENS UNDERSØKELSER I DANMARK

Kommisjonens arbeid med den såkalte Wiborg-saken (se nærmere under VII nedenfor) har gjort det nødvendig å foreta undersøkelser også i Danmark. Etter innledende kontakt med politimesteren i Frederiksberg og justitsministeriet, ba Kommisjonen om Riksadvokatens bistand til å få gjennomført de nødvendige undersøkelsene. Riksadvokaten besluttet å åpne etterforskning i saken og anmodet politimesteren i Asker og Bærum (der Jan F. Wiborg var bosatt ved sin død) om å gjennomføre de nødvendige skritt.

På grunnlag av avtalen av 22.–23. mars 1972 mellom de nordiske riksadvokater om samarbeid mellom de nordiske lands politimyndigheter, anmodet politimesteren i Asker og Bærum om bistand fra politimesteren i Frederiksberg (der Wiborg døde). Riksadvokaten tok samtidig kontakt med sin danske kollega.

Deretter ble det praktiske opplegg for undersøkelsene i Danmark fastlagt i samarbeid mellom dansk og norsk politimyndighet. Undersøkelsene i Danmark ble gjennomført i januar 2001 (se nærmere under VII nedenfor). Kommisjonens medlem Erling Grimstad og Olaf Seljesæter (se under 1. ovenfor) deltok i de undersøkelser politiet gjennomførte i Danmark.

II – Mandat m.v.

1. Kommissjonens mandat

I Stortingets vedtak av 4. april 2000 er Kommissjonens mandat angitt på følgende måte (jfr. Innst. S. nr. 143, 1999–2000):

«1. Det oppnevnes en granskningskommisjon til å foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen.

Herunder skal kommisjonen se på beslutningsprosesser, ansvarsforhold, organisering av arbeidet, økonomiske anslag, kostnadsstyring, kvalitetsrutiner, informasjonsflyt og miljøhensyn.

Kommisjonen skal gjennomgå alle sider av saken, også forholdet til Forsvaret. Formålet med gjennomgangen er å bringe fram de faktiske opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av hvorvidt ansvarlighetsloven er brutt, herunder om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget er oppfylt.»

Om hvilken periode som skulle gjøres til gjensidighet for granskning, heter det i vedtaket (pkt. 1 fjerde avsnitt):

«Granskningskommisjonen starter arbeidet fra og med 1988, da departementet la fram St.prp. nr. 55 (1986–1987) og tilleggsproposisjon nr. 43 (1987–1988) om plassering av ny Hovedflyplass på Østlandet. Dersom det er nødvendig for sakens opplysning, kan utvalget gå lenger tilbake i tid.»

Kommisjonen har etter dette hatt et meget omfattende mandat. Det er grunn til å tro at det ble angitt så vidt fordi Stortinget ønsket å sikre Kommissjonen frie hender og for å unngå at det i ettertid kunne bli hevdet at visse deler av materialet bevisst var blitt skjermet mot granskning. Erfaringene fra flere andre evalueringer og granskninger kan tyde på at dette valget har vært fornuftig.

Et slikt valg har imidlertid omkostninger. Siden bakgrunnen for at granskningen er satt i verk tilsier at særlig oppmerksomhet blir rettet mot utvalgte sider av saken, fremstår det hverken som meningsfullt eller nødvendig å gjennomgå «alle sider av saken». En tilnærmet fullstendig gjennomgang av flyplassaken kan heller ikke sies å ha vært mulig gitt den tid og de ressurser for øvrig som Kommissjonen har hatt til disposisjon. Et visst utvalg av problemstillinger har derfor fremstått som både ønskelig og nødvendig.

Innenfor de rammer som stortingsvedtaket av 4. april 2000 trekker opp, har Kommissjonen selv måttet velge ut og prioritere sine arbeidsoppgaver. Utvalg og prioritering har skjedd på Kommissjonens eget ansvar, uten at Stortinget og dets organer har vært konsultert. I det følgende blir det redegjort noe nærmere for de prinsipper som Kommissjonen har lagt til grunn.

2. Nærmere om hvilke spørsmål granskningen særlig gjelder

2.1 KOMMISSJONEN SKAL IKKE AVGJØRE HVOR FLYPLASSEN BURDE HA LIGGET

Kommisjonen har funnet grunn til å gi en samlet oversikt over veien frem til Stortingets vedtak høsten 1992 om å bygge ny flyplass på Gardermoen. Men området for mer inngående granskning har Kommissjonen hverken sett det som mulig eller ønskelig å definere like bredt.

Både før vedtaket høsten 1992 og i de senere år har det vært ført en omfattende debatt om bl.a. det faktagrunnlag som Stortinget bygget på, og den

saksbehandling som ble fulgt da de suksessive stortingsvedtak i saken ble truffet. Debatten har ofte vært preget av at det først og fremst er personer og institusjoner som til enhver tid var misnøydde også med andre sider av det vedtak som til enhver tid var truffet – og særlig til resultatet (Hobøl, Hurum, Gardermoen ...) – som offentlig har kritisert saksbehandlingen. Det er en ganske sterk tendens til sammenfall mellom engasjement i saken og den region som en person eller institusjon har tilknytning til.

På denne bakgrunn er det grunn til innledningsvis å slå fast at Kommissjonens oppgave ikke har

vært å felle noen form for dom i striden om hva som ville ha vært den beste beslutning om ny hovedflyplass. I siste instans er denne avgjørelsen av politisk karakter. Det finnes intet faglig begrunnet fasitsvar.

Innenfor rammene av det som er politisk mulig eller ønskelig, må det imidlertid kreves at den som vinner frem, ikke gjør bruk av metoder som står i strid med lov eller andre normer som forvaltningen og Stortinget må anses for å være bundet av. Kommisjonens forståelse av sitt mandat bygger på dette grunnsyn.

2.2 TO HOVEDKRITERIER FOR PRIORITERING

Innenfor de rammer som følger av stortingsvedtaket av 4. april 2000, har Kommisjonen valgt ut og prioritert spørsmål for nærmere granskning med utgangspunkt i to grunnleggende betraktninger. Det ene har tilknytning til bakgrunnen for Kommisjonens oppnevning, det andre til ønsket om å unngå unødig dobbeltarbeid.

Den politiske og administrative beslutningsprosessen som vedtaket om å bygge flyplass på Gardermoen bygger på, har blitt gjenstand for betydelig mistillit. Stortingets vedtak om å sette i gang uavhengig granskning av flyplassaken, springer etter alt å dømme ut av dette faktum. Herav følger det første hovedkriterium for Kommisjonens utvalg og prioritering av sine arbeidsoppgaver.

Hovedregelen må være at regjeringen – og den offentlige forvaltning mer generelt – selv bærer ansvaret for å holde orden i eget hus. Dersom regjeringen ser ut til å ha sviktet, er det Stortingets kontroll med statsrådene og de deler av forvaltningen som de har ansvar for, som skal tre i funksjon. Dette systemet vil lett bryte sammen dersom oppgaven med å finne ut av hva som har skjedd og eventuelt foreslå reaksjoner, regelmessig blir tatt ut av hendene til de politisk eller administrativt ansvarlige og lagt til eksterne organer som for eksempel et granskningsutvalg. I særlig grad gjelder dette for uavhengige granskningskommisjoner som Stortinget oppretter. Hittil har slike organer vært rent ekstraordinære. Slik bør det fortsatt være.

Det kan imidlertid tenkes situasjoner der organer som kan arbeide uavhengig av den politisk-administrative beslutningskjede, som til daglig bærer ansvaret for å kontrollere og eventuelt reagere, kan fylle en misjon. Stortingets flertall har ment at flyplassaken gjorde et unntak fra det vanlige kontrollsystemet berettiget. Det er grunn til å tro at dette delvis har sin bakgrunn i det faktum at vedtaket om å legge flyplassen til Gardermoen har vært gjenstand for meget omfattende og hardnakkede ryktedannelser. I den offentlige debatt sirkulerer det en lang rekke påstander om at ulovlige eller av andre grunner illegitime metoder har vært benyttet. Dette har skapt en situasjon der mange ikke uten videre vil godta at per-

soner og/eller organer som etter deres syn står ansvarlige for de kritikkverdige forhold, «gransker» seg selv. Dermed fremsto opprettelsen av en uavhengig granskningskommisjon som den beste løsning.

Det faktum at vårt sentrale styringssystem – Stortinget inkludert – har blitt gjort til gjenstand for så omfattende ryktedannelser at systemets egen troverdighet fremstår som svekket, utgjør et viktig utgangspunkt for Kommisjonens utvalg og prioritering av spørsmål for nærmere granskning.

Det andre hovedkriterium som Kommisjonen har lagt til grunn, er at dobbeltarbeid er uønsket så lenge det ikke er sannsynlig at det vil bringe frem nye opplysninger av særlig betydning for gjennomføringen av Kommisjonens mandat. Visse sider av Gardermosaken har nylig vært gjort til gjenstand for inngående undersøkelser av eksterne organer. Ikke minst gjelder dette de undersøkelser vedrørende gjennomføringen av stortingsvedtaket om bygging av flyplass og togforbindelse som Riksrevisjonen, Mydske-utvalget og Tønne-utvalget (se nærmere under 3. nedenfor) har utført. Resultatene av disse undersøkelsene er fremlagt i offentlig tilgjengelige rapporter og synes i stor utstrekning å være akseptert som dekkende for de faktiske forhold. Kommisjonen har ikke sett grunn til å gjennomføre tilsvarende undersøkelser én gang til.

I Innst. O. nr. 58 (1999–2000) om loven om granskningskommisjonen sier flertallet bl.a. (s. 2):

«Flertallet vil peke på at det vedtatte mandat forutsetter at kommisjonen skal gå gjennom alle sider av saken på ny. Samtlige dokumenter, herunder også Riksrevisjonens rapport og innstillingen fra Mydske-utvalget, må etterprøves og kvalitetssikres. Flertallet oppfatter at ingen tidligere konklusjoner kan legges til grunn uten nærmere etterprøving og at dette vil være en svært arbeidskrevende granskning.»

Innstillingen er datert 11. april 2000. For å bedømme betydningen av dette utsagnet er det nødvendig å være klar over at «komitéflertallet» i denne saken hadde tapt under voteringen i Stortinget 4. april 2000, da det ble bestemt at flyplassaken skulle granskes og mandat ble fastsatt for den kommende granskningskommisjonen. Utsagnet er altså uten vekt som forarbeid til mandatet.

På den annen side har flertallet rett i at alle sider av saken ligger innenfor mandatets ordlyd. Men nettopp fordi mandatet er altomfattende, har Kommisjonen funnet det nødvendig å foreta de avgrensninger som skisseres i dette kapitlet. Vi har vurdert de argumenter i motsatt retning som i ettertid ble anført av komitéflertallet (og dermed av Stortingets mindretall), men ikke funnet dem avgjørende. Men dette står ikke i veien for at vi på enkelte punkter likevel har gått opp deler av sporet en gang til (se nærmere under X nedenfor).

Også prosessen omkring grunnverv til flyplassformål (selve flyplassen, vei og jernbane, støysoner osv.), derunder fastsettelsen av erstatningsnivået ved ekspropriasjon og frivillig avståelse av fast eiendom, har fått stor oppmerksomhet. Disse spørsmål faller utenfor kjernen av Kommisjonens mandat

allerede av den grunn at de har vært gjenstand for omfattende behandling i rettslige former. Kommisjonen har ikke sett det som sin oppgave å se nærmere på resultatene av denne prosessen. I forhold til enkeltsaker som har vært avgjort ved rettslig skjønn, ville slik granskning av prinsipielle grunner heller ikke vært akseptabel.

2.3 NÆRMERE OM MANDATAVGRENSNINGEN

På denne bakgrunn har Kommisjonen valgt å konsentrere sine undersøkelser om veien frem til det som skulle bli det endelige vedtaket om å bygge flyplass på Gardermoen. Granskningen tar sikte på å bedømme den administrative og politiske saksbehandlingen i lys av forholdene slik de var (og var kjent) på den tiden da saksbehandlingen fant sted. Denne begrensningen er viktig siden den etterfølgende debatt viser mange eksempler på påstander som forutsetter at dagens kunnskap om flere av de omstridte spørsmål skal legges til grunn for bedømmelsen. En slik forskyvning av perspektivet inviterer til etterpåklokskap.

Innenfor denne rammen har vi sett det som et mål å ettergå de fleste påstander om illegitime metoder m.v. som vi har fått kjennskap til gjennom skriftlig materiale eller samtaler. De enkelte elementer i debatten forstås best dersom de settes inn i den større sammenheng som de hører hjemme i. Derfor vil Kommisjonen på flere punkter gi en bredere oversikt over sakens utvikling enn det som er strengt nødvendig for å diskutere mange av enkeltpåstandene.

De fleste av disse påstandene gjelder faktagrunnlaget og saksbehandlingen frem til vedtaket om bygging på Gardermoen. En viktig del av denne materien gjelder siktmålingene på Hurum og den måten de ble benyttet på. I forlengelsen av dette materialet møter vi den såkalte Wiborg-saken: I offentligheten verserer det en rekke antydninger eller påstander om at sivilingeniør Jan F. Wiborg i 1994 – nesten to år etter det avgjørende stortingsvedtaket i 1992 om bygging på Gardermoen – ble presset i døden eller tatt av dage fordi han hadde kjennskap til sider av den prosessen som førte til at Hurum falt bort som sted for den nye flyplassen, som ikke tålte dagens lys. Kommisjonen har derfor lagt stor vekt på å finne frem til mest mulig pålitelige opplysninger om bakgrunnen for og omstendighetene omkring Wiborgs død (se nærmere i kap. VII).

Kommisjonen har likevel ikke funnet grunn til å ettergå *alle* påstander og spekulasjoner som verserer. Et eksempel gjelder visse påstander om at noen har foregrepet stedsvalget ved å investere i fast eiendom på Romerike og deretter «sørget for» at flyplassen ble lagt til Gardermoen. Investering i fast eiendom er lovlig så lenge personer som selv medvirker i den formelle beslutningsprosessen (for eksempel som embetsmann eller statsråd) ikke setter seg selv i en

situasjon der de kan «mele sin egen kake» gjennom medvirkning i den formelle beslutningsprosessen. De påstandene om eiendomskjøp m.v. som Kommisjonen har fått kjennskap til, gjelder ingen personer som satt i en slik posisjon.

Private aktører har full rett til å bruke åpen og allment tilgjengelig informasjon samt egne vurderinger til å danne seg forventninger om hvilke offentlige vedtak som vil bli truffet, og basere sine investeringer på dette. De har også rett til å ha standpunkter i politiske saker og gi offentlig uttrykk for dem, selv om standpunktene skulle samsvare med deres egne økonomiske interesser. Illegitimt blir det først dersom en privat aktør på ulovlig eller uhederlig vis skaffer seg informasjon som ikke er offentlig tilgjengelig og bruker denne til å planlegge sine investeringer, eller bruker ulovlige midler til å fremme et standpunkt som vil tjene vedkommendes økonomiske interesser.

Påstander om slik illegitim atferd må belegges med forhold som gjør det sannsynlig at noe slikt faktisk har skjedd. Selve det faktum at noen har gjort en god investering eller arbeider politisk for standpunkter som tjener deres økonomiske interesser, er ikke i seg selv bevis for illegitim atferd.

Enkelte typer av påstander er dessuten av så generell karakter at de praktisk sett ikke lar seg etterprøve fullt ut. Iallfall gjelder dette så lenge de som fremsetter dem, ikke selv har vist seg å være i stand til å føre bevis for – enn si sannsynliggjøre – at påstandene har noe for seg. Et viktig eksempel på påstander eller spekulasjoner av denne typen gir noen deler av Ebbe Ordings bok Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000): Så vidt vi forstår skal det her være tale om illegitime aktiviteter i regi av et militær-industrielt kompleks med bånd til politikk og teknologisk industri og til norske og utenlandske hemmelige tjenester. Kommisjonen nøyter seg derfor med å slå fast at granskningen ikke har frembragt noe materiale som bekrefter eller støtter opp under slike påstander eller spekulasjoner.

Kommisjonens prioritering av arbeidsoppgaver innebærer at vi på noen punkter går lenger tilbake i tid enn 1988, da de grunnleggende dokumenter i flyplassaken ble lagt frem for Stortinget og flertallet vedtok at det skulle planlegges med sikte på utbygging på Hurum (se pkt. 1 fjerde avsnitt i stortingsvedtaket av 4. april 2000). Vi har også sett nærmere på enkelte spørsmål med tilknytning til perioden etter at Stortinget hadde vedtatt å bygge flyplass på Gardermoen.

Stortingsvedtaket av 4. april 2000 nevner særskilt at Kommisjonen også skal se på «forholdet til Forsvaret». Denne emnekretsen har primært interesse i forhold til valget av Gardermoen som sted for den nye flyplassen, se nærmere under IX.6 nedenfor. Enkelte andre spørsmål av særlig interesse for Forsvaret (se f.eks. under IV.5 nedenfor om mulig interferens mellom flytrafikk på Hobøl og Rygge) tas opp der de ellers hører hjemme.

2.4 «... BETYDNING FOR VURDERINGEN AV HVORVIDT ANSVARLIGHETSLOVEN ER BRUTT»

På alle punkter er hovedformålet med våre undersøkelser det som særskilt er nevnt i pkt. 1 tredje avsnitt andre setning i Stortingets vedtak av 4. april 2000:

«Formålet med gjennomgangen er å bringe fram de faktiske opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av hvorvidt ansvarlighetsloven er brutt, herunder om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget er oppfylt.»

Bruk av metoder som står i strid med lov eller andre normer som forvaltningen og Stortinget må anses for å være bundet av, kan ha ført til at Stortinget ikke har fått slik sann og dekkende informasjon om fordeler og ulemper ved de ulike alternativer som nasjonalforsamlingen trengte for å kunne treffe et ansvarlig valg i flyplassspørsmålet.

Granskningens hovedformål skal altså være å undersøke om det foreligger forhold som har ført til at «ansvarlighetsloven er brutt, herunder om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget er oppfylt». I denne sammenheng er det grunn til å minne om at ansvarlighetsloven og/eller opplysningsplikten overfor Stortinget kan være brutt selv om resultatet av Stortingets behandling av den aktuelle saken i sak ville ha blitt det samme. Det samme gjelder selv om det ikke med sikkerhet kan sies at resultatet ville ha blitt et annet dersom alt hadde gått riktig for seg (alle relevante opplysninger hadde f.eks. vært lagt frem).

Under XII nedenfor vil Kommissjonen gå litt mer inn på hvilke krav ansvarlighetsloven stiller til statsråder og stortingsrepresentanter. I denne sammenheng skal vi nøye oss med å nevne at det er to sentrale krav som må være tilfredsstillt for at loven kan sies å være brutt på en slik måte at det kan utløse straffansvar. Det første er at det i tilstrekkelig grad er bevist at de krav til adferd som loven stiller, *objektivt* sett er brutt. Det andre er at mulige lovbrudd har skjedd på en slik måte at lovens krav til *subjektiv skyld* (forsett, uaktsomhet m.v.) er brutt. Straff kommer bare på tale når begge disse kravene (og dessuten noen krav av formell karakter) er oppfylt. Rapportens del 2 vil konsentrere seg om de objektive forhold. Spørsmålet om subjektiv skyld kommer vi inn på i den grad vårt syn på de objektive forhold gjør det berettiget.

Som nevnt er Kommissjonens mandat først og fremst rettet inn på å undersøke grunnlaget for strafferettslig ansvar for stortingsrepresentanter og statsråder. På en rekke punkter går vi inn på forhold som ved første blick kan synes å ligge langt utenfor de som det i et slikt perspektiv kan synes nødvendig å ta opp. Ikke minst gjelder dette den såkalte Wiborgsaken (se nærmere under VII nedenfor).

Også denne saken forsvarer imidlertid sin plass i det nevnte hovedperspektiv: Som vi alt har vært inne på, bygger de antydninger eller påstander om omstendighetene omkring Jan F. Wiborgs død som synes å ha fått så stor utbredelse i opinionen, ikke minst på en antagelse om at han hadde kjennskap til kriminelle eller på annen måte illegitime forhold ved siktmålingene på Hurum. Hvis denne antagelsen har noe for seg, kan det også ha ført til at Stortinget våren 1990 vedtok å skrinlegge Hurum-alternativet på sviktende grunnlag. Spørsmålet om Wiborg ble presset i døden eller tatt av dage ligger i direkte forlengelse av spørsmålet om denne antagelsen er korrekt.

Det nevnte mandatpunkt om granskningens formål innebærer samtidig at vi ikke går nærmere inn på grunnlaget for å gjøre rettslig ansvar gjeldende mot de embets- og tjenestemenn som har hatt befattning med saken. Dette stemmer med presidentskapets syn slik det har kommet til uttrykk i et brev av 11. juni 1992 til samferdselskomiteen:

«Det må understrekes at det ikke er noen oppgave for Stortinget – og at det derfor heller ikke vil være noen oppgave for en eventuell granskingskommissjon som Stortinget nedsetter – å ta standpunkt til om det foreligger straffbare forhold (unntatt i forbindelse med vurdering av riksrettsansvar). Slike spørsmål som gjelder etterforskning av påståtte straffbare forhold undergitt den alminnelige straffelov, skal vurderes av den regulære påtalemyndighet. På den annen side kan det ikke hindre Stortinget i å nedsette en granskingskommissjon at det foreligger påstander om mulige straffbare forhold hos personer som ikke er konstitusjonelt ansvarlige. Følgen må i så fall bare bli at det i forbindelse med granskningen ikke tas standpunkt til spørsmålene vedr. straffbare forhold.»

På mange punkter vil den løpende fremstillingen likevel vise om det overhodet kan være grunnlag for nærmere å vurdere det rettslige grunnlaget for mulig ansvar for embets- og tjenestemenn. Men dette er altså ikke noen hovedformål med fremstillingen.

3. Tidligere utredninger m.v.

3.1 INNLEDNING

Som nevnt i pkt. 2.2 har Kommisjonen bl.a. besluttet at den bare vil ta opp igjen spørsmål som er behandlet i tidligere granskninger m.v. når det er sannsynlig at det vil kunne bringe frem viktige nye opplysninger av betydning for gjennomføringen av Kommisjonens mandat. Her skal vi kort omtale tre tidligere utredninger m.v. av betydning for avgrensningen av våre arbeidsoppgaver. Dette er det såkalte Tønne-utvalget (se pkt. 3.2 nedenfor), det såkalte Mydske-utvalget (se pkt. 3.3 nedenfor) og Riksrevisjonens undersøkelser om Gardermobanen, fulgt av de åpne høringene som kontroll- og konstitusjonskomiteen holdt i januar og februar 2000 (se pkt. 3.4 nedenfor).

For en generell omtale av de undersøkelser som ellers har vært foretatt, kan det vises til pkt. 4 i det såkalte Mydske-utvalgets mandat (se pkt. 3.3 nedenfor).

3.2 PROSJEKT GARDERMOBANEN (TØNNE-UTVALGETS RAPPORT)

Under utbyggingsperioden opplevde NSB Gardermobanen AS store problemer i tilknytning til fjell-tunnelen fra Etterstad til Stalsberg (Romeriksporten). Disse problemene tiltrakk seg også stor oppmerksomhet i media. På denne bakgrunn vedtok selskapets styre 15. desember 1997 å nedsette en uavhengig gruppe for «å få fremstilt de faktiske forhold vedrørende Romeriksporten og hvilke lærdommer man kan trekke av disse ...»

Utvalget skulle kartlegge de premisser som lå til grunn for selskapets virksomhet, samt selskapets egen håndtering og oppfølging av *de faktiske forhold* som lå til grunn for problemene med Romeriksporten. Ifølge mandatet skulle det vurdere alle sider ved NSB Gardermobanen AS» *håndtering av forholdene* rundt Romeriksporten (det fullstendige mandatet er gjengitt i utvalgets rapport s. 3 og 4).

Utvalget, som ble ledet av Tore Tønne, baserte sitt arbeide på den informasjon som da forelå, uten igangsettelse av nye utredninger. Arbeidet med Romeriksporten var ikke ferdigstilt da gruppen 27. mars 1998 avga sin rapport «Prosjekt Gardermobanen» til generalforsamlingen i NSB Gardermobanen AS.

Tønne-utvalgets rapport ble sendt Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité med sikte på behandlingen av Dokument nr. 3:10 (1997–98) Riksrevisjonens undersøkelser vedrørende hovedflyplassens og Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet. Utvalgets leder møtte selv til komiteens åpne høringer 21. januar 2000.

3.3 NOU 1999:28 GARDERMOPROSJEKTET (MYDSKE-UTVALGETS RAPPORT)

Evalueringsgruppen for evaluering av utbyggingen av Gardermobanen og hovedflyplassen ble oppnevnt i statsråd 15. mai 1998. Professor Per Kristen Mydske ble oppnevnt som leder. Det var tale om et av de største landbaserte utbyggingsprosjektene i Norge gjennom tidene, og både planleggingen og utbyggingen hadde vært meget kompleks. Samferdselsdepartementet ønsket derfor «en bred gjennomgang av dette utbyggingsprosjektet bl.a. for å klarlegge hvordan vi kan utnytte erfaringene fra denne utbyggingen ved andre større utbyggingsprosjekter. Som en del av dette skal myndighets- og ansvarsforhold vurderes.»

Fullstendig mandat for gruppen er gjengitt i vedlegg 1 til NOU 1999:28 Gardermoprojektet, se også NOU 1999:28 s. 30 flg. For avgrensningen av Kommisjonens mandat er det særlig grunn til å merke seg at Mydske-utvalget utelukkende skulle se på planlegging og utbygging av flyplassen på Gardermoen og Gardermobanen. Valget av Gardermoen som sted for den nye flyplassen og – mer generelt – den politiske og administrative behandling av flyplassaken før stortingsvedtaket 8. oktober 1992 om bygging på Gardermoen, faller utenfor Mydske-utvalgets mandat. Ifølge den fraksjon i kontroll- og konstitusjonskomiteen som gikk inn for å opprette en granskingskommisjon, hadde Mydske-utvalget «begrensninger i sitt mandat som har medført at de ikke fikk tatt en total gjennomgang av saken» (Innst. S. nr. 143 (1999–2000) s. 3).

Evalueringsgruppens rapport er publisert som NOU 1999:28 Gardermoprojektet. Evaluering av planlegging og gjennomføring. Den er omfattende og bygger på et stort forarbeid. Etter at den var fremlagt har rapporten vært gjort til gjenstand for en omfattende høringsbehandling. I hovedtrekk har den fått en god mottagelse. På denne bakgrunn har Kommisjonen (som nevnt under 2.2 ovenfor) stort sett valgt å konsentrere seg om andre emner enn de som er behandlet i Mydske-utvalgets rapport.

Hovedinnholdet i Mydske-utvalgets rapport og resultatene av høringen har aldri vært lagt frem for Stortinget. Unntaket er noen bemerkninger i St.prp. nr. 52 (1999–2000) del 10 (se 36–42), der hovedvekten blir lagt på den lærdom som kan hentes fra Mydske-utvalgets rapport med sikte på fremtiden. Men rapporten vil fortsatt kunne bli lagt frem for Stortinget, og i alle fall er rapporten for lengst offentliggjort og tilgjengelig for stortingsrepresentantene. Selv om den formelt sett ikke var gjenstand for behandling, er det således vist til den i Innst. S. nr. 143 (1999–2000) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, og den

ble flere ganger trukket frem under de åpne høringene vinteren 2000 (se nedenfor).

3.4 RIKSREVISJONENS DOKUMENT NR. 3:10 (1997–98) OG ÅPNE HØRINGER

Riksrevisjonen har hatt befatning med mange sider av Gardermo-prosjektet. I Kommisjonens perspektiv er det Dokument nr. 3:10 (1997–98) fra Riksrevisjonen som tiltrekker seg størst oppmerksomhet. Denne rapporten konsentrerer seg om hovedflyplassens og Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet, og stiller seg særlig kritisk til de lønnsomhetsberegninger som lå til grunn for beslutningen om å bygge Gardermobanen og til håndteringen av den usikkerhet som knyttet seg til prosjektet.

Riksrevisjonens Dokument nr. 3:10 (1997–98) ble oversendt Stortinget, som 8. juni 1998 vedtok å sende saken til kontroll- og konstitusjonskomiteen til behandling. Som et ledd i sin behandling av saken vedtok komiteen å holde åpne høringene, som imidlertid først ble avviklet i januar og februar 2000. En lang rekke sentrale personer ble invitert til høringene, som ved siden av de emner som behandles i Dokument nr. 3:10 (1997–98) også berørte en rekke andre sider av Gardermo-saken, derunder spørsmål som i tid ligger langt forut for stortingsvedtaket høsten 1992.

Høringene ble mer omfattende enn det dokumentmateriale som formelt sett var til behandling i komiteen, kanskje skulle tilsi. Dette har antagelig bidratt til å gi liv til tanken om å sette i gang uavhengig granskning av hele flyplassaken.

Enkelte personer benyttet sin rett til å nekte å møte til de åpne høringene, og et par tilfelle ga de som faktisk møtte, beskjed om at de bare ville svare på visse spørsmål i mer lukkede fora. Kommisjonen har forfulgt disse spørsmålene i den grad det har vært av betydning for gjennomføringen av vårt mandat (se under 2 ovenfor).

Som et grunnlag for å vurdere bevisverdien av referatene fra de åpne høringene har vi innhentet nærmere opplysninger om den måte som de har kommet i stand på. I notat av 1. september 2000 fra referentsjef Anne Grete Orten heter det følgende om «rutiner for trykking»:

«De første foreløpige og ureviderte referater sendes i papirformat til Hustrykkeriet samme dag/kveld som en høring er avholdt. Hustrykkeriet sørger for kopiering og utdeling til medlemmene av den komiteen som står for høringen. Referentkorpset sender ikke noen kopi til de personene som har vært innkalt til høring, men jeg har forstått det slik at komitesekretærene sørger for å sende kopi til de berørte personer (det er mulig det er ulik praksis i ulike komiteer).

Jeg får iallfall av og til tilbakemeldinger med rettelser fra deltakerne.

Det er ikke anledning til omfattende rettelser/forbedringer, men feilhøringer og misforståelser fra vår side retter vi naturligvis opp. Dessuten godtar vi av og til små justeringer eller rettelser av feilsnacking hvis det ikke har betydning for den videre debatten. Enkelte ganger setter vi fotnoter for å gjøre oppmerksom på endringer som taleren har gjort i ettertid.

Den foreløpige, ureviderte versjonen gjennomgås av våre referentrevisorer og av undertegnede, og våre rettelser blir tastet inn elektronisk hos oss. Denne versjonen sendes til vårt eksterne trykkeri 2–3 dager etter at høringen er avholdt. Det er denne versjonen som blir lagt ut på Internett (samtidig som vi sender til trykkeriet). Men fremdeles gjenstår den endelige korrekturlesingen, som blir foretatt av våre korrekturlesere når vi får korrekturarkene – med teksten oppdelt i spalter o.a. – tilbake fra trykkeriet. De feil som blir oppdaget under korrekturlesingen, kommer ikke med på noen elektronisk versjon på Internett før innstillingen foreligger ferdig trykt med høringsreferatene som trykt vedlegg. Imidlertid får Hustrykkeriet et papireksemplar av det endelige referatet slik det kommer til å se ut når det kommer i innstillingen.

Endelig referat fra alle høringene som gjelder Gardermoen, skal forefinnes på Hustrykkeriet. Hvis noe av det som er sagt under høringene skal siteres, bør den elektroniske versjonen sjekkes opp mot det endelige referatet.»

Ifølge brev av 3. oktober 2000 til Kommisjonen har kontroll- og konstitusjonskomiteen ingen merknader til de fakta som fremkommer i notatet fra Anne Grete Orten. Videre heter det:

«Det er imidlertid rutine i komiteen at de personer som er invitert til den åpne høringen får tilsendt en kopi. Referentsjef Orten redegjør nærmere for muligheten for eventuelle rettelser i annet avsnitt i sitt notat. Komiteen har ingen ytterligere kommentarer til dette punktet. Kopi av referatet oversendes ikke de som er invitert til den åpne høringen for formell godkjennelse, kun for avklaring av klare feil, jf Notat fra referentsjefen, avsnitt 2. Komiteen er ikke inne i denne prosessen.

Komiteen viser for øvrig til at referatene fra de åpne høringene legges som vedlegg til selve innstillingen. Når det gjelder komiteens behandling av Riksrevisjonens dokument er denne som kjent ennå ikke ferdig.»

Kommisjonen har satt seg inn i det omfattende materialet av synspunkter og opplysninger som de stenografiske referater av høringene representerer og gjort bruk av det i den grad vi har funnet det nødvendig. I samsvar med det som fremkommer i de foranstående sitater er det uten betydning for referatenes bevisverdi at de ennå ikke er publisert som vedlegg til kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling om Riksrevisjonens Dokument nr. 3:10 (1997–98).

4. Den videre fremstilling

Den videre fremstilling er organisert i tre deler. Langt den største (del 2) av den inneholder vår fremstilling av de fakta og observasjoner som Kommisjonen innenfor rammen av sitt mandat har funnet grunn til å gå nærmere inn på. I del 3 går Kommisjonen inn på forholdet til ansvarlighetsloven i den utstrekning konklusjonene i del 2 gir grunn til det. Del 4 gir plass for noen mer generelle observasjoner og råd for fremtiden.

Oppbyggingen av del 2 presenteres under III nedenfor. Her er det tilstrekkelig å nevne at fremstillingen er organisert omkring de sentrale problemstillinger for granskningen: Hvor ble det av Hobøl (se IV nedenfor)? Hvor ble det av Hurum (se under V-VII nedenfor)? Hvor ble det av Delt løsning, det vil si en

løsning som iallfall i første omgang innebar at flytrafikken fortsatt skulle fordeles mellom Fornebu og Gardermoen (se kap. VIII)? I hvilken grad kan det påvises irregulære forhold ved planlegging og gjennomføring av det endelige vedtaket om å bygge flyplassen på Gardermoen og flytoget (se under IX-X nedenfor)? Det er også grunn til å presisere at en rekke av de delemner som blir behandlet, kunne ha vært innpasset på mer enn ett sted i denne disposisjonen.

Under XI nedenfor gir Kommisjonen en samlet oppsummering av sine observasjoner og funn. Dette leder direkte over til bemerkningene i del 3 (under XII nedenfor) om riksrettsansvaret.

DEL 2

III – Nærmere om hovedtemaene for granskning

1. Oversikt

I del 2 av rapporten legger Kommisjonen frem sine hovedfunn og observasjoner om utviklingen av flyplassaken i den perioden vi særlig har gått inn på, altså fra tidlig på 1970-tallet til et stykke ut på 1990-tallet. Strukturen i fremstillingen tar utgangspunkt i de problemstillinger som har stått sentralt i granskningen. I det følgende gir vi en kort oversikt over strukturen og de sentrale problemstillingene. Innledningsvis i hvert av de følgende kapitler gir vi en oversikt over oppbyggingen av det enkelte kapittel.

Hovedproblemstillingen under IV nedenfor kan stikkordsmessig sies å være hvor det ble av Hobøl. Helt siden tidlig på 1970-tallet har Hobøl stått på listen over mulige stedsvalg for ny flyplass i Oslo-området. I 1972 vedtok Stortinget endog at den nye flyplassen – når utviklingen i flytrafikken måtte gjøre det aktuelt å sette i gang bygging – skulle legges dit, og det ble båndlagt arealer for dette formål. Senere ble arealene på Hobøl igjen frigitt og dette alternativet kom mer i bakgrunnen. Da Stortinget høsten 1992 vedtok å bygge hovedflyplass på Gardermoen, var Hobøl imidlertid igjen det mest aktuelle alternativ dersom flytrafikken ikke fortsatt skulle fordeles mellom Fornebu og Gardermoen (Delt løsning, se nedenfor).

I ettertid har bakgrunnen for at Hobøl ved flere anledninger ble stilt bak Gardermoen eller Hurum som lokaliseringsalternativ – og i perioder overhodet ikke ble nevnt – vært gjenstand for mange spekulasjoner. Dette er bakgrunnen for den «historien om Hobøl» som legges frem under IV nedenfor. Både her og i de etterfølgende kapitlene legger Kommisjonen vekt på å sette de deler av utviklingen som i særlig grad har vært omstridt, inn i en bredere kontekst. På mange punkter gir rapporten derfor en bredere fremstilling av flyplassaken enn strengt nødvendig for å kaste lys over de omstridte enkeltbegivenhetene.

Neste hovedspørsmål er hvor det ble av Hurum-alternativet (se under V-VII nedenfor). Hurum dukket for alvor opp som aktuelt stedsvalg gjennom ut-

redningen «Hovedflyplass i Oslo-området», som Luftfartsverket la frem i april 1986. Våren 1988 vedtok Stortinget under skarp dissens å iverksette planlegging med sikte på senere å vedta bygging av ny flyplass på Hurum. Under planleggingsfasen kom det imidlertid frem informasjon om værforholdene som førte til at Stortinget i juni 1990 vedtok å stanse planleggingen. Samtidig ble det med stort flertall vedtatt å innlede planlegging med sikte på bygging på Gardermoen (se nedenfor).

Særlig omstendighetene omkring værmålingene på Hurum og den øvrige beslutningsprosess i 1989–90 har i ettertid vært omstridt. Kap. V gir en oversikt over begivenhetsforløpet, mens kap. VI går nærmere inn på de sentrale innvendingene mot behandlingen av Hurum-alternativet. I forlengelsen av dette gir kap. VII en fremstilling av den såkalte Wiborg-saken, nærmere bestemt bakgrunnen for og omstendighetene omkring Jan F. Wiborgs død i København i juni 1994.

Et tredje spørsmål av en viss betydning for å forstå den samlede utvikling av flyplassaken, er hvor det ble av den løsning som ofte blir omtalt som Delt, det vil si en løsning som iallfall i første omgang innebar at flytrafikken fortsatt skulle fordeles mellom Fornebu og Gardermoen. Kap. VIII gir en oversikt over dette alternativets plass under noen hovedfaser i flyplassaken og går nærmere inn på noen spørsmål som gjelder Delt løsning som referansegrunnlag under arbeidet med hovedplanen for utbyggingen på Gardermoen.

Endelig ser Kommisjonen nærmere på om det kan påvises irregulære forhold ved planlegging og gjennomføring av det endelige vedtaket om å bygge flyplassen på Gardermoen (se kap. IX) og flytoget (se kap. X). Her går vi bl.a. inn på den såkalte referansegruppens posisjon, en værreport som ikke kom til Stortinget, grunnvannet, valget mellom vestre og østre alternativ for plassering av rullebane nr. 2, forholdet til Forsvaret og den avgjørende votering i Stortinget høsten 1992 (kap. IX). I kap. X ser vi

bl.a. nærmere på forholdet mellom samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk lønnsomhet for flytoget.

Kap. IX og X er i særlig grad utformet i lys av Kommisjonens forutsetning om ikke å gjøre om igjen arbeid som er utført gjennom tidligere undersøkelser av visse sider av Gardermo-saken (se nærmere under II.2 og .3 ovenfor). Og i hele del 2 støtter teksten seg på noen viktige punkter til nærmere utredninger som er gjengitt som trykt vedlegg til Kommisjonens rapport.

2. EN «STOR PLAN»?

Flere av de spørsmål som tas opp, kunne også ha vært behandlet i andre deler av den samlede fremstillingen. Dette henger sammen med at mange spørsmål som blir behandlet i ett kapittel, har større eller mindre betydning også for andre problemstillinger som er gjort til gjenstand for granskning. På slike punkter er det som regel vist til de avsnitt i rapporten der relaterte spørsmål er tatt opp.

Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at mange mener å se også andre former for sammenheng mellom de hovedproblemstillinger som ligger til grunn for struktureringen av Kommisjonens rapport. Såvel den offentlige debatt som det materialet Kommisjonen har samlet inn, gir mange eksempler på at påståtte feil eller svakheter i saksbehandlingen blir satt inn i en bredere sammenheng.

Som nevnt allerede under II.2.3 ovenfor, er det blitt hevdet at veien til Gardermoen ble planlagt og fullført av krefter med tilknytning til «det militær-industrielle kompleks» eller til teleindustrien. Andre mener å se en «stor plan» av noe mer beskjedne dimensjoner, særlig knyttet til de deler av Arbeiderpartiet som gjennom mange år har sett hovedflyplassen som et middel til å stimulere til vekst i det indre østlandsområdet. Det finnes også andre varianter av det syn at «noen» har stått bak og har styrt utviklingen i retning av flyplass på Gardermoen.

Innenfor slike verdensbilder vil mange av påståtte feil som drøftes i de følgende kapitler, kunne betraktes som ledd i gjennomføringen av en eller annen variant av en slik «stor plan». Dette er det viktig å se for å forstå debattens varighet og intensitet.

Denne delen av bakgrunnen for rapporten gir grunn til allerede nå å slå fast at Kommisjonen ikke har funnet spor av noen slik plan. Noen av de varianter av forestillinger om en «stor plan» som sirkulerer, forutsetter dessuten så store evner til forutseenhet, langsiktig planlegging og til å trekke mange mennesker med i mer eller mindre fordekt og ulovlig virksomhet at det virker svært usannsynlig i et samfunn som vårt.

Det er naturligvis riktig at enkeltpolitikere og delmiljøer i flere partier nokså konsekvent har gått inn for å legge den nye hovedflyplassen til Gardermoen, enten direkte eller ved å gå veien om såkalt Delt løsning med sterke begrensninger på trafikkveksten på Fornebu. Men det er ikke noe som tyder på at dette politiske programmet på noe viktig punkt har vært søkt gjennomført med ulovlige midler. Så lenge ulovlige eller andre illegitime metoder ikke tas i bruk, er det intet i veien for å arbeide for gjennomføringen av politiske mål.

Deler av debatten avslører liten evne til å skille mellom uenighet om politiske eller faglig begrunnede oppfatninger på den ene siden, og påstander om ulovlige eller på andre måter illegitime forhold på den andre.

Selv om Kommisjonen altså ikke har funnet noe grunnlag for å anta at ulovlige metoder har vært brukt for å realisere en «stor plan» om å få flyplassen til Gardermoen, er det selvsagt mulig å tenke seg at den administrative og politiske behandling av flyplassaken rommer innslag som er ulovlige eller kritikkverdige av andre grunner. Fremstillingen i de følgende kapitler tar sikte på å etterprøve de fleste påstander om slike forhold som Kommisjonen kjenner til.

IV – Hvor ble det av Hobøl?

1. Innledning

Hobøl som mulig lokalisering for hovedflyplass har en historie som strekker seg fra 1970 og frem til Gardermoen ble vedtatt i 1992. Grovt sett kan Hobøls historie deles inn i fire faser:

- Den første fasen starter med flyplassutredningene i 1970 og 1971 som førte frem til et stortingsvedtak i 1973 om lokalisering av flyplass på Hobøl og det senere vedtak om å båndlegge arealer for dette formål. Denne fasen avsluttes ved at Stortinget i 1984 sluttet seg til regjeringen Willochs forslag om å oppheve båndleggingen av arealene i Hobøl (se nærmere under 2 nedenfor).
- Den andre fasen startet da Hobøl på ny var med blant de alternativer som ble vurdert som aktuell hovedflyplass for Oslo-området i Luftfartsverkets utredning av 1986. Hobøl ble imidlertid ikke anbefalt hverken av Luftfartsverket eller i regjeringens stortingsmelding om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området (se nærmere under 3 nedenfor).
- Etter at planlegging med sikte på Hurum ble vedtatt i 1988, falt dette alternativet bort våren 1990 på grunn av værforholdene på Hurum. Deretter vedtok Stortinget at videre utredning skulle skje bare med sikte på Gardermoen. Dette skjedde samtidig som det fra faglig hold ble argumentert for å utrede også (minst) ett alternativ syd for Oslo, herunder Hobøl. Et brevutkast fra Luftfartsverket i denne retning ble ikke sendt (se nærmere under 4 nedenfor).
- Under planleggingen med sikte på flyplass på Gardermoen arbeidet sterke krefter fortsatt for å få frem Hobøl som alternativ til Gardermoen. Resultatet ble at Stortinget i 1991 ba om en «begrenset» utredning av Hobøl (se nærmere under 5 nedenfor).

I ettertid har myndighetenes befatning med Hobøl-alternativet i alle de fire fasene vært gjenstand for kritikk. Det har vært fremsatt en rekke påstander om kritikkverdige og illegitime metoder fra i første rekke Samferdselsdepartementets side. Grunnlaget for denne kritikken kan best bedømmes på bakgrunn av en samlet oversikt over den måte som Hobøl-alternativet har vært behandlet på gjennom de ca. 20 år det her er tale om.

I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) refererer medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre til en ofte gjentatt påstand om «at det burde vært en selvfølge å ha andre likeverdige utredet alternativ å sammenligne ... med». Dette generelle kravet om utredning av andre alternativer har vært gjenstand for oppmerksomhet både i utredningsfasen og i ettertid. Men politisk munnet kravet som nevnt ut i et vedtak om «begrenset» utredning av Hobøl (se nærmere under 5 nedenfor).

2. Hobøl som alternativ fra 1970

2.1 INNLEDNING

I 1973, i Korvald-regjeringens tid, vedtok Stortinget å legge hovedflyplassen for Oslo-området til Hobøl. Samtidig ble regjeringen anmodet om å få i gang arbeidet med å sikre arealer til dette formål. Sikringen ble formelt gjennomført i 1976, og den ble opprettholdt helt til Stortinget i 1984, etter forslag fra regjeringen Willoch, vedtok å oppheve båndleggingen av arealene.

Det har i ettertid blitt reist sterk kritikk mot det som enkelte ser på som en «skrinlegging» av Hobøl.

Det har bl.a. vært hevdet at de flytrafikkprognosene som ble lagt frem for Stortinget, var bygget på premisser som skulle sikre antagelser om så lav trafikkvekst at det ikke ville bli behov for å bygge ny hovedflyplass før århundreskiftet. Videre har det blitt hevdet at det allerede på det tidspunkt forslaget om oppheving av båndleggingen på Hobøl lå til behandling i Stortinget, forelå nye flytrafikk tall som viste en sterk trafikkvekst. I dette ligger det formodentlig en oppfatning om at dersom denne informasjonen var kjent i departementet og regjeringen, skulle dette

vært formidlet til Stortinget som bakgrunn for dets behandling av den foreliggende luftfartsmeldingen. Denne kunnskapen kunne således ha ført til at båndleggingen av arealer i Hobøl ikke hadde blitt opphevet.

2.2 FLYPLASSKOMITEEN UTELATER HOBØL

Den 4. oktober 1968 oppnevnte regjeringen Borten en komité for å utrede behovet for flyplass i Oslo-området. Flyplasskomiteen, som var ledet av generalmajor Einar Tuft Johnsen, avga sin første delinnstilling 16. juni 1970 (Innstilling 1970:40 Flyplasskomiteen: Flyplasser i Oslo-området. Del I).

Basert på ekspertutredninger foretatt ved Tekniske Högskolan i Stockholm og Transportøkonomisk institutt (TØI) foretok komiteen en enkel fremskriving av flytrafikken. Flyplasskomiteen la dette til grunn og fikk prognoser som viste 16 mill. flypassasjer i Oslo-området i 1995 og 20,9 mill. i 2000. Ut fra disse prognosene ble det stilt opp tekniske krav til den fremtidige hovedflyplassen (innstillingen s. 3):

«Med utgangspunkt i en vurdering av den sannsynlige flytekniske utvikling har Komitéen dannet seg en oppfatning om de tekniske og arealmessige krav som de forventede trafikkbehov vil stille til Oslo lufthavn i tiden frem til århundreskiftet. Man er kommet til at en hovedflyplass i Oslo-regionen på det tidspunkt bør kunne gi plass for et banesystem bestående av to hovedrullebaner og én rullebane for almenflyvirksomhet, alle parallelle. For hovedbanene er det forutsatt en lengde på 4 000 m, mens den tredje bane forutsettes å kunne bli 1 800 m.»

Komiteen kom frem til at Fornebu ikke ville kunne dekke de fremtidige krav som må stilles til en større flyplass. Det konkluderes derfor med at det er nødvendig å bygge en hovedflyplass i Oslo-området. Komiteen foreslår at den videre planleggingen base- res på fem stedsvalg, nemlig Askim, Gardermoen, Hurum, Nesodden og Ås. Hobøl ble forkastet med følgende begrunnelse (s. 120):

«Imidlertid er det ved Hobøl bare mulig å anlegge én hovedrullebane ... Det totale disponible areal utgjør 90 pst. av modellens krav. Komitéen legger betydelig vekt på at det skal være gode utvidelsesmuligheter i det området som en ny hovedflyplass legges til. Så lenge det finnes såvidt mange aktuelle områder som tilfredsstillende modellens krav, finner komitéen å kunne forkaste alternativet ved Hobøl.»

I sin første delinnstilling fremhevet Flyplasskomiteen også de betydelige regionale og miljømessige konsekvenser som følger av en ny hovedflyplass. Komiteen anmodet derfor Samferdselsdepartementet om at man i annen utredningsfase fikk en utvidet komité, med sikte på å få styrket kompetansen i spørsmål som berører de regionale og miljømessige

konsekvenser. Samferdselsdepartementet besluttet etter dette at det skulle oppnevnes et særskilt sakkyndig utvalg (Hovedflyplassutvalget) som skulle arbeide parallelt med Flyplasskomiteen.

2.3 HOVEDFLYPLASSUTVALGET GÅR INN FOR HOBØL

Den 17. juli 1970 ble Hovedflyplassutvalget oppnevnt, med instituttsjef ved Norsk institutt for by- og regionforskning Sven Erik Lundby som leder. Utvalget fikk i oppgave å utrede regionale konsekvenser av ny hovedflyplass og anbefale lokalisering. Utredningen var forutsatt å skulle foregå i samarbeid med Flyplasskomiteen under dens arbeid med delinnstilling nr. 2.

Den 11. juni 1971 avleverte utvalget Innstilling 1971:38 Hovedflyplass, samt Flyplasskomiteens innstilling del II. Det såkalte Lundby-utvalget baserte seg på de samme flypassasjerprognoser som Flyplasskomiteen. I samråd med Flyplasskomiteen og etter Samferdselsdepartementets tilråding, ble Hobøl etter en viss oppmykning av kostnadsrammene tatt inn igjen, da dette medførte muligheter for å utvide til to rullebaner (s. 32):

«Undersøkelsene viste at det tross de særegne topografiske forhold i området, trolig ville kunne bygges ut en funksjonelt sett brukbar flyplass ved anlegg av hovedrullebaner på to parallelle høydedrag atskilt av en markert dalsenkning ... Under forutsetning av at de tekniske vanskeligheter kunne løses på en tilfredsstillende måte fant Komiteen allikevel etter revurderingen Hobøl-alternativet såvidt interessant, at Komiteen overfor Utvalget anbefalte prosjektet tatt med i de videre vurderinger for bl.a. å få klarlagt de anleggstekniske kostnader ved en slik utbygging.»

Under overskriften «Flyplasslokalisering nord eller syd for Oslo, Gardermoen – Hobøl/Ås» s. 220 flg. gir Utvalget sine anbefalinger. Flertallet i Utvalget gikk etter en samlet vurdering inn for at hovedflyplassen burde anlegges i syd-regionen, nærmere bestemt Ås eller Hobøl. Seks av medlemmene gikk inn for Hobøl, mens fire stemte for Ås. Etter en samlet vurdering konkluderte Utvalget med at Gardermoen er et dårligere lokaliseringsalternativ enn Hobøl og Ås. I disse vurderingene la Utvalget stor vekt på miljømessige forhold, hensynet til naturressurser, landsdelsmessige betraktninger og byutvikling. Investeringsmessig var Gardermoen det gunstigste alternativet. Utvalget konkluderer slik:

«Utvalgets delte syn på Hobøl og Ås avspeiler klart en forskjellig vurdering av økonomiske og miljømessige/regionale forhold og avveiningen mellom dem ... (s.12)

Flertallet ... anser de miljø- og ressursmessige, og ikke minst de regionale fordeler så store at de berettiger de høyere anleggskostnader [i Hobøl]...(s. 223)

Mindretallet mener det må legges avgjørende

vekt på Ås-alternativets økonomiske fordeler ... Mindretallet mener det må legges betydelig vekt på forskjellene i utbyggingsmuligheter mellom Hobøl og Ås og de større problemer som knytter seg til utbygging av en tilfredsstillende flyplass på Hobøl.»

Flertallets anbefaling dannet grunnlaget for det senere stortingsvedtaket om å lokalisere den nye hovedflyplassen til Hobøl.

2.4 VEIEN FREM TIL BÅNDLEGGING AV AREALER I HOBØL

I mars 1972 la regjeringen Bratteli frem St.meld. nr. 68 (1971–72) Om flyplasser i Oslo-området. Meldingen bygde på Flyplasskomiteens og Hovedflyplassutvalgets innstillinger, samt høringsuttalelser. Samferdselsdepartementet gikk i denne meldingen inn for at Gardermoen frem til midten av 1980-tallet skulle overta chartertrafikken og den delen av rute-trafikken som ikke blir avviklet på Fornebu. Fornebu og Gardermoen skulle bygges ut for å dekke behovet frem til ny flyplass kunne tas i bruk. Departementet gikk i meldingen videre inn for at Hobøl skal ta over som hovedflyplass når samtrafikk-løsningen ikke lenger klarer trafikken. I meldingen heter det bl.a. (s. 45):

«Det er ... ikke mulig å ta bestemt standpunkt nå til hvor lenge Fornebu/Gardermoen vil være en tilfredsstillende løsning. Departementet går imidlertid ut fra at det iallfall ikke vil være behov for å ha første byggetrinn på Hobøl fullført før 1985. Det betyr at man kan følge utviklingen i flere år og om ca. 5 år foreta en vurdering av planene og tidsskjemaet på grunnlag av erfaringer og utredninger som er gjort i mellomtiden. Dette utbyggingsmønster gir også anledning til å foreta en løpende vurdering av de regionalpolitiske virkninger.»

Departementet ønsket allikevel allerede på dette tidspunkt å bestemme lokalisering, og la innstillingene fra Hovedflyplassutvalget og fra Flyplasskomiteen til grunn for sin anbefaling om Hobøl. Departementet baserte seg på flytrafikkprognoser som viser en noe svakere trafikkvekst enn tidligere, med 16 mill. passasjerer over Oslo i 2000.

Etter regjeringsskiftet som følge av folkeavstemningen om norsk medlemskap i EF la regjeringen Korvald i november samme år frem St.meld. nr. 28 (1972–73) Om å trekke attende stortingsmelding nr. 68 (1971–72). Regjeringen grunngir tilbaketrekkingen slik:

«Regjeringen sluttar seg til dei synspunkt og konklusjonar som går fram av St.meld. nr. 68 når det gjeld Fornebu og Gardermoen. Regjeringa finn derimot ikkje å kunne gå inn for at ein alt no i 1972 bind seg endeleg til kvar og korleis flyplassbehovet skal dekkjast etter 1985–90.»

Regjeringen Korvald ønsket å gjennomføre nye utredninger av de «menneskelege, sosiale og nær-

miljømessige» sider av en arbeidsplasskonsentrasjon av så stort omfang. Regjeringen lovet ny melding i vårsesjonen 1973.

I desember samme år aksepterte samferdselskomiteens flertall under sterk tvil denne tilbaketrekkingen (Innst. S. nr. 94 (1972–73)). Flertallet mente at saken var godt nok utredet, og ba regjeringen om å legge frem en ny melding om saken våren 1973.

I april 1973 la Korvald-regjeringen frem St.meld. nr. 69 (1972–73) Om flyplasser i Oslo-området. Regjeringen ønsket nå å gå videre med alternativene Gardermoen, Hobøl og Nes (i Akershus), med en videre utredning av Nes-alternativet slik at en fullverdig sammenligning med Gardermoen og Hobøl kan foretas. Hobøl ble vurdert som lite tilfredsstillende ut fra et regionalt synspunkt. Regjeringen anbefalte derfor en utsettelse av stedsvalg til Nes-alternativet var ferdig utredet.

Allerede på dette tidspunkt var det klart at de regionale virkningene av flyplasslokaliseringen var omfattet med stor politisk interesse. Hovedflyplassutvalget ga nokså klare anbefalinger på dette punkt (s. 220):

«Avstanden fra Gardermoen til Hamar er 82 km og fra Gardermoen til Gjøvik 95 km. Dette er alt for mye til at flyplassen kan komme innenfor disse byers influensområder. I Østlandskomiteens målsetting er det lagt opp til en sterkere vekst i Skien-Porsgrunn og Sarpsborg-Fredrikstad. Selv om Østlandskomiteen også har gått inn for vekst i Mjøsbygdene vil bosettingen i Østlandsområdet trekkes mot syd på lengre sikt. Fordelen ved en flyplasslokalisering i syd vil derfor øke på lengre sikt.»

(Østlandskomiteen for landsdelsplanlegging på Østlandet ble opprettet i 1965 og avga sin innstilling i 1969.)

Samferdselskomiteen avga innstilling 22. mai 1973. Flertallet (medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Venstre) ønsket ikke en nærmere utredning av Nes-alternativet, og konkluderer bl.a. slik (Innst. S. nr. 304 (1972–73) s. 1002–1003):

«Fra et miljø- og ressursvennlig synspunkt synes Hobøl å være klart å foretrekke, mens Gardermoen fra et snevert flyplass-synspunkt vil være best med størst regularitet. ...

Etter en samlet vurdering er dette flertall kommet til at den nye hovedflyplassen bør legges til Hobøl. ...

Dette flertall ser det som viktig at departementet straks tar opp arbeidet med å sikre de nødvendige arealer.»

Flertallet fremmet etter dette følgende forslag:

- «a) Fornebu opprettholdes som flyplass. Den rutegående trafikk gis prioritet.
- b) Utbygging av Gardermoen for å ta den delen av annen trafikk som ikke avvikles på Fornebu.
- c) Ny hovedflyplass på Hobøl til den tid Fornebu og Gardermoen ikke lenger er noen tilfredsstillende løsning.»

Mindretallet (representantene for Senterpartiet og Kristelig Folkeparti) gikk inn for en ny utredning og sa bl.a.:

«Alternativet [Nes] peikar seg ut som det klart beste når det gjeld å fremje ei busetjing i samsvar med regionalpolitiske mål.»

Mindretallet viste til uttalelser i flyplassaken fra Kommunal- og arbeidsdepartementet, som på den tiden var ledet av statsråd Johan Skipnes fra Kristelig Folkeparti (se Innst. S. nr. 304 s. 1003):

«I tillegg kommer det forhold at departementet antar det vil være en sentral oppgave å bidra til å skape en bedre befolkningsmessig og økonomisk balanse i Oslo-området. En styrking av de nordlige regioner ved en flyplassutbygging på Gardermoen antas å være et viktig tiltak for å fremme denne målsetninga. Samtidig ser en ikke bort fra at flyplassutbygging i Hobøl vil kunne føre til et for sterkt press i syd-regionen, hvor det antagelig er viktigere å bidra til å bremse enn å øke aktivitetsnivået.»

Flertallets merknader ble lagt til grunn ved det videre arbeid med saken.

I februar 1974 la regjeringen Bratteli imidlertid frem forslag til sikring av arealer på Hobøl og Gardermoen (St.meld. nr. 28 (1973–74) Flyplasser i Oslo-området – sikring av arealer på Hobøl og Gardermoen). For Hobøl var forslaget basert på en utbygging med to parallelle rullebaner og en kortbane, og et trafikkvolum i år 2000 på ca. 16 mill. passasjerer.

For Gardermoen var forslaget til vedtektsgrenser utarbeidet i to alternativer. Det ene var basert på den eksisterende rullebane og et antatt trafikkvolum på 6 mill. passasjerer i 1990. Det andre var basert på to parallelle rullebaner og en kapasitet på ca. 14 mill. passasjerer i 1993. Bakgrunnen for ønsket om å sikre arealer for to rullebaner på Gardermoen, var det lange tidsperspektivet som en hadde lagt opp til i flyplassplanleggingen. Dette ga muligheter for at en pga. usikkerhet i trafikkprognoser, flyteknikk, miljøkrav m.v., både trafikalt, teknisk og økonomisk kunne stå overfor en betydelig endret situasjon. Slike endringer ville i sin tur kunne føre til en annen vurdering av den videre utbygging av flyplasskapasiteten i Oslo-området.

En måned senere – i mars 1974 – kom St.meld. nr. 46 (1973–74) Om tilbaketrekking av St.meld. nr. 28. Bakgrunnen for tilbaketrekkingen var at båndleggingen av arealer til to rullebaner på Gardermoen fra flere hold ble tolket dithen at Regjeringen ønsket den fremtidige hovedflyplass på Gardermoen. I meldingen står det bl.a.:

«For å unngå den usikkerhet meldingen måtte ha skapt på dette punkt, finner Samferdsdeledepartementet det riktig å trekke St.meld. nr. 28 (1973–74) tilbake.»

Departementet tok nå sikte på i samråd med Miljøverndepartementet å båndlegge arealer på Garder-

moen med utgangspunkt i bruk av den eksisterende rullebane. Departementet meddelte at tilbaketrekkingen av stortingsmeldingen ikke ville få konsekvenser for forslaget til midlertidig båndlegging av arealer på Hobøl. På denne bakgrunn ble tilbaketrekkingen enstemmig akseptert av samferdselskomiteen (Innst. S. nr. 210 (1973–74) Om tilbaketrekking av St.meld. nr. 28).

Arbeidet med sikring av arealer på Hobøl blir videreført under regjeringen Nordli. I mars 1977 ble St.meld. nr. 59 (1976–77) Om sivil luftfart lagt frem. I avsnitt 7.2 «Sikring av arealer» heter det bl.a. (s. 46):

«Hovedintensjonen ved en båndlegging er å sikre at den fremtidige arealdisponering rundt flyplassen blir planlagt under tilstrekkelig hensyntagen til den støy som kan oppstå. ...

På grunn av den store betydning flyplassene på Gardermoen og Hobøl vil ha for fylkesplanleggingen, antar Miljøverndepartementet at det er mest hensiktsmessig å sikre arealene ved fylkesplanvedtekt etter bygningslovens § 17 b ...

Etter bestemmelsen i bygningslovens §17 b kan det ved fylkesplanvedtekt fastsettes at bestemte arealer ikke kan nyttes på annen måte enn vanlig der arealene ligger, og heller ikke tas i bruk på en måte som i vesentlig grad vil kunne vanskeliggjøre planleggingen eller gjennomføringen av planen. Vedtektene kan gjøres gjeldende for et tidsrom av inntil 10 år. Hvor forholdene gjør det nødvendig kan departementet forlenge gyldighetstiden med inntil 5 år om gangen.»

Samferdselskomiteens flertall sluttet seg til departementets tilråding og hadde ingen merknader til foreslått fremgangsmåte vedrørende båndlegging av arealer (Innst. S. nr. 429 (1976–77) av 23. april 1977). Et mindretall (representantene for Senterpartiet og Kristelig Folkeparti) gikk imot sikring av arealer i Hobøl.

Arealene rundt Gardermoen ble båndlagt ved fylkesplanvedtekt etter bygningslovens § 17, vedtatt av fylkesutvalget 21. oktober 1975 og stadfestet av Miljøverndepartementet 7. januar 1976. St.meld. nr. 46 (1973–74) viser at dette tiltaket var begrunnet i hensynet til den «støy som kan oppstå ved flyplassen i fremtiden».

De deler av arealene rundt Hobøl (Ski, Vestby, Ås) som ligger i Akershus, ble båndlagt ved fylkesplanvedtekt 27. april 1976, stadfestet av Miljøverndepartementet 1. september 1976.

For de deler av kommunene i Østfold fylke som var berørt av planene for hovedflyplass på Hobøl (Hobøl, Spydeberg og Våler), ble vedtak fattet av fylkesutvalget 11. april 1976. Men på grunn av uenighet mellom fylkeskommunen og Miljøverndepartementet om forutsetningene for statlig erstatningsansvar, pågikk fortsatt diskusjonen rundt vedtaksformen da St.meld. nr. 59 (1976–77) ble lagt frem. Ifølge St.meld. nr. 36 (1983–84) ble det i Østfoldkommunene ikke vedtatt fylkesplanvedtekt, men

de berørte arealene i Østfold fylke ble senere båndlagt i påvente av generalplan.

2.5 VEIEN MOT OPPHEVELSE AV BÅNDLEGGINGEN

I St.meld. nr. 59 (1976–77) Om sivil luftfart ble det lagt frem nye prognoser for flypassasjertrafikk i Oslo-området. På basis av oppdaterte prognoser fra Transportøkonomisk Institutt presenterte Nordli-regjeringen åtte vekstalternativer basert på ulike forutsetninger om utvikling i flytakster, inntektsutvikling og reisehastighet med tog. Anslagene lå på mellom 8,3 og 16,3 mill. passasjerer i 2000. Departementets syn oppsummeres slik (s. 45):

«De nye prognosene for Oslo-områdets passasjertrafikk gir en god indikasjon på den store usikkerhet om utviklingen fram mot århundreskiftet. ...

De foreløpige resultater av en prognose utarbeidet av Western European Airports Association ... for internasjonal trafikk over Oslos lufthavner 1975–1990, viser resultater som ligger nær opp til øvre alternativ i prognosene fra Transportøkonomisk Institutt. Departementet finner ikke grunn til å ville fremme enkelte av de nye prognosealternativene som mer sannsynlige enn andre. Departementet kan ikke se at de nye prognosene rokker ved det fremtidige behov for en ny hovedflyplass i Hobøl, men vil understreke den betydelige usikkerhet om *når* behovet vil inntreffe.»

Noe over to år senere (desember 1979) la Nordli-regjeringen frem St.meld. nr. 37 (1979–80) Om norsk samferdselsplan. Meldingen presenterer oppdaterte flytrafikkprognoser basert på nye beregninger foretatt ved TØI. Det laveste alternativet ga 3,7 mill. passasjerer over Oslo-områdets flyplasser i 2000, mens det høyeste alternativet ga 7,0 mill. passasjerer. De lavere trafikk tallene som denne beregningen ga i forhold til tallene presentert i St.meld. nr. 59 (1976–77), skyldtes i hovedsak lavere vekstforutsetninger for nasjonalproduktet og høyere vekstforutsetninger for råoljeprisen.

Meldingen refererer til stortingsvedtaket i 1973 om å bygge ny hovedflyplass på Hobøl «til den tid Fornebu og Gardermoen ikke lenger er noen tilfredsstillende løsning», jfr. Innst. S. nr. 304 (1972–73) og Innst. S. nr. 429 (1976–77). Departementet trakk nå i tvil hvorvidt det ville bli behov for en ny hovedflyplass i Hobøl, og antydte at det i alle fall ikke ville oppstå et slik behov før tidligst rundt århundreskiftet. På grunn av den usikkerhet som knyttet seg til den fremtidige utvikling, anbefalte departementet allikevel at arealer til flyplass i Hobøl fortsatt skulle sikres ved båndlegging av støysoner.

Samferdselskomiteens flertall merket seg departementets syn, men anbefalte at berørte kommuner i fylkene Oslo, Akerhus og Østfold fikk uttale seg på ny i flyplassaken (Innst. S. nr. 267 (1979–80), avgitt 22. mai 1980). Et mindretall (representantene for

Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti) anbefalte at arealene i Hobøl ble frigitt.

I desember 1983 la regjeringen Willoch, med Johan J. Jakobsen som samferdselsminister, frem St.meld. nr. 36 (1983–84) Norsk luftfartsplan. Under arbeidet med denne planen ble TØI bedt om å foreta en oppdatering av tidligere prognoser over flypassasjertrafikken. I meldingen la departementet til grunn en prognose som ga 7 mill. passasjerer over Oslo-området i 2000 (se nærmere nedenfor).

I denne meldingen ble båndleggingen av arealer vurdert, bl.a. med bakgrunn i at Miljøverndepartementet hadde gått inn for å oppheve båndleggingen. Det vises også til St.meld. nr. 37 (1979–80) Om norsk samferdselsplan, hvor det ble foreslått å revidere båndleggingen med sikte på å redusere det båndlagte arealet og nyansere restriksjonene. I departementets tilråding i St.meld. nr. 36 (1983–84) heter det bl.a.(s. 79):

«Departementet vil tilrå en utbygging av Fornebu og Gardermoen med et 1. byggetrinn felles for alternativene 0, I og II ...

Etter hvert som trafikken øker og den medfølgende støy ikke blir kompensert med andre støyreducerende tiltak, må også rutetrafikk overføres til Gardermoen...

I en sammenfattende vurdering vil departementet foreslå at båndlegging av arealer i forbindelse med påtenkt hovedflyplass i Hobøl blir opphevet. Ved Gardermoen foreslås gjeldende fylkesplanvedtak for båndlegging av arealer inntil videre opprettholdt.»

Regjeringens syn får tilslutning i Innst. S. nr. 176 (1983–84) avgitt 12. april 1984, der samferdselskomiteen bl.a. sier (s. 21):

«Komiteen er enig i at det ikke er behov for å bygge noen ny hovedflyplass for Østlandsområdet før århundreskiftet og at man tar sikte på å avvikle trafikken på de to eksisterende flyplasser. Komiteen støtter derfor Regjeringens forslag om å oppheve båndleggingen av arealer i Hobøl. ...

Komiteen har ... festet seg ved en arbeidsfordeling som skissert under alternativ I, med en maksimal trafikkmengde for Fornebu på 5,5 mill. passasjerer pr. år. For Gardermoen vil komiteen imidlertid ikke sette dimensjonerende maksimalbegrensninger.»

På dette tidspunkt gikk Stortinget altså inn for utbygging av Fornebu og Gardermoen fremfor å bygge ut en helt ny hovedflyplass for Oslo-området. I samsvar med dette syn ble arealene på Hobøl frigitt.

2.6 FLYTRAFIKKPROGNOSENE I NORSK LUFTFARTSPLAN

Allerede i St.meld. nr. 37 (1979–80) Om norsk samferdselsplan ble det lagt frem prognoser som viste en sterkt redusert flytrafikkvekst i forhold til det som hadde vært antatt tidligere på 1970-tallet. St.meld.

nr. 36 (1983–84) Norsk Luftfartsplan presenterer ytterligere prognoser som bekrefter dette bildet. Prognosene sto sentralt i arbeidet som ledet til opphevelsen av båndleggingen på Hobøl.

I forbindelse med utarbeidelsen av Norsk Luftfartsplan ble det satt i gang arbeid med nye prognoser for flytrafikken. Prosessen ble initiert av Samferdselsdepartementet gjennom et notat til Luftfartsverket i april 1981, der departementet vurderer nødvendigheten av nye flytrafikkprognoser i forbindelse med arbeidet med luftfartsplanen. Departementet peker i notatet på at det p.g.a. sterkere oljeprisstigning og svakere økonomisk vekst de siste par årene nå var et lavere trafikkvolum enn prognosene fra 1979 foreskrev. Dette ville innebære et lavere nivå på trafikkvolumet hvert år fremover, selv om en fra dette tidspunkt ville få økonomisk vekst og oljeprisstigning som samsvarte med prognoseforutsetningene. Departementet ba derfor om en revisjon av prognosene for å få det riktige *nivået* i årene fremover.

På oppdrag fra Luftfartsverket utarbeidet TØI nye prognoser som dannet grunnlaget for en del av arbeidet med Norsk Luftfartsplan. Prognosene er dokumentert i TØI-notat 572 av 9. juli 1981 «Prognose for flytrafikken i Oslo-området 1980–2000». I notatet presenteres seks ulike vekstalternativer for flytrafikken basert på to ulike forutsetninger om inntekstutvikling og tre ulike baner for råoljeprisen. Disse forutsetningene resulterte i et stort sprik i prognostisert flytrafikk, med mellom 3,7 og 11,3 mill. passasjerer over Oslo-området i 2000. TØI avslutter med å angi det mest sannsynlige variasjonsområdet til å ligge mellom 5,5 og 8,5 mill. passasjerer, med en midtre bane som ga 7 mill. passasjerer i 2000. I konklusjonen tok de imidlertid forbehold om at trafikk-tallene også kunne bli høyere, dersom de gitte forutsetninger om inntektsvekst og realprisutvikling ble endret.

Departementet ba noe senere samme år om en nærmere utredning av et «midalternativ», basert på en midlere prisøkning på råolje og en midlere inntektsvekst (vekst i brutto nasjonalprodukt). I dette alternativet var det lagt til grunn en realprisøkning på 2 % pr. år, en inntektsvekst på 2,5 %, og en nedgang i realprisen på togreiser på 2,5 %. Prognosen basert på disse forutsetningene ga en trafikk over Oslo på 7 mill. passasjerer i 2000 og en gjennomsnittlig årlig vekst på 3 % (TØI-notat av 13. september 1981 «Tilleggsberegninger til prognosen for Oslo-områdets flytrafikk 1980–2000»).

I det videre arbeidet med luftfartsplanen ønsket departementet en bred fremstilling av prognosematerialet fra TØI. Dette går frem av et internt notat fra Samferdselsdepartementets utredningsavdeling i november 1981, der det bl.a. heter:

«Det er allment akseptert at prognosene er en helt grunnleggende forutsetning for investeringsplaner og til dels også for politikken for øvrig. Således

må vi regne med en betydelig etterspørsel (både fra politiske myndigheter og andre interessenter) etter en mer omfattende dokumentasjon av disse forhold enn selve luftfartsplanen gir rom for.»

Samferdselsdepartementet ba TØI om å lage et utkast til vedlegg til luftfartsplanen, basert på de tidligere notater om samme tema. Resultatet forelå i et Arbeidsdokument av 24. februar 1982 med tittel «Prognoser for passasjertrafikken over norske stamflyplasser». St.meld. nr. 36 (1983–84) presenterte prognosematerialet i et eget kapittel om luftfartens utvikling (kap. 3). Departementet la det midtre prognosealternativet (7 mill. passasjerer i 2000) til grunn. Innstillingen fra samferdselskomiteen baserte seg på de samme prognoser.

Mens luftfartsmeldingen lå til behandling i Stortinget ba departementet om en revisjon av prognosene i notatet av 9. juli 1981. Resultatet ble lagt frem i et TØI-notat av 24. januar 1984. Konklusjonene i dette notatet ga de samme vekstbaner som i det opprinnelige notatet av 9. juli 1981 og resulterte altså ikke i noen endring i forventet trafikkvekst. TØI tok et visst forbehold om forutsetningen om at realprisen på togreiser ville gå ned med 2,5 %, hvilket var forutsatt i det såkalte basisalternativet. En test av modellen basert på konstante realpriser på togreiser ga 550 000 flere flypassasjerer i 2000 enn i basisalternativet. Men dette resultatet er ikke kommentert i forslaget til innsnevring av variasjonsområdet. TØIs anbefaling om prognosealternativ må derfor sies å være den samme som tidligere.

2.7 SAMFERDSELSDEPARTEMENTETS BEHANDLING AV FLYTRAFIKKPROGNOSENE OG VEKSTEN I FLYTRAFIKKEN

I perioden 1979–1981 var veksten i flytrafikken svært moderat, mens økningen i 1982–1984 lå på ca. 10 % pr. år for Oslo-området. De prognoser som ble lagt frem i stortingsmeldingen bygget på statistikk frem til 1981, mens veksten i de etterfølgende år ikke ble fanget opp.

Departementet har fra flere hold fått kritikk for sin behandling av prognosene, og det har vært fremstilt påstander om at disse ble behandlet og formidlet med det formål å få «skrinlagt» Hobøl. I Bakken m.fl.: Makt på liv og død. Historien bak Gardermotutbyggingen (1998) s. 19 blir således instituttssjef Knut Østmoe ved TØI tillagt følgende utsagn:

«Hobøl ble gravlagt på grunn av tvilsomme prognoser ... For første og siste gang lot vi Samferdselsdepartementet legge bestemte forutsetninger for prognosene. Forutsetningene var at prisen på togbilletter skulle gå ned, mens flybilletten skulle øke. Men erfaringen i tida var det stikk motsatte. Departementet brukte prognosene uten å redegjøre for forutsetningene. Vi følte at vi ble brukt for å fremme en ønsket konklusjon, nemlig skrinlegging av Hobøl.»

Kommisjonen har bedt Knut Østmoe om å redegjøre nærmere for denne uttalelsen. I Østmoes brev av 13. desember 2000 til Kommisjonen heter det bl.a.:

«Som det går fram av redegjørelsen, er det i dag ikke mulig å dokumentere i hvilken grad de forutsetninger som ble nyttet i TØIs egne dokumenter fullt ut var TØIs egne vurderinger eller departementets vurderinger, forutsetninger. Vi er for øvrig her inne i en gråsoner mellom «planlegging» kontra prognoser. Med «planlegging» mener jeg at departementet eksempelvis kunne bestemme hvilken langsiktig økning en, på politisk grunnlag, ønsket å legge opp til for eksempel prisen på togreiser. Den gang var togprisene mer enn i dag underlagt direkte politisk kontroll og staten kunne gå inn med tilskuddsmidler for å styrke togets rolle på lange reiser i konkurranse med flyet. Prognoser innebærer en vurdering av hva en forventer av utvikling over tid for et visst forhold som ikke er underlagt direkte politisk styring, men som er av avgjørende betydning for flytrafikken. Typisk her er oljeprisen.

Når jeg derfor i sitatet, som er utgangspunktet for denne henvendelsen, uttaler at «vi lot Samferdselsdepartementet legge bestemte forutsetninger for prognosene», kan det ikke dokumenteres. Det foreligger eksempelvis ikke noe brev fra departementet om hvilke forutsetninger som skulle legges til grunn.

Samtidig kan en heller ikke påstå at Departementet ikke tok det politiske ansvar for de vurderinger som ble gjort i selve stortingsmeldingen. En har ikke dekket seg bak at de forutsetninger som er lagt til grunn er akseptert av TØI.

Ut fra den refererte uttalelsen går det videre fram at «Departementet brukte prognosene uten å gjøre rede for forutsetningene». Dette er en uttalelse som ikke er særlig treffende, idet det faktisk er gjort ganske nøye rede for, i hvert fall for en god del av de forutsetninger som er lagt til grunn i stortingsmeldingen, riktignok med unntak av takstutviklingen for toget. I meldingen er det også gjort en del usikkerhetsvurderinger i forhold til hva avvik i de valgte forutsetninger ville kunne bety for flytrafikken mot år 2000.»

Det må altså konstateres at Østmoe ikke fastholder hovedinnholdet av den kritikk som han har vært tillagt. Det syn som kommer fram i brevet av 13. desember 2000 stemmer også med innholdet av stortingsmeldingen, der det i kapittel 3 om luftfartens utvikling bl.a. heter:

«Sist det ble foretatt framskrivninger av flytrafikken over Oslo-området var i tilknytning til St.meld. nr. 37 for 1979–80 Om norsk samferdselsplan. Resultatet ble da en relativt sterk nedskrivning i forhold til tidligere prognoser ... Det har vært ønskelig å vurdere dette nærmere og å knytte de mest sentrale forutsetningene så nær opp til dagsaktuelle vurderinger som mulig. ...

Departementet har lagt alternativ 2 til grunn for bl.a. planleggingen av flyplassutbyggingen i Oslo-området ... Denne prognosen som gir 7 millioner passasjerer over Oslo-områdets flyplasser i år 2000, er beregnet ut fra det midlere forløp for økonomisk vekst. ...

Mens lavere vekst i bruttonasjonalprodukt isolert vil føre til lavere trafikk, vil svakere vekst i oljepri-

sene føre til høyere trafikk. Utviklingen i forklaringsvariablene er beheftet med betydelig usikkerhet. Samferdselsdepartementet vil derfor i store trekk holde fast ved den opprinnelige prognosen. ...

Som nevnt utgjorde prognoseberegningene en viktig del av beslutningsgrunnlaget ved behandlingen av hovedflyplassaken i forbindelse med St.meld. nr. 37 for 1979–80 Om norsk samferdselsplan. I 1976 kom en fram til at flytrafikken i Oslo-området ville ligge mellom 8 og 16 mill. passasjerer. I 1979 var dette anslaget redusert til 5–7 mill. passasjerer, mens departementet nå legger til grunn ca. 7 mill. passasjerer i planleggingen og betegner dette som et noe forsiktig anslag. Nedjusteringen fra 1976 til 1979 kan i overveiende grad forklares med endrede anslag på generell økonomisk vekst og realprisutvikling på flyreiser (dvs. oljepris).»

I enkelte av sine notater diskuterte TØI realisme i noen av de valgte forutsetningene og antydte at det midtre prognosealternativet, som ville gi en gjennomsnittlig årlig vekst på 3 %, kanskje var noe pessimistisk. Dette ledet imidlertid ikke til noen endring i instituttets konklusjon.

Det har vært hevdet at Samferdselsdepartementet, i den tiden St.meld. nr. 36 (1983–84) ble fremmet og lå til behandling i Stortinget, var klar over den sterke økningen i flytrafikken på denne tiden uten å formidle denne informasjonen til Stortinget.

Kommisjonen har ikke kommet over noen offisiell korrespondanse mellom Luftfartsverket og departementet vedrørende flytrafikkveksten før helt nye flytrafikkprognoser ble lagt fram i november 1984 og april 1985 (se nærmere under 3 nedenfor). Imidlertid skal denne kunnskapen ha blitt formidlet til Samferdselsdepartementet i mer uformell sammenheng. Om dette sier Ove Liavaag, som på den aktuelle tiden var teknisk direktør i Luftfartsverket, i avhør med Kommisjonen:

«Ove Liavaag: ... Jeg vet at Per Dragland, som gikk i Samferdselsdepartementet, ofte fortalte dem at dette går gale veien. Jeg har også gitt uttrykk for sånne synspunkter, men ikke så veldig mye.

Eivind Smith: Han «fortalte dem». Hvem var «dem»?

Ove Liavaag: Det var når han var i departementet i forbindelse med økonomisiden og budsjettet osv., slik jeg kan erindre det da, for å si det sånn.»

Anders Madslie, daværende statssekretær i Samferdselsdepartementet sier dette i brev av 10. desember 2000 til Kommisjonen:

«Jeg minnes fra en lunsjpause at en tjenestemann i SD nevnte for meg at flytrafikken de siste månedene hadde økt raskere enn ventet. Dette kan ha vært om lag på den tid da St.meld. nr. 36 ble lagt fram for Stortinget.»

Også teksten i St.meld. nr. 36 (se avsnitt 3.2.2 om trafikk over Oslo-områdets flyplasser i 2000) indikerer at departementet var kjent med økningen i 1982 og -83:

«I 1982 innførte flyselskapene nye rabattordninger som førte til en kraftig økning i trafikken. I 1983 er det gjennomført ytterligere utvidelser av rabattordningene.»

Gjennom denne formuleringen er informasjon om økningen også formidlet til Stortinget. Men departementet har åpenbart valgt å tolke dette som en kortsiktig endring av liten betydning for den langsiktige utviklingen, og har derfor valgt ikke å legge vekt på denne endringen i sine konklusjoner om *fremtidig* flytrafikkvekst.

Den videre utvikling mens meldingen lå til behandling i Stortinget, ga ingen avgjørende grunn til å gå bort fra disse konklusjonene. Som tidligere nevnt ble TØI vinteren 1983–84 bedt om å revidere sitt notat av 9. juli 1981 om prognoser for flytrafikken i Oslo-området 1980–2000. Det reviderte notatet kom ikke frem til noen endring i det anbefalte variasjonsområdet for prognosene. Om hvem som tok initiativet til de reviderte prognosene sier Ove Liavaag i avhør med Kommisjonen:

«Eivind Smith: Dette kunne man altså se ved å kikke ut av vinduet ned på Fornebu, som du sier. Noe mer eksakt, hvis man ikke stod og telte antall fly, ville det jo f.eks. være å spørre flyselskapene hvor mange bevegelser de hadde pr. dag eller pr. måned eller pr. år. Og det gjorde dere antakelig. Kan du si litt mer om det?»

Ove Liavaag: Nei, det kan jeg ikke si helt konkret. Det vi gjorde, var å be om å få en ny prognosemodell, som vi jobbet med. Men i tilknytning til det ble det gitt uttrykk for at her er det trafikk som er høyere enn den prognosen som kom fra TØI tidligere...

Eivind Smith: Og dette betyr altså at det er Luftfartsverket som bad TØI om å se en gang til på denne prognosen?

Ove Liavaag: Nei, det var Samferdselsdepartementet.

Eivind Smith: Men det gjorde de mens saken lå i Stortinget?

Ove Liavaag: Ja.»

Etter dette er det Kommisjonens syn at departementet har behandlet prognosene som lå til grunn for beslutningen om å oppheve båndleggingen på Hobøl med den grundighet som kan forventes. Vi kan ikke se annet enn at Stortinget fikk tilstrekkelig informasjon både om bakgrunnen for departementets valg av prognosealternativ og om usikkerheten i prognosene.

Departementet har også gjort Stortinget oppmerksom på den kraftige trafikkveksten i denne perioden.

Det kan stilles spørsmål ved hvorfor en ikke gikk nærmere inn på muligheten for at det kunne være tale om en endringer av mer varig karakter. Departementets valg av prognosealternativ stemte imidlertid overens med de faglige råd som var blitt innhentet. Under behandlingen av luftfartsmeldingen i Stortinget, stilte samferdselskomiteen 21 spørsmål til departementet. Ingen av dem vedrørte flytrafikkprognosene.

2.8 BLE HOBØL «SKRINLAGT»?

Opphevelsen av båndleggingen av arealene i Hobøl har av flere blitt karakterisert som uheldig og kritikkverdig. Kritikken må ses i lys av at frigivelsen av arealene er blitt tolket som en definitiv «skrinlegging» av Hobøl som alternativ lokalisering av ny hovedflyplass. Et sitat fra en artikkel i Aftenposten 16. desember 1983, samme dag som meldingen ble lagt frem, kan illustrere datidens oppfatning av departementets forslag:

«Det er altså klart at båndleggingen av arealer i Hobøl nå oppheves, og Hobøl-alternativet er skrinlagt slik det er kommet gjentatte krav om. Regjeringens forslag om dette vil ventelig bli møtt med bred tilfredshet i Stortinget.»

Dette sitatet illustrerer godt den oppfatning Kommisjonen har fått etter gjennomlesning av avisartikler fra den tiden, nemlig at frigivelsen av arealene i Hobøl hadde bred støtte i ulike miljøer.

Ved nærmere behandling av spørsmålet om Hobøl ble «skrinlagt» i 1984, er det viktig å skille mellom de formelle sider av regjeringens og Stortingets behandling og det subjektive syn som saksbehandlingen bygget på.

Det er uten videre klart at regjeringen Willochs forslag i 1984 og opphevelsen av båndleggingen *ikke* representerte noen *formell* «skrinlegging» av Hobøl-alternativet. Forvaltningens vedtak om båndlegging la visse restriksjoner på investeringer m.v. i de berørte områdene. Siden det på denne måten ble færre bygninger m.v. som måtte erstattes i tilfelle flyplassen skulle bli lagt dit, ville Hobøl-alternativet medføre noe lavere kostnader enn dersom grunneierne i området (innenfor plan- og bygningslovgivningen for øvrig) hadde stått fritt til å investere i utvikling av sine eiendommer. Men opphevelsen av båndleggingen ville ikke stå i veien for et senere vedtak om bygging på Hobøl og for de eiendomsavståelser – frivillige eller tvungne – som dette ville gjøre nødvendig. Den eneste formelle konsekvens som er verdt å nevne her, er at de samlede erstatningsutbetalingene ville kunne bli noe høyere.

Bortfallet av båndleggingen var altså ikke i seg selv egnet til å hindre et senere vedtak om å bygge flyplass på Hobøl. Men Regjeringens og Stortingets *intensjoner* med opphevelsen kan likevel ha vært mer vidtrekkende.

En av de som har gått lengst i å antyde noe slikt (og i å tillegge Willoch-regjeringen mer eller mindre uhederlige motiver) er Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) s. 102, som gjengir følgende setning (fra nedenstående sitat) fra St.meld. nr. 36 (1983–84):

«Med den retning premissene i dag har endret seg, vurderer departementet Gardermoen som en bedre løsning enn Hobøl. Dette begrunnes i at Gardermoen etter som tiden går vil fremtre som mer fordelaktig økonomisk sett enn Hobøl ...»

Han hevder at denne setningen «står uten nærmere forklaring» og derfor må «antas å bygge på» motiver som Ording deretter skisserer. Det er imidlertid ikke riktig at denne setningen «står uten nærmere forklaring». Tvert imot går den inn i et lengre resonnement som ser slik ut (St.meld. nr. 36 (1983–84) s. 75–76):

«Etter de reviderte støysonekart ... vil både en to-baneflyplass for en trafikk på 16 mill. passasjerer og en enbaneflyplass med 10 mill. passasjerer kunne gi grunnlag for en lempning av restriksjonene i forhold til nåværende båndlegging.

Hovedspørsmålet er imidlertid om Hobøl kan avskrives som langsiktig løsning ut fra en revurdering av de teknologiske, trafikale og økonomiske forutsetninger luftfarten ventes å arbeide under i overskuelig framtid. Hvis en i dag fortsatt la til grunn samme premisser som Stortingets hovedflyplassvedtak i 1973 hviler på, ville de faglige vurderinger høyst sannsynlig ha ledet til samme resultat. ...

Med den retning premissene fram til i dag har endret seg i, vurderer departementet Gardermoen som en bedre løsning enn Hobøl. Dette begrunnes i at Gardermoen etter som tiden går vil framtre som mer fordelaktig økonomisk sett enn Hobøl. ...

Det vises til den løpende utvikling av forhold knyttet til flyteknologi og navigasjonsteknikk som skaper endrede forutsetninger for bl.a. banesystemer, flyprosedyrer og miljøvirkninger. Rullebaner av 4 000 meters lengde anses i dag ikke lenger nødvendig. Videre vil en rullebane kunne avvikle en trafikk på opp til 10 mill. passasjerer pr. år under forutsetning av en rimelig spredning over døgnet på en flyplass med gunstige topografiske og regularitetsmessige forhold. Flyteknologien peker dessuten klart i retning av en flypark som avgir langt mindre støy og øvrige forurensninger enn det som hittil tilfelle har vært.»

Det vises også til at norsk luftfart neppe vil få økonomisk evne til å bære kostnadene ved utbygging av to-baneflyplass før en når kapasitetsgrensen for en en-baneflyplass.

Selv om den nevnte setningen altså ikke står alene, har denne delen av stortingsmeldingen av flere vært tolket i retning av at Regjeringen la opp til mer enn bare å oppheve båndleggingen. En slik tolkning får en viss støtte gjennom noen utsagn under Willoch-regjeringens interne behandling av Luftfarts-meldingen på to regjeringskonferanser i november 1983. Referatene fra disse regjeringskonferansene viser at det var en viss uenighet i regjeringen om hvorvidt en skulle oppheve båndleggingen. I referatet fra regjeringskonferansen 22. november 1983 sier således statsministeren dette om båndleggingsproblematikken:

«... For hovedflyplass-spørsmålet bør en holde muligheten åpen for en fremtidig vurdering, og en bør ikke nå eliminere den mulighet en har gjennom båndleggingen i Hobøl.»

Samferdselsministeren (Johan J. Jakobsen) svarer slik:

«... For Hobøl var statsråden for så vidt enig med statsministeren, men mente at behovet for en ny hovedflyplass ville ligge inn i neste århundre og at det ikke ville være riktig å båndlegge for et behov så langt frem i tiden.»

Følgende sitater kan illustrere uenigheten innad i regjeringen ytterligere:

«Utenriksminister Stray mente en burde bygge ut Hobøl-flyplassen i det alle andre løsninger vil bli dårligere og dyrere. ...

Statsråd Jakobsen var sterkt for å oppheve denne båndleggingen, men vil se på om forholdet Fornebu/Gardermoen kunne gi en løsning. ...

Statsråd Rettedal mente båndleggingen av Hobøl burde opprettholdes. Ved dette ville en også bevare jordbruket. En fortsatt båndlegging bør imidlertid ikke hindre utbygging på Gardermoen.»

Statsministeren foreslo etter dette at en måtte søke å finne frem til en løsning som ville innebære en oppmykning av båndleggingen. På denne måten kunne en ta hensyn til primærnæringene i området, og fortsatt ha muligheter for en eventuell flyplassutbygging. I referatet fra konferansen 28. november 1983 finner vi likevel følgende passus:

«Statsråd Jakobsen kommenterte så spørsmålet om fortsatt båndlegging av Hobøl, og mente at det neppe var riktig å opprettholde denne. Skulle det likevel bli aktuelt med en flyplass i Hobøl får en betale de erstatninger som blir nødvendige, beløpene vil i alle fall bli små i forhold til de øvrige utgifter ved storflyplassbygging. ...

Statsråd Jakobsen sa ellers at en oppmykning av båndleggingen var mulig, men at kommunen ønsker båndleggingen helt bort.»

Kommunalminister Rettedal foreslo så å oppheve båndleggingen under den forutsetning av kommunene ikke skulle foreta investeringer eller utbygging som ville umuliggjøre en fremtidig flyplass-etablering. Flere av regjeringsmedlemmene påpekte at en opphevelse av båndleggingen ville innebære en aksept av at Gardermoen eventuelt blir hovedflyplass. Statsministerens konkluderte slik:

«Statsministeren mente at samferdselsminister, kommunalminister og statsministeren fikk drøfte om det kunne finnes en løsning ut fra kommunalministerens forslag. Finner en ikke en slik løsning, kan opphevelse av båndleggingen godtas under forutsetning av at en ser spørsmålet i sammenheng med fordelingen av trafikk mellom Fornebu og Gardermoen.»

I brev av 12. desember 2000 til Kommisjonen kommenterer Kåre Willoch dette slik:

«Årsaken til at undertegnede fant sammenheng mellom trafikfordelingen og båndleggingen i Hobøl var som nevnt at en gunstig fordeling av trafikken mellom de to eksisterende flyplasser ville skyve ut tidspunktet for bygging av en ny, og således gjøre en uavbrutt båndlegging til en mer urimelig belastning for grunneierne og lokalsamfunnet.»

Som nevnt er det på det rene at regjeringen Willoch rent formelt ikke foreslo annet enn å oppheve båndleggingen av arealene i Hobøl. Regjeringen søkte å finne frem til en løsning som gjorde at signaleffekten av opphevingen ville bli mindre og/eller at en fortsatt hadde en større retrettmulighet i Hobøl. Resultatet ble likevel full opphevelse av båndleggingen, slik samferdselsministeren gikk inn for.

Materialet viser at forslaget om å oppheve båndleggingen i realiteten må forstås i lys av at regjeringen – i tråd med bl.a. Senterpartiets konsekvente holdning i flyplassaken – i realiteten gikk inn for å etablere en delt løsning. Enkelte av stortingsmeldingens argumenter til fordel for Gardermoen (se ovenfor) trekker også i retning av en slik tolkning av forslaget. Dette harmonerer også med Kåre Willochs uttalelse om at han som statsminister ønsket å se frigivelsen av arealene i Hobøl i sammenheng med trafikkdelingen og dermed med den derav følgende nødvendige utbyggingen på Fornebu og Gardermoen.

Om formuleringene i luftfartsmeldingen (se sitatet ovenfor) sier tidligere ekspedisjonssjef Steinar Killi i avhør med Kommisjonen:

«Eivind Smith: Men du har jo sagt ... det om statsministerens store interesse for teksten i meldingen ...

Steinar Killi: Bare for å si det: Jeg syns ikke det er noe rart, det er ikke det jeg sier, men jeg bare sier at jeg har aldri opplevd før i meldingssammenheng at selve statsministeren er inne og gjør merknader i selve utkastet til meldingen. Mitt poeng er her bare at den meldingen var veldig politisk behandlet.

Eivind Smith: Nå er jo Willoch en politiker, en person, som gjerne vil ha kontroll med ting ...

Steinar Killi: ... og har stor arbeidskapasitet.

Eivind Smith: Var det eneste gang Willoch blandet seg opp i teksten til stortingsdokumenter?

Steinar Killi: Jeg opplevde det ikke noen andre ganger i hvert fall.

Eivind Smith: Et av de tekstavsnittene ... som etterpå har spilt en viss rolle i debatten, er en setning om at over tid vil Gardermoen fremstå som mer økonomisk lønnsom, i hvert fall, enn Hobøl. ... Og så er det gitt en nærmere begrunnelse for hvorfor regjeringen mente at det var slik. Og der har Willoch sagt at den typen formuleringer er typisk embetsverkformuleringer og ikke politiske formuleringer. Kan du huske noe bestemt om det?

Steinar Killi: Jeg har prøvd flere ganger å huske tilbake på den setningen, for jeg har blitt spurt om det flere ganger. For å si det på den måten: I ettertid syns jeg ikke det er noen klar sammenheng mellom argumentasjonen og konklusjonen der. Så jeg tviler på at dette var så veldig behandlet av fagfolk, av oss. Men jeg kan ikke huske hvordan den setningen kom inn. Det jeg vet, er at vi hadde på det tidspunktet en statssekretær som helt klart ville til Gardermoen, og at Senterpartiet ikke ville til Hobøl. Det er helt klart. Men det faglige den gangen, så vidt jeg husker, var noe med at vi kunne få interferens i luftrommet mot Rygge jagerflyplass. Og man hadde jo da satset mye penger på å få jagerskvadronen til Rygge og ville forsøke å ha en ren jagerflyplass, så det kunne vel være en mulig forklaring. Og så var det jo noe med at man hadde neddimensjonert også selve flyplasskonseptet med hensyn til lengder av rullebaner o.l.,

slik at det som var innvendingen mot Gardermoen i sin tid, ble noe mindre. Det er det jeg kan huske. Men hvordan setningen kom inn, det ... Men det er helt klart at dette var politisk villet. Og jeg kan ikke huske at jeg har skrevet den setningen, og hvis jeg har gjort det, er jeg ikke noe særlig imponert over sammenhengen mellom argumentasjon og konklusjon, for å si det på den måten.

Eivind Smith: Den statssekretæren du sikter til, var Anders Madslie, stemmer det?

Steinar Killi: Ja.

Eivind Smith: Var han aktiv i skrivingen av meldingen?

Steinar Killi: Ja, han var aktiv i det arbeidet med meldingen. Med skrivingen tør jeg ikke si, men han var aktiv politisk med hensyn til meldingens konklusjoner.»

I brev form har Kommisjonen konfrontert Kåre Willoch med lignende uttalelser fra Steinar Killi i et TV-program om Gardermoen høsten 1998. I brev av 12. desember 2000 svarer han slik:

«Jeg finner ... ikke materiale som kan belyse om den siterte setning – «at Gardermoen ... vil fremtre som mer fordelaktig økonomisk sett enn Hobøl» – var blant dem som ble behandlet på denne måten [i møter mellom statsministeren og berørte statsråder]. Men en opplysning om departementets økonomiske vurdering kan ikke ha politisk opprinnelse. Man bestemmer jo ikke etter politisk skjønn hva som skal være resultatet av økonomiske kalkyler.»

Her bekrefter for så vidt Willoch at formuleringene i stortingsmeldingen ofte var et resultat av politiske drøftelser mellom statsministeren og ulike statsråder, se også ovenstående sitat fra referatet fra regjeringsskonferansen 28. november 1983. Han tilføyer også i brevet at dette var en vanlig arbeidsform i regjeringen:

«Det kan legges til at den daværende regjering brukte denne arbeidsform, nemlig avklaring av detaljer i en liten gruppe for å spare tid for de øvrige medlemmer av regjeringen ...»

Willoch benekter likevel at det skal være noe slikt politisk innhold i setningen om Gardermoen i forhold til Hobøl som Killi antyder. Hvem som har rett på dette punkt ser ikke Kommisjonen noen grunn til å gå nærmere inn på. Vi finner det i alle tilfelle klart at denne meldingen generelt var omfattet med stor politisk interesse fra både statsministeren og de berørte departementer.

En overføring av trafikk til Gardermoen ville formodentlig innebære en utvidelse av flyplassområdet i en slik grad at denne flyplassløsningen også ville kunne benyttes som en mer permanent løsning på hovedflyplassproblemet. Det faktum at økonomiske og regionale konsekvenser av løsningen med en gradvis utbygging på Gardermoen ble underkastet en relativt grundig vurdering i luftfartsmeldingen må antas å være en konsekvens av en slik tankegang.

I sitt brev av 12. desember 2000 bekrefter Willoch departementets holdning til Gardermoen, men understreker at dette i seg selv ikke var ment å skulle legge føringer for fremtidige valg:

«At departementet på den tid mente at Gardermoen var et bedre alternativ enn Hobøl var i seg selv ikke overraskende, men betydde lite så lenge regjeringen ikke ville innby Stortinget til å skrinlegge noe alternativ ...»

På dette grunnlag finner Kommisjonen det sannsynlig at Willoch-regjeringen i 1983–84 så forslaget om å oppheve båndleggingen i Hobøl som ledd i en mer langsiktig strategi enn bare å ta hensyn til de berørte kommuner og grunneiere i Hobøl-området. Men i den meldingen som ble lagt frem for Stortinget,

ble det ikke gjort forsøk på å legge skjul på at regjeringen etter dette så på delingen mellom Fornebu og Gardermoen som en langsiktig løsning.

Det er allikevel helt klart at hverken forslaget om opphevelse, eller det faktum at Stortinget gikk inn for det, la *formelle* hindringer for et mulig senere vedtak om bygging på Hobøl. Dette illustreres allerede av det faktum at Hobøl var blant de alternativer som skulle gjennomgå da spørsmålet om ny hovedflyplass igjen ble aktuelt i 1985–86 (se nærmere nedenfor).

3. Nye flytrafikkprognoser – ny hovedflyplassutredning

3.1 INNLEDNING

Etter at Stortinget i mai 1984 hadde gitt sin tilslutning til regjeringen Willochs forslag om å oppheve båndleggingen i Hobøl, la TØI i november samme år frem foreløpige prognoser om fremtidig flytrafikk basert på en nyutviklet prognosemodell (FØNIKS). Denne modellen var utviklet på initiativ fra Luftfartsverket sommeren 1982.

De nye prognosene viste en tiltagende vekst i flytrafikken, og dette ledet til en ny runde med hovedflyplassutredning og behandling i Stortinget. I denne fasen av utredningsarbeidet ble Hobøl tatt inn igjen, men uten å nå opp som alternativ i St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av hovedflyplass i Oslo-området.

Det har blitt spekulert i hvorfor Hobøl ikke ble foreslått i denne meldingen, som ble lagt frem av regjeringen Brundtland i mai 1987. Fra enkelte hold er det hevdet at Hobøl ble fortiet fordi dette alternativet ville være en farligere konkurrent til Gardermoen enn Hurum. På denne bakgrunn har det også blitt hevdet at daværende samferdselsminister Kjell Borgen engasjerte et konsultentselskap for å «argumentere bort Hobøl». Det er også reist spørsmål ved hvorfor Samferdselsdepartementet ikke ba Luftfartsverket om en fornyet vurdering av Hobøl da problemet med interferens mellom Hobøl og Rygge gjorde dette alternativet uaktuelt i 1986, se under 3.3 nedenfor.

3.2 PÅTRYKK FRA LUFTFARTSVERKET OG SAMFERDSELSKOMITEEN

De nye flytrafikkprognosene fra TØI ble offisielt formidlet til Samferdselsdepartementet i brev av 15. mars 1985 fra Luftfartsverket. Brevet peker på at den veksten i flytrafikken som prognosene tilsa, har gjort situasjonen på Fornebu og Gardermoen kritisk:

«Med det nevnte utgangspunkt i 14 mill. årspassasjerer over Oslo-områdets flyplasser, og dermed minst 9 mill. på Gardermoen i år 2000, vil man se nest omkring denne tid stå overfor behovet for et etablert 2-bane system på Gardermoen.

Som Luftfartsverket tidligere har fremholdt, er det med dette utgangspunkt nødvendig å bringe på det rene hvorvidt en slik utbygging av Gardermoen praktisk kan skje. Hvis dette ikke kan skje på tilfredsstillende måte, anleggsmessig, operativt og med hensyn til mulige militære restriksjoner eller prioriteringer, kan det innebære at en løsning med trafikkdeling mellom Fornebu og Gardermoen ikke vil være en tilstrekkelig fremtidsrettet løsning.»

I oktober 1985 benyttet Samferdselsdepartementet budsjettproposisjonen (St.prp. nr. 1 (1985–86)) til å legge de nye prognosene frem for Stortinget. Departementet viste til at en etter de nye prognosene allerede i 1986 kunne komme opp i det vedtatte trafikktalet på 5,5 mill. passasjerer på Fornebu. Derfor la regjeringen opp til at den fremtidige trafikktutvikling, fordelingen mellom Fornebu og Gardermoen og utviklingen mot fremtidig flyplassmønster for Østlandsområdet skulle vurderes i en revidert luftfartsplan med sikte på at Stortinget på nytt kunne få anledning til å drøfte hele sakskomplekset i vårseksjonen 1986. På bakgrunn av de nye prognosene ble nå utbyggingen av Gardermoen foreslått utvidet i omfang og fremprioritert i tid.

Ifølge Budsjett-innst. S. nr. 14 (1985–86) av 21. november 1985 merket samferdselskomiteen seg de nye trafikkprognoser og departementets planlagte utvidelser på Gardermoen. Videre heter det (s. 8) at:

«... komiteen [er] av departementet gjort kjent med at framprioriteringen i tid for utbyggingen av Gardermoen ikke vil påvirke, eller låse fast, en senere fri vurdering av en eventuell ny hovedflyplass for Oslo-området/Østlandsområdet. ...

Komiteen har, med bakgrunn i dette, ingen merknad til departementets tiltak, og komiteen forutsetter at departementet kommer tilbake til saken om hovedflyplass for Oslo-området /Østlandsområdet i den reviderte luftfartsmeldingen.»

Etter dette er det klart at både Luftfartsverket og samferdselskomiteen gikk inn for å få en ny vurdering av hovedflyplassspørsmålet. Komiteen er dessuten opptatt av at denne vurderingen skal foretas uavhengig av den fremprioriterte utvidelsen på Gardermoen.

Samferdselsdepartementet bestilte etter dette en

ny hovedflyplassutredning fra Luftfartsverket. Utredningen var forutsatt å skulle begrenses til en oppdatering av Flyplasskomiteens og Hovedflyplassutvalgets tidligere utredninger. Dette opplegget ble fastlagt av Samferdselsdepartementet ved statsråd Johan J. Jakobsen i samråd med Luftfartsverket. Dette innebar at Hobøl på ny ville bli vurdert som et alternativ, hvilket understøtter Kommisjonens oppfatning av at regjeringen Willoch ikke gjorde annet enn formelt å oppheve båndleggingen. Den nye hovedflyplassutredningen skulle danne grunnlaget for behandling av flyplassaken i en senere stortingsmelding om hovedflyplass for Oslo-området.

3.3 INTERFERENS MELLOM HOBØL OG RYGGE. RULLEBANERETNING

I april 1986 la Luftfartsverket frem utredningen «Hovedflyplass i Oslo-området». Den tok for seg seks alternativer for en permanent løsning på flyplassproblemet. De seks alternativene var Hurum, Hobøl, Kroer (Ås) og Gardermoen, samt to ulike varianter av Delt trafikk mellom Fornebu og Gardermoen. Utredningsarbeidet ble ledet av Luftfartsverket med Asplan AS som hovedkonsulent.

Luftfartsverkets konklusjon når det gjelder Hobøl var at det terrengmessig og værmessig ville bli en fullt ut tilfredsstillende flyplass. Imidlertid kunne det oppstå visse problemer i forhold til den militære flytrafikken på Rygge:

«Den operative vurdering viser at baneretningen på Hobøl må dreies 90 grader for å unngå konflikt med Rygge. Dette vil fordyre utbyggingen vesentlig.»

I sin vurdering av Hobøl tok Luftfartsverket utgangspunkt i den rullebaneretningen som ble lagt av Hovedflyplassutvalget i 1971, nemlig langs åsryggene ca. 162 grader i forhold til nord, om lag samme retning som på Hurum. Hovedflyplassutvalget konkluderte i sin tid med at de flyoperative forhold på Hobøl var tilnærmet ideelle, og de vurderte interferens med Rygge slik (s. 43):

«Prosjektets beliggenhet gjør at det kan forutses å ville oppstå visse trafikkmessige konfliktforhold i relasjon til Rygge og Fornebu. Spesielt er forholdet til Rygge av en slik art at det, om ikke Rygges kapasitet skal bli vesentlig redusert, vil nødvendiggjøre en viss omlegging av Rygges inn- og utflygingsprosedyrer. Under forutsetning av at Rygge blir utstyrt med en moderne innflygingsradar ... anser imidlertid Komitéen interferensproblemene løsbare på en slik måte at det ikke vil oppstå følbare kapasitetsreduksjon.»

I Luftfartsverkets hovedflyplassutredning kommenteres denne vurderingen slik (s. C 89):

«Etter at utvalget avga sin innstilling i 1971 er det innført innflygingsradarsystemer ved de største flyplassene i Norge. Erfaringene viser at bruken av disse radarsystemer har en mer begrenset nytte enn

det Hovedflyplassutvalget forutsatte når det gjelder å løse slike interferensproblemer ... Dersom den militære trafikk til Rygge skal tilpasses trafikk til Hobøl, vil dette medføre store restriksjoner for trafikk til Rygge i perioder med stor trafikk til Hobøl.»

Om rullebaneretningen sier Luftfartsverket videre:

«Denne baneretning er i samsvar med den utforming som Hovedflyplassutvalget kom frem til, og er basert på den naturlige og anleggsmessig ... beste plassering av flyplassen i terrenget. Med den tid som har vært til rådighet, har det vært nødvendig å behandle flyplassprosjektet videre ... parallelt med at de flyoperative vurderinger har vært utført. ...

En grov vurdering viser at det må antas å være anleggsmessig mulig å dreie baneretningen tilnærmet parallelt med banesystemet på Rygge ... Baneretningen vil i så fall komme på tvers av terrengformasjonene med betydelig økte anleggsmessige kostnader. Spørsmålet om en analyse basert på en slik endret utforming av flyplassen skal utføres senere, antar vi bør bero blant annet på hvor interessant lokaliseringsområdet Hobøl ansees å være i forhold til de øvrige alternativer.»

I møte med Kommisjonen 22. november 2000 sa tidligere avdelingsdirektør i Luftfartsverket Øivin Christiansen dette om utredningen:

«... Så vi foretok utregninger på dette og fant at det var klar interferens mellom den innflygingsretningen som gjaldt på Hobøl, i relasjon til innflygingsretningen på Rygge. Det samme gjaldt Kroer.»

Det har vært hevdet at Luftfartsverket på denne tiden spurte Samferdselsdepartementet om de skulle foreta en nærmere vurdering av prosjektet med en dreining av rullebanen. Om dette sier Øivin Christiansen i samtale med Kommisjonen:

«Jeg gikk til ham [Liavaag] og spurte om vi burde utrede Hobøl med en annen innflygingslinje, med en annen orientering av rullebanene, for vi kunne lagt rullebanene på Hobøl slik at den ikke hadde interferert med Rygge. ... Og da fikk jeg beskjed om at det skulle vi *ikke* utrede, det var ikke en del av oppgaven. Vår del av oppgaven var å vurdere Hobøl som et alternativ slik den var fremlagt i rapporten fra 1972. ... Og jeg tror at en av grunnene, uten at den selvfølgelig burde bety all verden, var at da kom det mer på tvers av det terrenget som var der, slik at du fikk større skjæringer og større fyllinger enn om du hadde valgt den retningen som opprinnelig var.»

I brev av 4. desember 2000 til Kommisjonen sier Liavaag følgende:

«Luftfartsverket fikk ingen instruksjoner om å gå videre med å bearbeide Hobøl-alternativet. Luftfartsverket fikk heller ingen tilbakemelding om at vi skulle endre baneretningen i forhold til den baneretningen som Hovedflyplassutvalget hadde lagt til grunn.»

Liavaags uttalelser sier ikke noe om hvorvidt han faktisk spurte departementet om de skulle gå videre med saken. I avhør med Kommisjonen utdyper Liavaag dette:

«Ove Liavaag: ... Der inviterte jo vi i [hovedflyplassutredningen] ... at hvis det var interesse for å kjøre det løpet videre, var vi innstilt på å gjøre det. Så vi hadde ikke noen negativ holdning til Hobøl som sådan. Og så vil jeg bare si en ting til: I etterkant er det et sluttkapittel hvor man prøver å prioritere. Det burde vi ikke ha gjort. Vi tok først de tre sydlige, og vi tok dem mot hverandre, og da liksom falt Hobøl ut ... Det vi skulle ha gjort, var å avslutte før det, for skal man ta et valg her, vil det være en kombinasjon av faglig status og den politiske vurdering av hvor denne flyplassen skal ligge. Men det vil jeg bare si at det var ikke Luftfartsverket som var opptatt av det, det var konsulentene.

Eivind Smith: Som var opptatt av muligheten av ... å flikke på Hobøl-alternativet?

Ove Liavaag: ... de var veldig opptatt av å ha en sluttklem som ... fjerner, Kroer 1 og 2, eller hva det er, og da gikk også Hobøl, fordi Hurum var så mye bedre, og sånt. Og da hadde de en sydlig flyplass, og så hadde de en nordlig flyplass, og så hadde man en midt i, som var delt trafikk.

Eivind Smith: Da forstår jeg hva du mener med det. Men du sa altså at i 1985/86 gav dere overfor departementet uttrykk for at dere godt kunne tenke dere å se på noe andre tekniske løsninger på Hobøl ... for å få til det. Hva svarte departementet til det?

Ove Liavaag: Vi fikk ikke noe svar. Nei, det ble – for å si det sånn – sendt ut på høring ... og det hele konsentrerte seg om ... de tre flyplassløsningene Hurum, Gardermoen og delt trafikk på det tidspunktet ...»

Kommisjonen er ikke kjent med at Luftfartsverket på annen måte enn gjennom konklusjonene i hovedflyplassutredningen utba seg departementets syn på en alternativ utredning av Hobøl. Når departementet ikke forfulgte «invitasjonen» og ba om en alternativ vurdering av Hobøl, har det antagelig sammenheng med at en på dette stadium i prosessen konsentrerte seg om det flyplassalternativ sør for Oslo (Hurum) som Luftfartsverket hadde anbefalt. Det har nok også vært av betydning at kun noen ytterst få av over hundre høringsinstanser antydte ønske om en alternativ vurdering av Hobøl-alternativet (se nærmere nedenfor).

3.4 HOBØL UT – HURUM INN

I 1986-utredningen konkluderer Luftfartsverket slik (s. D 34):

«Forskjellene mellom Hurum og Hobøl er ikke store, men flyoperativt kan Hobøl ikke aksepteres slik som alternativet nå er utformet. Det innebærer at rullebanene må dreies. Ved denne dreining vil alternativet svekke sin posisjon i forhold til Hurum. *Totalt sett mener vi at Hurum bør velges dersom man bestemmer seg for å velge en helt ny hovedflyplass*» (uthevet av Luftfartsverket).

Utredningen ble oppsummert i en egen brosjyre hvor de ulike alternativene deles inn i tre hovedgrupper: Flyplass sør for Oslo (Hurum, Hobøl, Kroer), Delt trafikk (Fornebu/Gardermoen), samt Gardermoen. Kroer falt ut på grunn av store problemer i forhold til Rygge, mens Hurum og Hobøl ble vurdert mot hverandre som vist ovenfor. Som Liavaag uttal-

te i avhør med Kommisjonen (se under 3.3 ovenfor) kan rapportens tredeling og rangering av alternativer ha medvirket til at fokus i den senere behandling av flyplassaken i stor grad ble rettet mot duellen mellom Hurum og Gardermoen. Dermed ble oppmerksomheten mot Hobøl-alternativet nærmest borte. Denne inndelingen av flyplass h.h.v. syd og nord for Oslo, kan likevel sies å være nokså naturlig. Den ble introdusert av Hovedflyplassutvalget allerede i 1971.

Luftfartsverkets rapport ble sendt til 106 høringsinstanser. Nesten ingen av de 85 instansene som Samferdselsdepartementet mottok svar fra, har kommentarer til fordel for Hobøl. De aller fleste ser ut til å ha lagt Luftfartsverkets rangering til grunn for sin vurdering og gitt sine kommentarer ut fra de tre alternativene Gardermoen, Delt løsning og Hurum.

St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området (og den senere St.meld. nr. 43 (1987–88)) bygget i stor grad på Luftfartsverkets rapport, høringsinstansenes syn og Luftfartsverkets tilleggsvurderinger av Gardermoen, Hurum og Delt løsning. Hobøl ble nevnt i forbindelse med omtale av 1986-utredningen og tidligere utredninger, men ble ikke vurdert som noe reelt alternativ i denne omgang. I samsvar med Luftfartsverkets hovedkonklusjon og høringsinstansenes vurderinger gikk departementet videre med Gardermoen og Hurum samt Delt løsning i to varianter.

Som nevnt under 3.1 ovenfor har det vært hevdet at Kjell Borgen som samferdselsminister skal ha leid konsulenthjelp for å «argumentere bort Hobøl.» De to personene som overfor Kommisjonen er angitt som kilde, er konfrontert med de påstander de er tilagt. I brev av 9. desember 2000 har både Torbjørn Herre og Steinar Johannessen kategorisk benektet å ha kommet med slike uttalelser.

Opprinnelsen til den nevnte påstanden er antagelig en rapport som konsultentselskapet British Airports International (BAI) i 1986 utarbeidet på oppdrag fra Aksjonskomiteen Næringslivet for Gardermoen og Østlandskomiteen for utbygging av Gardermoen Lufthavn (den såkalte Østlandskomiteen). Det britiske konsultentselskapet ble bedt om å gjennomgå Luftfartsverkets hovedflyplassutredning med spesiell vekt på hvilke fordeler som ville knytte seg til valg av Gardermoen som hovedflyplass. Utredningen skulle også se nærmere på den vurderingen som var foretatt i hovedflyplassutredningen med h.h.v. Gardermoen, Hurum og Delt løsning som alternativer. Selskapet ble ikke bedt om å vurdere f.eks. Hobøl og Kroer.

Under arbeidet med denne rapporten var BAI i kontakt med både Luftfartsverket og Asplan AS, NSB og Vegdirektoratet og dessuten med SAS, Braathens SAFE og Sterling Airways. BAI konkluderer med at Hurum ville være et risikofylt prosjekt i forhold til Delt løsning og Gardermoen. Konklusjonen ble lagt frem i forbindelse med at rapporten fra

Arbeiderpartiets interne flyplassutvalg (Flyplassutvalget) – der flertallet gikk inn for Hurum – i april 1987 ble lagt frem for Arbeiderpartiets sentralstyre.

Samferdselsminister Kjell Borgen var tilstede på de fire første av til sammen fem møter i Flyplassutvalget. Det er heller ikke urimelig å anta at oppdragsgiverne på annen måte sørget for å formidle BAI-rapporten til sentrale personer i Arbeiderpartiet og andre partier. Noen grunn til å kritisere saksbehandlingen i regi av samferdselsminister Borgen på dette punkt, er ikke påvist.

Også ellers er det Kommisjonens oppfatning at departementet har behandlet og formidlet Luftfarts-

verkets og høringsinstansenes vurderinger i tilstrekkelig grad. Den rapport fra Luftfartsverket som departementet i det vesentlige bygger på, fulgte St.meld. nr. 55 (1986–87) som uttrykt vedlegg, og Kommisjonen kan ikke se at opplysninger om Hobøl er forsøkt underslått i stortingsmeldingen. Departementet valgte å legge seg på fagetatens hovedkonklusjoner. I valget mellom de tre alternativer som Luftfartsverket anbefalte, foretok regjeringen i siste instans et regionalpolitisk valg gjennom sin prioritering av Gardermoen. Dette valget gir regjeringen klart uttrykk for i meldingen.

4. Krav om utredning av andre alternativer: Før stortingsvedtaket våren 1990 om ensidig utredning av Gardermoen

4.1 INNLEDNING

Som vist under 3.4 ovenfor, gikk Brundtland-regjeringen inn for å legge hovedflyplassen for Oslo-området til Gardermoen. Våren 1988 vedtok Stortinget likevel under skarp dissens å iverksette planlegging med sikte på senere å vedta bygging av ny flyplass på Hurum. Under planleggingsfasen kom det imidlertid frem sterke indikasjoner på at været på Hurum kunne være så dårlig at flyplassen likevel ikke burde bygges der. I samsvar med Syse-regjeringens forslag vedtok Stortinget derfor i juni 1990 å stanse planleggingen av flyplass på Hurum.

Ulike sider av historien om Hurums fall er emne for fremstillingen i kap. V-VII nedenfor. Veien til Gardermoen omtales i kap. VIII flg. nedenfor. Her skal vi holde oss til den delen av historien som gjelder Hobøl-alternativets skjebne.

Vinteren 1989–90 må bortfall av Hurum-alternativet ha fremstått som en mulighet som både Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet måtte ta i betraktning. Etter at Styringsgruppen (Hafnor-utvalget) 1. februar 1990 hadde lagt frem sine konklusjoner, var det et utbredt syn at det ikke lenger bød på særlig tvil hvilke konsekvenser som burde trekkes. Spørsmålet ble nå hvordan flyplassaken videre skulle behandles og hvilke alternative lokaliseringer som pekte seg ut.

Samtidig som Hurums fall ble beseglet av Stortinget, ble det vedtatt at den videre planlegging skulle ta sikte på å bygge flyplass på Gardermoen. Våren 1990 var det ikke alvorlig på tale å invitere Stortinget til å treffe endelig vedtak om bygging av ny hovedflyplass. Men det må ha stått som klart at den planleggingsprosessen som skulle settes i gang, kunne få stor betydning for den videre utviklingen i flyplassaken. Den senere utvikling har bekreftet et slikt inntrykk: I de følgende år ble stortingsvedtaket våren 1990 stadig benyttet som viktig referanse for de som ikke ønsket full utredning av andre lokale-

ringsalternativer. Og da Stortinget i 1992 skulle ta standpunkt i valget mellom Gardermoen, Hobøl og Delt løsning, var nettopp det faktum at Gardermo-alternativet allerede var utredet frem til det nivå som ble ansett som nødvendig for å treffe endelig vedtak om utbygging, mens Hobøl-alternativet ville kreve videre planlegging, i seg selv et viktig argument til fordel for Gardermoen.

På denne bakgrunn blir behandlingen av spørsmålet om å utrede alternative flyplassløsninger, sentralt for å forstå hva som senere skjedde. Krav om utredning av andre alternativer har blitt fremmet på ulike tidspunkt i prosessen, både fra faglig og politisk hold. Etter at bortfall av Hurum-alternativet vinteren 1989–90 fremsto som sannsynlig, ble behovet for utredning av andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning diskutert både i Luftfartsverket og på administrativt og politisk nivå i departement og regjering.

I Innstilling S. nr. 143 (1999–2000) om å nedsette granskningskommisjonen fremhever kontroll- og konstitusjonskomiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti bl.a. følgende påstand som har kommet frem i ettertid:

«– at det burde vært en selvfølge å ha andre likeverdige utredet alternativ å sammenligne hovedflyplassprosjektet på Gardermoen med.»

Noe slikt krav gjelder ikke i politikken. I et fagøkonomisk perspektiv vil det derimot være en selvfølge å ha et likeverdige utredet alternativ for å kunne bedømme den samfunnsøkonomiske lønnsomhet av et planlagt utbyggingsalternativ. I en slik sammenheng er alternativvurdering en metode for å fastsette en relativ verdi av et utbyggingsprosjekt. Bare på denne måten er det mulig å komme frem til hva som vil være den beste anvendelse av ressursene.

Ett sammenligningsgrunnlag kan for så vidt være «å gjøre ingen ting», altså leve med den løsningen en allerede har. Dette ville være resultatet i den grad

fortsatt samtrafikk mellom Fornebu og Gardermoen var med i diskusjonen. Men for at sammenligningen i et slikt tilfelle skal være faglig tilfredsstillende, må man optimalisere den alternative løsningen (i dette tilfellet «Delt løsning»). Denne delen av kravet om et reelt grunnlag for en sammenligning mellom Gardermoen og Delt løsning behandles uavhengig av kravet om utredning av et selvstendig alternativ (se nærmere under VIII nedenfor).

Flere steder i det materialet som blir presentert på de følgende sidene, blir det referert til at det i februar-mars 1990 var samtaler mellom samferdselsminister Lars Gunnar Lie, forsvarsminister Per Ditlev-Simonsen og sentrale embetsmenn i de to departementene om mulighetene for å finne en løsning på Gardermoen som gjorde det mulig å bygge en rullebane nummer to øst for den eksisterende, det vil si sentralt i det området som Forsvaret da disponerte. Her ligger åpenbart en viktig del av grunnlaget for at Samferdselsdepartementets politiske ledelse kom frem til at det ikke var nødvendig å foreslå utredning av noe selvstendig alternativ til Gardermo-prosjektet (se nærmere nedenfor). De sider av saken som i særlig grad gjelder valget mellom østre og vestre rullebanealternativ og forholdet til Forsvaret omtales nærmere under IX.5 og .6 nedenfor.

4.2 LUFTFARTSVERKET'S ØNSKE OM ALTERNATIV UTREDNING

Som nevnt ble Hafnor-utvalgets rapport offentliggjort 1. februar 1990. Dermed var det faglige grunnlaget for å skrinlegge Hurum-alternativet på grunn av tåkeproblemer på plass. Syse-regjeringens proposisjon om videre fremdrift i flyplassaken (St.prp. nr. 78 (1989–90)) ble lagt frem 30. mars samme år. I løpet av disse to månedene ble de viktigste kortene lagt.

I Luftfartsverket var det bygget opp en relativt tung prosjektadministrasjon til å følge opp Stortingets vedtak om å planlegge med sikte på flyplass på Hurum (se nærmere under VI.3 nedenfor). Etter at Stortinget på forslag fra Brundtland-regjeringen hadde gitt sin tilslutning til at planleggingen skulle dempes i påvente av sikrere kunnskap om værforholdene på Hurum, var det rimelig at det internt i Luftfartsverket ble ført diskusjoner om hva som nå burde skje. Dette var rimelig også fordi Luftfartsverket hadde det faglige hovedansvar for utviklingen av flytrafikken i Norge.

Etter at Hafnor-rapporten etter utbredt oppfatning hadde gjort det klart at Hurum-alternativet ville falle, arbeidet Luftfartsverket med utkast til et brev med tittelen «Ny hovedflyplass for Oslo-området». Samferdselsdepartementet skulle være brevetts adressat. Ved siden av at Hurum-alternativet nå burde falle bort, var et sentralt budskap at det videre arbeid ikke burde begrenses til Gardermoen og Delt løsning. Beslutningen om stedsvalg burde ikke treffes

før minst ett akseptabelt alternativ til Gardermoen var utredet på like fot.

Utkastet er datert 15. mars 1990. Det skulle paraferses av teknisk direktør Kjell L. Brevik og undertegnes av luftfartsdirektør Ove Liavaag. Det er ikke grunn til å tvile på at den versjon av utkastet som er blitt offentlig kjent, er autentisk. (Kopi av utkastet følger som uttrykt vedlegg til Kommissjonens rapport.) Det ferdigskrevne brevet ble imidlertid ikke sendt. Dette har i seg selv blitt gjenstand for stor oppmerksomhet i den etterfølgende debatt om hvordan flyplassen endte på Gardermoen.

Etter sitt innhold griper brevutkastet inn i kjernen av lokaliseringsdebatten. Derfor ville den argumentasjon som brevet avspeiler, etter alt å dømme ha vært av interesse for den politiske behandling av lokaliseringsspørsmålet. Dessuten reiser det som kan fremstå som et forsøk på å fortie et faglig innspill i debatten, sentrale spørsmål om forholdet mellom departement og fagetater og mellom embetsverk og politisk ledelse.

Også eksterne konsulenter som hadde vært involvert i Luftfartsverkets hovedflyplassutredning i 1986, involverte seg i denne prosessen. Gjennom et langt brev av 23. mars 1990 adressert til bl.a. Kjell L. Brevik, Ola J. Aanstad, Steinar Killi og Ove Liavaag, målbar Bjørn Wiese og Finn Aslaksen mange av de samme tanker som Luftfartsverket. Hovedbudskapet var igjen at det endelige valg av flyplassløsning burde bygge på parallell utredning av minst ett alternativ ved siden av Gardermoen og Delt løsning. De tok også til orde for at Stortinget burde innbys til samtidig å treffe vedtak om lokalisering og utbygging. Dette ville i så fall kreve en grundig utredning av flere alternativer før saken ble forelagt Stortinget.

Det synes klart at brevutkastets eksistens og/eller hovedinnhold var ukjent i Stortinget 1. juni 1990, da Syse-regjeringens proposisjon om planlegging med sikte på Gardermoen eller Delt løsning ble behandlet. Senere fikk det imidlertid vid spredning gjennom uformelle kanaler, og det var sannsynligvis kjent i Stortinget da Brundtland-regjeringens forslag til bevilgning til planlegging med sikte på Gardermoen (St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 7 (1990–91)) ble behandlet sent i 1990.

Det er sannsynlig, men ikke sikkert dokumentert, at utkastet og/eller hovedinnholdet i det var kjent i Stortinget i desember 1990 som følge av flere presseoppslag. Det har også blitt hevdet at disse spørsmål ble tatt opp da Kjell Opseth (som da hadde blitt samferdselsminister), ekspedisjonssjef Steinar Killi og brevetts hovedforfatter Kjell L. Brevik 12. desember 1990 var til høring i samferdselskomiteen.

Under komiteens arbeid med proposisjonen fikk departementet også spørsmål om tidsforbruk og kostnader forbundet ved en utredning av et alternativ ved siden av Gardermoen. Ved behandlingen av Budsjett-innst. S. nr. 14. Tillegg nr. 1 (1990–91) i Stortinget 18. desember 1990 ble imidlertid forslaget om å utrede andre alternativer forkastet (se nærmere under 5.2 nedenfor).

Ved siden av brevkastet selv og annen skriftlig dokumentasjon, finnes det opplysninger om saksgangen i bl.a. utskrift fra et program i NRK TV 3. november 1999 «Brennpunkt») og i referatet fra de åpne høringene i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité vinteren 2000. I brev av 3. september 2000 til Kommisjonen har Kjell L. Brevik bekreftet at hans uttalelser ifølge utskrift fra TV-programmet er dekkende for hans syn. I brev av 8. september 2000 til Kommisjonen har Steinar Killi bekreftet at hans uttalelser ifølge utskrift fra TV-programmet – med «tilføyelser/presisering» som er gjengitt på relevant sted i teksten nedenfor – er dekkende for hans syn. Om referatet fra de åpne høringene, se nærmere under II.3.4 ovenfor.

I tillegg til det offentlig tilgjengelige materialet har Kommisjonen bl.a. innhentet opplysninger gjennom samtaler, rettslige avhør og korrespondanse. Vi har også hatt tilgang til R-notater og referater av regjeringskonferanser fra Syse-regjeringens tid (se nærmere under I.3.3 ovenfor).

4.3 NÆRMERE OM BREVUTKASTET AV 15. MARS 1990

Som nevnt er et sentralt budskap i brevkastet at det videre arbeid med flyplassaken ikke burde begrenses til de to alternativene Gardermoen og Delt løsning. Det sistnevnte alternativ hadde Stortinget forkastet allerede i 1988, og flyselskapene var sterkt imot en slik løsning. Gardermoen var ennå ikke utredet på en slik måte at uforutsette problemer av teknisk eller annen karakter ikke kunne tenkes å dukke opp. Dette skapte en fare for at man enda en gang kunne komme opp i et utføre av samme type som Hurum-alternativets bortfall hadde skapt. Derfor burde vedtaket om stedsvalg ikke treffes før minst ett akseptabelt alternativ til Gardermoen var utredet på like fot. De alternativer som ifølge Luftfartsverket pekte seg ut, lå alle syd for Oslo.

Brevkastet er langt (8 sider). Hovedinnholdet i de deler av brevet som er av interesse her, kan illustreres gjennom følgende utdrag:

«... Å gå direkte i gang med planleggingen av Gardermoen kan heller ikke anbefales. Begrunnelsen for dette er erfaringene fra hovedplanleggingen av Hurum som indikerer en rekke problemstillinger særlig knyttet til plankonseptet og miljøforhold. Med utgangspunkt i disse forholdene, samt den synliggjorte erfaringen fra Hurum om nødvendigheten av å ha alternativer, anbefaler Luftfartsverket at det snarest settes i gang en ny utredning av Gardermoen og ett eller flere alternative lokaliseringer. Nærmere omtale av de enkelte alternativene er gitt nedenfor: ...

Gardermoen

Av de to mulighetene for en fremtidig flyplassløsning som gjenstår fra forrige runde i denne debatten, er Gardermoen den klart beste løsning. Det er imidlertid flere forhold omkring dette alternativet som

gjør det vanskelig å anbefale Gardermoen lagt til grunn for den videre planlegging uten å ha foretatt en nærmere avklaring av disse forhold. ...

Aktuelle lokaliseringer

I det videre arbeid med forberedelser av en ny hovedflyplass for Oslo-området anbefaler derfor Luftfartsverket at det foretas en ny runde med utredninger. Forhold som tilsier nye utredninger på Gardermoen er allerede nevnt I tillegg synes det helt naturlig at Gardermoen vurderes opp mot et annet alternativ. Dette både for å gi politikerne en reell valgmulighet, for å måle Gardermoen faglig og økonomisk mot et annet alternativ, og sist, men ikke minst, for å ha reelle alternativ om det skulle dukke opp uforutsette forhold.

Hvilke alternativ som bør utredes i tillegg til Gardermoen er det sikkert flere meninger om. Uten å ta endelig standpunkt til hvilke alternativer som bør utredes, er det naturlig å foreslå Hobøl og Kroer. Disse ble forkastet i forrige utredning, men en bør nå gjennomgå årsakene til at de ble forkastet, og vurdere om disse kan være aktuelle ut fra dagens forutsetninger. Det samme gjelder Gaupesteinsåsen, som ble forkastet pga. sin beliggenhet innenfor markagrensen. Innvendingene mot dette alternativet var også forholdsvis små arealer. Konseptet som den gang ble lagt til grunn var to parallelle hovedrullebaner og en kortere GA-bane. Etersom en egen GA-bane er forlatt, kan arealsituasjonen nå være bedret.

Fra Luftfartsverkets side er det tidligere påpekt at Hobøl og Kroer kan ha visse uheldige interferensforhold med Rygge. Trafikkbilde er imidlertid aldri simulert og dette bør nå gjennomføres før det trekkes en endelig konklusjon med hensyn til anvendelighet av alle tre lokaliseringene.

Kjekstadmarka har også vært fremme i debatten. Denne ligger imidlertid slik til at den værmessig kan være uegnet. For å avklare dette trengs sannsynligvis meteorologiske målinger over flere år. Området anses dessuten for å være arealmessig lite, samt å ha omfattende støykonsekvenser.

Luftfartsverkets foreløpige vurdering av disse 4 alternativene er at Hobøl og Gaupesteinsåsen er den mest aktuelle lokaliseringen sammen med Gardermoen.

Gjennomføring

Med utgangspunkt i de samme planforutsetningene som for Hurum og de arealmessige krav dette stiller, bør det først foretas en utredning av hvilket alternativ som skal utredes sammen med Gardermoen. Denne utredningen bør så behandles politisk, slik at nye alternativer ikke blir dratt inn i diskusjonen senere. Denne utredningen bør kunne legges frem for stortingsbehandling i løpet av 1990.

Når alternativene er valgt bør disse underkastes hovedplanlegging. En hovederfaring fra flyplassdebatten så langt er ønsket fra politikere om at alternativene utredes i detalj før beslutning fattes. En hovedplanlegging av to alternativer vil ta ca. 8–10 måneder.

Det er lite hensiktsmessig å la Stortinget først foreta et lokaliseringsvedtak og dernest senere et utbyggingsvedtak. Det bør legges opp til at lokaliserings- og utbyggingsvedtak fattes i en og samme behandling.

Dette medfører at Stortinget får et bedre grunnlag å fatte sin beslutning på og at stortingsbehandlingen blir enklere. Samtidig vil en med dette opplegget

ikke tape så svært mye tid ved å foreta en ny helhetsvurdering. ...

Luftfartsverket mener en gjennomgang som skissert ovenfor er nødvendig for å komme videre. Vi vil be om at Samferdselsdepartementet sier seg enig i at det nå gjøres noen forberedelser for å starte planlegging av de alternativer som er nevnt ovenfor, og at Luftfartsverket samtidig vurderer om andre alternativer bør undersøkes.»

I ettertid har det vært påpekt at det på denne tiden var betydelig uro i Luftfartsverket som følge av Hurum-alternativets sannsynlige bortfall. Man kan noen ganger få inntrykk av at arbeidet med brevkastet – og med den underliggende argumentasjon – primært tok sikte på å dempe uroen i Luftfartsverket. Etter Kommissjonens syn er et slikt inntrykk ikke dekkende for innholdet og betydningen av den argumentasjon som verserte.

Tvert imot bekrefter senere uttalelser fra sentrale aktører at de så det som faglig viktig å sende brev med et slikt innhold. I TV-programmet «Brennpunkt» 3. november 1999 sier tidligere teknisk direktør Kjell L. Brevik bl.a.:

«... Luftfartsverket som fagorgan ville helt klart ... hatt behov og også hatt synspunkter som var viktige for debatten».

Breviks syn på dette punkt bekreftes og utdypes gjennom hans uttalelser under de åpne høringene 21. januar 2000:

«Odd Holten (KrF): ... Hvorfor hadde dere tenkt å sende dette brevet? Var det av en slik karakter at dere mente at vi i beslutningsprosessen hadde behov for den type informasjon som dette brevet inneholdt?»

Kjell Brevik: Det korte svaret er: Ja, absolutt. Men det lå jo en del bakgrunn for det også. Vi hadde en prosess hvor Hurum ble ganske raskt avsluttet, og alternativet Gardermoen var da sentralt å peke på. Den viktigste årsaken til at vi i Luftfartsverket ikke kunne anbefale Gardermoen direkte, var at vi så en del svakheter med det vestre rullebanelalternativet, som vi bl.a. hadde fått erfaring fra gjennom prosessen med Hurum. Vi følte derfor at skulle vi gå for Gardermoen, var vi temmelig sikre på at det måtte bli et østre rullebanelalternativ, og det ville ha store konsekvenser for Forsvaret og for miljøet og føre til støy for utsatte beboere rundt omkring. Så vi følte at saken ikke var moden nok for å kunne presentere Gardermoen. ...

Odd Holten (KrF): Føler ikke du at det må være en underlig situasjon for et fagmiljø som nettopp burde være til stede i et forarbeid for at vi som beslutningstagere skulle få et så godt informasjonsgrunnlag som mulig?

Kjell Brevik: Jo, absolutt. Det er vel et tankekors, og man har vel gjort seg den ettertanke at skillet mellom en så viktig teknisk utredning som hovedflyplassaken og den politiske debatten som pågikk både i departementet og ellers i opinionen, ble visket ut fordi man var for mye samstemte og oppsatt på å kommunisere standpunkter på forhånd. Jeg skulle gjerne sett som representant for en fagetat at man i veldig mye større grad hadde kommet frem

med standpunkter som kunne stått for egen regning, og at departement, politisk miljø, kunne ha kommet med sine synspunkter på det. ...

Inger Lise Husøy (A): Nei. Det siste spørsmålet mitt går da igjen til Brevik:

I forhold til det du mente, og som var din overbevisning, og bakgrunnen for det brevet du skrev, at du ikke mente en skulle anbefale Gardermoen uten videre, mener du da å si at Gardermoen kanskje ikke ville blitt anbefalt?

Kjell Brevik: Nei, overhodet ikke. Det er mer planleggingsmannen som egentlig vil ha et bredest mulig grunnlag å vurdere ting på, at det var så store endringer i forhold til det som lå til grunn for debatten i 1988, som vi så for oss ville komme ved en videre utbygging på Gardermoen, at det var nødvendig å få analysert og vurdert dem før man gikk til Stortinget og sa at man ensidig skulle satse på Gardermoen, som egentlig da ble konklusjonen i 1991. ...»

Også luftfartsdirektør Liavaag har gitt uttrykk for at sterke faglige grunner tilsa at brevet ble sendt. I Luftfartsdirektørens brev av 2. april 1992 (saksbehandler: «O. Liavaag/Ad») til samferdselsminister Kjell Opseth heter det om dette:

«Tiden ... var preget av betydelig uklarhet, vedrørende den videre planlegging av hovedflyplassen, gitt at arbeidet med Hurum ble stanset. På den bakgrunn fant Luftfartsverket det riktig med en nærmere vurdering av den strategi som burde legges til grunn for det videre planarbeid. Videre fant Luftfartsverket det riktig at etatens syn ble gjort kjent for Samferdselsdepartementet i brevets form. Samferdselsdepartementet var orientert om at et slikt brev var under utarbeiding og departementet var i hovedsak også kjent med brevetets innhold.»

Liavaags syn på betydningen av hovedbudskapet bekreftes gjennom hans uttalelser under de åpne høringene, der han bl.a. sier:

«... vi mente at vi måtte ha det slik at vi hadde flere alternativer, og at disse alternativene ble utredet likeverdig med dem som da skulle være med, ikke at ett er bedre enn de andre. ... Men jeg kan også nevne hva som stod i brevet i utgangspunktet. Det var at vi ønsket flere alternativer. Vi ønsket flere alternativer enn Gardermoen og delt løsning. ...

Så for da også å være helt ærlig, ... Vi hadde to ganger opplevd at Gardermoen ikke kom inn. Hvis vi hadde kun det alternativet og det ikke kom inn i prosessen da Stortinget skulle ta et vedtak, så måtte vi et annet sted – og da mistet vi tid. Og behovet for å få en ny hovedflyplass var sterkt, og det var det som var utgangspunktet for at vi ønsket å ha flere alternativer inne.»

Som nevnt stemmer dette syn på brevkastets sentrale innhold med det som etter vårt syn følger av naturlig lese måte. I avhør med Kommissjonen 12. januar 2001 gir tidligere ekspedisjonssjef Steinar Killi uttrykk for et noe annet syn på hva som var «den viktigste delen» av brevet:

«... Så falt jo Hurum da på tåka, og så skulle man overføre dette til Gardermoen, og det gikk jo ikke da, for skulle man få til å unngå mest mulig av kvikkleira, ville man få en annen flyplass-

løsning der oppe. Det var også – for å si det – den viktigste delen av det berømte brevet, eller konseptet, som aldri ble sendt. Hensikten med det er jo å påpeke at det forslaget til løsning på Gardermoen er ikke noe godt forslag i forhold til det man nå har kommet fram til gjennom denne arkitektkonkurransen. ...

... Nå har jeg lest innholdet i brevet, og jeg må si at brevet bringer ikke noe nytt. Det brevet er en faglig frykt fra Luftfartsverket om å ha delt løsning. Men det er jo en politisk sak hva man skal velge av løsning. ... vi som jobber på det faglige nivå, var veldig opptatt av at delt løsning kanskje ikke var den beste. Men poenget i det brevet er etter min mening at det var denne flyplassløsningen som de ikke klarte å få til på Gardermoen. Og på det tidspunktet, da Liavaag ringte til meg om det, var det faktisk på vei en avklaring i regjeringen om dette.- det vil si også en mulig bruk av Forsvarets arealer ...

Det brevet gikk det lenge før jeg leste, fordi jeg ikke ønsker å bruke tid på ting som ikke eksisterer. Men i ettertid har jeg blitt nødt til å se på det. ... Så lyder ditt spørsmål hvorfor man ikke, når man skulle lage da en hovedplan for Gardermoen, ikke tok med et alternativ til. Jeg kan ikke se annet enn at det var en klar politisk beslutning.»

Som det følger også av den siste delen av sitatet, leste imidlertid ikke Killi brevet den gang det ble skrevet (det samme følger av andre opplysninger, se nærmere nedenfor). Det er ingen nødvendig motsetning mellom hans lese måte og den som Kommisjonen finner naturlig (se ovenfor); hvis det er noen uenighet, går den i høyden på at ulike elementer i en forholdsvis lang tekst blir vektlagt noe ulikt. Det er heller ingen nødvendig sammenheng mellom hans oppfatning av brevet i ettertid og hvilke opplysninger om problemstillingen som vinteren 1990 ble formidlet fra Killi til den politiske ledelsen i departementet (se nærmere under 4.5 nedenfor). Kommisjonen finner derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på dette.

Det ser ut til å være enighet om at det sentrale fagorganet så på utkastets innhold som viktig for den videre utvikling av flyplassaken. Sammen med brevetts faktiske innhold er dette egnet til å begrunne den sentrale betydning som «brevsaken» har fått i den senere debatt om stedsvalget, særlig Stortingets behov for sann og dekkende informasjon. Det er derfor grunn til å si litt mer om hvorfor brevet ikke ble sendt.

4.4 HVORFOR BLE IKKE BREVET SENDT?

Under de åpne høringene sier tidligere teknisk direktør Kjell L. Brevik bl.a.:

«Odd Holten (KrF): Hvem var det som gav deg stoppordre?

Kjell Brevik: Det var Liavaag. ...

Odd Holten (KrF): Men da Liavaag kom og gav dere denne beskjeden, måtte han vel begrunne hvorfor han gav den? ...

Kjell Brevik: En argumentasjon var at problemet rundt hovedflyplassen var et stort problem i Regje-

ringen der og da, og at det var et ønske fra departementet, eller et krav fra departementet, om at vi skulle holde oss i ro i den prosessen som pågikk.

Odd Holten (KrF): Så det var en klar fornemmel- se innad i din organisasjon at det altså var et signal fra departementet, at det kom et krav om at dette brevet ikke burde sendes videre fra dere?

Kjell Brevik: Ja, ikke bare brevet. Men man ville ikke ha råd fra Luftfartsverket på det aktuelle tidspunkt i saken overhodet. ...

Odd Holten (KrF): Opplevde dere ganske enkelt at det var en form for politisk overstyring fra departementet?

Kjell Brevik: At det var en overstyring fra departementet, er uten tvil. Om den var politisk, eller om den kom fra departementets embetsmenn, vil ikke jeg uttale meg om, for den kommunikasjonen var ikke vi inne i. Vi forholdt oss stort sett til embetsverket i de fleste spørsmål som gjaldt utredninger og grunnlagsmateriale, og i den sammenheng er det klart at departementet satt veldig tett på prosessen. ...

Inger Lise Husøy (A): ... Er dette hva du tror? Er det mulig at du kan ha husket galt, eller hvorfor blir påstand stående mot påstand i det du nå har sagt er det sentrale punkt?

Kjell Brevik: Ja, hvorvidt det er en påstand eller ikke ... Det jeg har sagt, er faktisk slik jeg erindrings historien, helt klart. Akkurat på disse punktene har jeg vel også rimelig bra med notater og bakgrunns- materiale å gå tilbake på, så det er rimelig lett å friske opp hvis man skulle glemme.»

Hovedtrekkene i denne delen av Breviks fremstilling er bekreftet av luftfartsdirektøren selv. I det ovenfor nevnte brevet av 2. april 1992 til statsråd Opseth uttaler Ove Liavaag bl.a.:

«... Samferdselsdepartementet var orientert om at et slikt brev var under utarbeiding og departementet var i hovedsak også kjent med brevetts innhold.

Foruten uklarhet om det videre planopplegg var den aktuelle tidsperiode også preget av sterke meningsforskjeller i den offentlige debatt som bl.a. ga seg uttrykk i en rekke utsagn og utspill fra organisasjoner og enkeltpersoner inkludert ansatte i Luftfartsverket. Behovet for å roe ned situasjonen var klart til stede og i den forbindelse ble det fra Samferdselsdepartementet gitt uttrykk for et ønske om at Luftfartsverket i den aktuelle situasjon burde holde seg noe mere i ro. Dette ønske ble av Luftfartsverket oppfattet dithen at Luftfartsverket burde være tilbakeholdne med konkrete utspill inntil hovedtrekkene i den framtidige planstrategi var lagt på plass. På den bakgrunn ble brevet ikke sendt.»

Hovedtrekkene stemmer også godt med Liavaags uttalelser under de åpne høringene:

Carl I. Hagen (Frp): ... Hva var din begrunnelse overfor deg selv når du ikke omgjorde konseptet, undertegnet det og gjorde det til et formelt brev og sendte det til departementet? Hva er begrunnelsen din for ikke å gjøre det?

Ove Liavaag: Ja, begrunnelsen for det har jeg allerede svart på. I den gitte situasjon vurderte jeg det slik at det var riktig å roe ned innad også i Luftfartsverket og bruke andre kanaler for å komme fram med våre synspunkter, og det ble da også gjort gjennom Interdepartementalt koordineringsutvalg.

Både i «Brennpunkt» 3. november 1999 og under de åpne høringene legger Liavaag stor vekt på å få frem at han selv tok beslutningen om ikke å sende brevet. Dette kommer klarest frem i TV-programmet, der han uttaler bl.a.:

«Jeg var for såvidt enig med departementet i at det var ingen grunn til at Luftfartsverket skulle opp tre på en slik måte at man økte temperaturen i den offentlige debatt. Så det var jo helt klart. Og som jeg har sagt flere ganger, både nå og tidligere: *Jeg* tok ansvaret, det var en vurdering *jeg* tok, en *samlet* vurdering, og det ansvaret står jeg for.»

Spørsmål: «Etter samtaler i og med departementet?»

Ove Liavaag: «Det var ingen samtaler ut over at jeg orienterte. Og den tilbakemelding jeg fikk, det var at det brevet ønsket man ikke å forholde seg til. Det var et ansvar for Luftfartsverket og ingen andre.»

Så langt Kommissjonen kjenner til, er det ikke bestridt at luftfartsdirektøren selv tok den formelle beslutning om å la brevet ligge. På samme måte som de fleste andre som har uttalt seg, stiller Kommissjonen seg kritisk til hans beslutning: Den fremstår som betenkelig både ut fra et prinsipielt syn på betydningen av uavhengige faglige råd og sett i lys av den betydning som nettopp alternative synspunkter kan ha for debatten i et demokratisk samfunn. I denne sammenheng nevner vi også at Liavaag i avhør med Kommissjonen selv har karakterisert det som «dumt» ikke å sende dette brevet. Men Kommissjonens formål gjør det ikke nødvendig å nå nærmere inn på denne siden av saken.

I samme TV-program forteller Liavaag videre:

«Jeg hadde en kontakt med Steinar Killi hvor jeg orienterte ham om det arbeidet som var på gang, og han ønsket ikke å kommentere det.»

Dette bekreftes av tidligere ekspedisjonssjef Steinar Killi, som i TV-programmet videre sier:

«Det nevnte jeg da i departementet og jeg hørte jo ikke noe mer om denne saken. Men i ettertid, to år etterpå, så ble jeg da fortalt av daværende departementsråd Bruzelius at det var hun som hadde snakka med Liavaag og bedt Luftfartsverket om å holde seg i ro i denne perioden.»

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen 21. januar 2000 utdyper han forholdene på denne måten:

«Steinar Killi: ... Det er helt riktig at Liavaag ringte meg og fortalte at det var en del uro i Luftfartsverket omkring at de hadde lært mye av Hurumplanleggingen. ... På det tidspunktet hadde forsvarsministeren tatt kontakt med samferdselsministeren og sagt at på grunn av at man nå er nødt til å se på et stort rasjonaliseringsopplegg i Forsvaret, er man også villig til å gå inn og se på bruken av østre rullebane på Gardermoen. Da ble det et helt annet konsept. Jeg fortalte Liavaag at nå var det på gang ting i

det politiske miljø som gjorde at man kunne tenke seg en annen løsning på Gardermoen. Men så sa jeg følgende: Hvis folk hos dere mener at Gardermoen ikke er et hensiktsmessig alternativ, så må jeg få beskjed nå. Liavaag svarte: Det er ikke det det går om.

Dette meddelte jeg i hvert fall departementsråden – jeg vet ikke om jeg meddelte statsråden om den samtalen. Jeg har forstått at det var departementsråden som da hadde en samtale med Liavaag etterpå. Men det er Liavaag som selv bestemte at han ikke skulle sende det brevet ... Den samtalen mellom departementsråd Bruzelius og Liavaag får Liavaag selv redegjøre for.

Det er det jeg vet om saken. Jeg har ikke stoppet noe – jeg kunne aldri finne på å stoppe et brev fra en underliggende etat hvis de ønsket det. ...»

Neste spørsmål er hva departementsråd Karin M. Bruzelius egentlig sa til luftfartsdirektør Liavaag. Om dette sier Liavaag under de åpne høringene:

«Ove Liavaag: I samtalen med Bruzelius ble det brevet ikke kommentert, verken av Bruzelius eller av meg. Det var en generell samtale. Det har vært en god kontakt mellom Bruzelius og undertegnede. Vi har fått informasjon. Og på bakgrunn av det har vi også hatt tillit til at når hun sier noe, så er det korrekt.

Odd Holten (KrF): Så stoppordre er ikke gitt?

Ove Liavaag: Nei, ikke stoppordre fra hennes side.»

Det er likevel sannsynliggjort at Bruzelius anmodet Liavaag – og dermed Luftfartsverket – om å «holde seg i ro». Dette bestyrkes av det ovenfor nevnte brevet av 2. april 1992 fra luftfartsdirektøren til statsråd Opseth. Dette brevet tjente igjen som underlag for et brev som Opseth 21. april 1992 sendte til Østfold Høyre, et brev som er av en viss interesse selv om Kjell Opseth ikke selv var samferdselsminister på den tid da brevet kastet ikke ble sendt. I brevet heter det bl.a.:

«... I likhet med det som fremgår av luftfartsdirektørens brev av 2.4. d.å. vil jeg peke på at arbeidet med utkastet til brev foregikk på et tidspunkt da det så vel i politiske som i andre miljøer var stor uro med hensyn til hovedflyplassprosjektets fremtid. ... I denne situasjon anmodet departementet Luftfartsverket om generelt å holde en lav profil i saken om ny hovedflyplass for Østlandsområdet.»

Det er noe omstridt om departementsråden benyttet uttrykket «lav profil» eller «holde seg i ro». Under de åpne høringene sier Ove Liavaag følgende om dette:

«Først vil jeg vise til det brevet som statsråden sendte til Østfold Høyre, og der er det brukt et uttrykk som heter «en lav profil». Jeg har aldri hørt at jeg har fått beskjed om å legge en lav profil på min virksomhet. Det som kom fram i to samtaler med Steinar Killi og med Bruzelius, var et spørsmål om ro. Og det kan du si er et mye mildere uttrykk enn det som er brakt inn her i forbindelse med statsråden. ...»

Liavaags syn på dette punkt stemmer med den karakteristikk han benytter i brevet av 2. april 1992 til Kjell Opseth (se ovenfor). I brev av 8. september 2000 til Kommisjonen gir også Killi uttrykk for at valget av karakteristikk kan by på en viss tvil:

«Jeg kjenner av naturlige årsaker ikke til hvordan Bruzelius ordla seg i nevnte samtale. «Holde seg i ro», «ligge lavt», «holde lav profil» er alle uttrykk som er brukt i forbindelse med «brevsaken». ... Jeg husker heller ikke i dag om det var nøyaktig disse uttrykkene Bruzelius brukte da hun to år etter fortalte meg at hun ved den aktuelle anledning hadde snakket med Liavaag om saken.»

Det er imidlertid ikke så lett å se noen stor ulikhet mellom de 2–3 uttrykk som blir benyttet i ulike versjoner av historien. I forhold til Kommisjonens mandat er det nøyaktige ordvalg på dette punkt uten selvstendig interesse. Viktigere er det at det – ifølge det bildet som trer frem – var ekspedisjonssjef Killi som i første omgang ble orientert av luftfartsdirektøren, mens det var departementsråd Bruzelius som «hadde snakka med Liavaag og bedt Luftfartsverket om å holde seg i ro i denne perioden» (Killi).

Ifølge Liavaags uttalelser under de åpne høringerne har riktignok *både* Bruzelius og Killi gitt innspill i denne retning. Men denne forklaring har han ikke opprettholdt overfor Kommisjonen, som dermed kan konstatere at det er enighet om at Killi *ikke* ga noen slik beskjed.

I referatet fra de åpne høringerne heter det bl.a.:

Carl I. Hagen (Frp): «... det var i telefonsamtaler med Killi og Bruzelius hvor uttrykket om å «holde seg i ro» ble benyttet, eller at man ønsket mer ro. Var det i samtale med både ekspedisjonssjef Killi og departementsråd Bruzelius? ...

Ove Liavaag: Ja, det kom fra begge to.»

Disse uttalelsene har vært forelagt Steinar Killi, som i brev av 8. september 2000 til Kommisjonen gir følgende kommentarer:

«I min telefonsamtale med Liavaag, som fant sted før samtalen med Bruzelius, er jeg helt sikker på at jeg ikke ba Liavaag og Luftfartsverket å holde seg i ro. I fall Liavaag opprettholder den siterte uttalelsen, som det er vist til i brevet, foreligger det en motsetning mellom hva han og jeg mener.

Det jeg husker av samtalen er at Liavaag orienterte meg om uroen i Luftfartsverket med hensyn til å sitte igjen med kun to alternativer, og som kunne resultere i at en enten ikke fikk noen beslutning (Gardermoen med en ny rullebane i vest var nedstemt av Stortinget tidligere) eller at det ble delt løsning som Luftfartsverket og «alle fagfolk» mente var det dårligste alternativet av alle.»

I avhør med Kommisjonen 11. januar 2001 sier Liavaag følgende om denne delen av historien:

«Det var Bruzelius som gav uttrykk for at de måtte få roet ned Luftfartsverket, for det var også

slik at det bare gikk utover grensen, for å si det sånn, ved at alle begynte å uttale seg – slik at man fikk mer ro i organisasjonen. Den diskusjonen hadde jeg ikke med Steinar Killi.

Eivind Smith: Så det du da sier i svar på spørsmål fra Carl I. Hagen om at det signalet kom fra begge to, er i og for seg ikke dekkende for det du mener?

Ove Liavaag: ... Nei, det var samtale med departementsråden, det ...»

Etter dette er det ikke lenger noen motstrid mellom de versjoner av historien som stammer fra henholdsvis Killi og Liavaag. Kommisjonen legger til grunn at det var departementsråd Bruzelius, ikke ekspedisjonssjef Killi, som ba Luftfartsverket om å «holde seg i ro» e.l.

Også stortingsrepresentant Kjellaug Nakkim har ved flere anledninger gitt uttrykk for en annet syn på Killis rolle. Men Kommisjonen ser ikke grunn til å legge vesentlig vekt på hennes versjon.

I en reportasje i Aftenposten for 18. februar 1992 heter det bl.a.:

«Nakkim har selv fått bekreftelse fra Killi om at han var informert om innholdet i brevet som Luftfartsverket ville sende til Samferdselsdepartementet i mars 1990. ... Killi stoppet Luftfartsverket fra å sende brevet.

Killi innrømmet overfor meg at han ble kjent med innholdet i brevet gjennom en telefonsamtale. Han understreket at Regjeringen ikke ville ha brevet. Jeg sa at det hadde ikke Killi noe med å blande seg opp i, underforstått at det fikk statsråden selv avgjøre, sier Nakkim.»

I et TV-program 3. september 1992 «Antennetimen») sier Nakkim at Killi hadde villet «spare den politiske ledelsen». Men ellers er hovedtrekkene i den versjon hun der tegner av historien, de samme.

I Nakkims brev av 2. november 2000 til Kommisjonen heter det følgende:

«Jeg kan bekrefte at jeg vedstår meningsinnholdet i Aftenpostens artikkel for 18. februar i 1992 ... Jeg har ikke noe utfyllende materiale som uttalelsene bygger på. Jeg hadde en personlig samtale med herr Killi hvor jeg konfronterte ham med saken. Han innrømmet da overfor meg at han kjente til brevetts innhold og at han hadde forhindret at brevet ble sendt. Han hevdet at brevet ikke var ønsket av Regjeringen. ... Noe dokumentasjon har jeg ikke, men jeg har aldri fått noen benektelse fra Killi.»

I avhør med Kommisjonen 12. januar 2001 ble Steinar Killi bedt om å kommentere disse opplysningene. Han ga følgende svar:

«Ja, svært gjerne. Dette var ikke et møte mellom Nakkim og meg. Det var på et nachspiel hvor vi danset, for å si det rett ut. Og en stortingsrepresentant som da refererer fra en samtale i dans – da har jeg tillatt meg å si at selv dverger kaster skygge i måneskinn. Det mener jeg, og det står jeg fast ved. Jeg kan ikke huske hva jeg sa der, men at vi snakket om det, kan jeg bekrefte, og at vi snakket om at på det tidspunktet var det en politisk avklaring mot Gardermoen. Men å referere mer fra en sånn privat samtale, vil jeg ikke gjøre! Det vil jeg bare ha sagt her og nå at det var under en dans på hybelen til en stortingsrepresentant, hvor jeg ikke tror at noen var edru, for å si det rett ut!

Eivind Smith: Ja, Nakkim sier jo også at det var en personlig samtale.

Steinar Killi: Ja, og det var det! Rett skal være rett.»

Kommisjonen ser ingen grunn til å gå videre med denne delen av historien.

Det må etter dette regnes som sannsynlig at det var departementsråd Karin M. Bruzelius som ba Luftfartsverket ved Ove Liavaag om å «holde seg i ro». Et slikt syn på begivenhetsforløpet motsies heller ikke av Karin M. Bruzelius, som i brev av 1. juli 1998 til journalist Ebbe Ording, NRK bl.a. uttaler:

«Jeg var således kjent med den uro som rådet i Luftfartsverket på grunn av den uavklarte situasjon med hensyn til stedsvalg for en ny hovedflyplass. I løpet av februar/mars 1990 løsnet det i drøftelsene med Forsvarsdepartementet. Denne utvikling har jeg orientert luftfartsdirektøren om, og jeg ser selvfølgelig ikke bort fra at jeg i den forbindelse kan ha anmodet luftfartsdirektøren om å avvente utviklingen i disse drøftelser, før spørsmålet om andre stedsvalg ble reist. Dette så jeg på som et naturlig ledd i samhandlingen mellom departementet og en underliggende etat.»

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen har Ove Liavaag i hovedsak bekreftet denne versjonen av historien. Bildet utdypes og bekreftes i brev av 3. februar 2000 fra Karin M. Bruzelius til kontroll- og konstitusjonskomiteen, der det om situasjonen vinteren/våren 1990 bl.a. heter:

«På denne tid forhandlet samferdselsministeren med blant andre forsvarsministeren om vilkårene for en planlegging av Gardermoen som hovedflyplass. Forhandlingene var ikke helt enkle og trakk ut i tid. Det er naturlig at jeg har orientert luftfartsdirektøren om utviklingen i disse drøftelser, og at jeg samtidig kan ha signalisert til ham at Luftfartsverket burde holde seg i ro i påvente av at drøftelsene ble sluttført. Hensikten med uttalelsen var i tilfelle å signalisere at det måtte ventes en snarlig politisk avklaring av iallfall dette alternativ ...»

Et neste spørsmål er om anmodningen fra Bruzelius tok særlig sikte på brevutkastet som ikke ble sendt, eller om den mer generelt tok sikte på å få Luftfartsverket til «å holde en lav profil i saken om ny hovedflyplass for Østlandsområdet» (brev av 21. april 1992 fra statsråd Opseth).

Under de åpne høringene presiserer Liavaag at det ikke var noen «kommunikasjon omkring noe brev i forhold til Bruzelius». Et tilsvarende syn gir Karin M. Bruzelius uttrykk for i det ovenfor nevnte brevet av 1. juli 1998 til journalist Ebbe Ording, der det bl.a. heter:

«Verken jeg, eller etter det jeg kjenner til andre i departementet, hadde imidlertid ... på noe tidspunkt kjennskap til at uroen i Luftfartsverket hadde manifestert seg i et brevutkast. ...

Noen slik anmodning til luftfartsdirektøren er heller aldri blitt gitt i denne sak av den enkle grunn at det ikke var kjent for meg at uroen i Luftfartsverket hadde manifestert seg i et brevutkast.»

I brev av 3. februar 2000 fra Karin M. Bruzelius til kontroll- og konstitusjonskomiteen heter det bl.a.:

«... Det jeg med sikkerhet kan si er at verken jeg ... kjente til at det i Luftfartsverket forelå et slikt utkast og heller ikke til dets innhold. For egen del ble jeg først kjent med at det forelå et slikt utkast da dette ble offentliggjort i media. Jeg har således ikke signalisert til luftfartsdirektøren at et slikt brev ikke var ønsket. ...»

Kommisjonens møte med Bruzelius 5. oktober 2000 tilførte ikke noe vesentlig nytt. Vi har ikke grunn til å betvile den samstemte fortellingen på dette punkt. Dermed er det sannsynlig at den anmodning om å «holde seg i ro» som hun etter alt å dømme fremsatte overfor luftfartsdirektør Liavaag (se ovenfor), tok sikte på innspill i lokaliseringsdebatten mer generelt, ikke på det konkrete brevet.

Dette behøver likevel ikke å bety at «departementet» var ukjent med brevutkastets eksistens. I brevet av 2. april 1992 til daværende statsråd Opseth (se ovenfor) sier Liavaag eksplisitt at «Samferdselsdepartementet var orientert om at et slikt brev var under utarbeiding og departementet var i hovedsak også kjent med brevetts innhold». I det ovenfor nevnte brevet av 21. april 1992 til Østfold Høyre, tar ikke den statsråd som da hadde overtatt ansvaret (Kjell Opseth), avstand fra denne delen av historien.

I brev av 29. september 2000 til Kommisjonen sier Liavaag det bl.a.:

«Samferdselsdepartementet ved ekspedisjonssjef Steinar Killi ble orientert av meg pr. telefon om at Luftfartsverket hadde startet arbeidet med et brev hvor vi ville redegjøre for de utfordringer vi stod overfor og hvilken strategi vi burde følge, bl.a. hvilke alternativer som burde utredes som fremtidig hovedflyplass, dersom Hurum ikke lenger var aktuell. I hvilken grad denne informasjon har blitt videreført i Samferdselsdepartementet vet jeg ikke.»

Killi har ikke benyttet noen av de anledninger han etterhvert har fått, til å benekte Liavaags sammenfatning av hva han sa til Killi. Og i Kommisjonens avhør av ham 12. januar 2001 sier han bl.a. følgende:

«Eivind Smith: ... Liavaag har jo både sagt og skrevet at du var kjent med alle hovedtrekk i denne argumentasjonen. ... i et brev av 1992, f.eks., til statsråd Opseth uttalte han at departementet var orientert om at et slikt brev var under utarbeiding, og departementet var i hovedsak også kjent med brevetts innhold. Og «departementet» er et nokså anonymt begrep. Men det er vel grunn til å tro at det i hvert fall er deg han sikter til på det punkt, at du i samtale med ham var gjort kjent med hovedtrekkene av brevetts innhold. ...

Steinar Killi: Ja, det kan jeg bekrefte.»

Etter dette ser ikke Kommisjonen grunn til å betvile at departementet «var orientert om at et slikt brev var under utarbeiding» (Liavaag). Men som vi

skal komme tilbake til, er svaret på dette spørsmålet av begrenset betydning for den samlede bedømmelse av «brevsaken». Viktigere er det at «departementet» etter alt å dømme «i hovedsak [var] kjent med brevets innhold» (Liavaag).

4.5 DEN POLITISKE LEDELSENS ROLLE

Så langt har vi sett på kontakten mellom embets- og tjenestemenn i Luftfartsverket og i Samferdselsdepartementet. Vi legger til grunn at departementet kjente til hovedtrekk i den argumentasjon som Luftfartsverket ønsket å gjøre gjeldende.

Vi legger også til grunn at Luftfartsverket ved direktør Liavaag ble bedt om å «holde seg i ro», «avvente utviklingen» e.l. Enigheten om at luftfartsdirektøren bærer det formelle ansvaret for beslutningen om ikke å sende brevet, står ikke i veien for å anta at denne anmodningen var en viktig årsak til at han traff denne beslutningen. Det fremtrer tvert imot som sannsynlig at en hovedårsak til at brevet ble holdt tilbake, ligger nettopp i dette forhold.

Embetsverket i et departement arbeider under statsrådets ansvar. For å bedømme statsrådets *parlamentariske* ansvar for det begivenhetsforløp vi har beskrevet, er det tilstrekkelig å ta standpunkt til de objektive forhold. Men dersom *konstitusjonelt* ansvar (riksrettsansvar) skal vurderes, må også statsrådets subjektive forhold bringes inn i bildet. (Distinksjonen mellom «objektive» og «subjektive» sider av ansvaret behandles nærmere under XII.2.4 og .3.2 nedenfor.)

På denne bakgrunn er det *for det første* nødvendig å spørre hvilken kunnskap den politiske ledelsen, særlig samferdselsminister Lars Gunnar Lie, hadde om Luftfartsverkets syn på hva som videre burde gjøres i flyplassaken og hvilken bruk som eventuelt ble gjort av denne kunnskapen. I denne relasjon er det viktig å skille mellom kunnskap om eksistensen av et brevutkast og kunnskap om hovedtrekkene i den realargumentasjon som brevet reflekterte, hovedtrekk som etter alt å dømme ble formidlet til departementet.

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen 17. januar 2000 ble tidligere statsråd Lars Gunnar Lie spurt om sin befatning med de innspill som kom fra Luftfartsverket. Han fastholdt konsekvent at han ikke kjente til brevet. Han ble imidlertid *ikke* spurt om sin kjennskap til hovedtrekkene i den argumentasjon som Luftfartsverket ønsket å fremføre.

Under høringene 21. januar 2000 besvarer Steinar Killi spørsmål om de samme forholdene. Han uttaler bl.a.:

«Carl I. Hagen (Frp): Forbauser det da Killi når jeg kan opplyse at tidligere statsråd Lars Gunnar Lie i komiteens høring på mandag benektet enhver kjennskap til en slik samtale?

Steinar Killi: Jeg hørte hva Lie sa. Jeg oppfattet ikke Lie på den måten. ...

Når det gjelder Lars Gunnar Lie, oppfattet jeg den tidligere statsråden slik at han ikke var kjent med at det forelå et brevutkast. Det var det Lars Gunnar Lie sa.»

Denne nyansen i synet på de uttalelsene som Lie tidligere hadde kommet med, springer nok ut av skillet mellom *kunnskap om brevet* og *om hovedtrekkene i Luftfartsverkets argumentasjon* (se ovenfor).

I brev av 3. februar 2000 fra Karin M. Bruzelius til kontroll- og konstitusjonskomiteen heter det bl.a.:

«Det jeg med sikkerhet kan si er at verken jeg, eller den daværende politiske ledelse, kjente til at det i Luftfartsverket forelå et slikt utkast og heller ikke til dets innhold. ...»

Kommisjonen har spurt Bruzelius om foranledningen til at hun tok med bisetningen om hva den «politiske ledelse» kjente til, og hvordan hun kunne vite dette så sikkert. I hennes brev av 18. januar 2001 til Kommisjonen heter det bl.a.:

«Når jeg i uttalelsen omtaler «den politiske ledelse» er det daværende statsråd, Lars Gunnar Lie, som jeg sikter til. Når jeg også tok med «den politiske ledelses» kunnskap har det sammenheng med at jeg ved flere anledninger har drøftet «brev»-saken med daværende statsråd, i første rekke etter at det var blitt fremsatt påstander om at brevet var blitt stoppet av departementet ved meg. Jeg er enig i at jeg i uttalelsen til Kontroll- og konstitusjonskomiteen kunne ha begrenset meg til å uttale meg om min kunnskap om brevet. Når jeg likevel har tatt med en henvisning til den politiske ledelse, går jeg ut fra at dette har sammenheng med at jeg hadde fått tilsendt kopi av utkast til referat fra høringene i komiteen, og at jeg i min uttalelse har forholdt meg til disse referatene.»

Etter dette må det legges til grunn at hennes utsagn om hva «den daværende politiske ledelse, kjente til», er uten selvstendig bevisverdi. Derfor har det heller ikke stor interesse å finne ut av hvorfor hun i samme setning uttaler seg om både brevet og dets innhold. Det som kan tillegges vekt, er utelukkende Bruzelius' utsagn om hva hun våren 1990 foretok seg overfor statsråd Lie.

Som nevnt under 4.4 ovenfor legger Kommisjonen til grunn at departementsråden var ukjent med eksistensen av et brevutkast. Da kan hun heller ikke ha fortalt statsråd Lie om et slikt utkast. Så langt Kommisjonen kjenner til, har heller ikke Steinar Killi gitt uttrykk for at han har informert statsråden om brevet eksistens.

Som nevnt er statsrådets kjennskap til brevet eksistens, ikke i seg selv avgjørende for den samlede bedømmelse av hans ansvar. *Neste spørsmål* er om Lars Gunnar Lie hadde kjennskap til «signalet» til Luftfartsverket om å «holde seg i ro» eller om han kanskje endog ga beskjed om at det skulle bli sendt.

Spørsmålet forutsetter selvsagt at Lie hadde et minimum av kunnskap om at Luftfartsverket hadde synspunkter på den videre fremdrift av flyplassaken etter Hurums (sannsynlige) fall. Alternativet – at departementsråd Bruzelius helt på egen hånd gikk til et slikt skritt – virker umiddelbart lite sannsynlig, sett i lys av bl.a. de følgende uttalelsene fra bl.a. Bruzelius og Killi om hva som ville være «vanlig prosedyre» i forholdet mellom statsråden og den øverste embetsmann i departementet.

I brev av 1. juli 1998 fra Karin M. Bruzelius til journalist Ebbe Ording heter det bl.a.:

«En departementsråd fungerer ofte som et ledd mellom administrasjonen, herunder ytre etater, og den politiske ledelsen i departementet. For meg har det vært viktig å orientere ledelsen om informasjon jeg har mottatt fra administrasjonen og innhente den politiske ledelses synspunkter på saker av betydning. Som jeg nevnte ... ville jeg ikke ha anmodet noen leder av en ytre etat om ikke å sende et brev til departementet om et forhold som vedkommende leder mente nødvendig å ta opp, uten etter anmodning fra den politiske ledelsen. En slik anmodning må dessuten ses som noe helt ekstraordinært. ...»

Siste del av sitatet handler om et hypotetisk spørsmål (omgang med et utkast som Bruzelius benekter å ha hatt kjennskap til). Når sitatet likevel er av interesse, er det fordi det belyser departementsrådets syn på forholdet mellom statsråden og hans øverste embetsmann i saker av en viss betydning. Hennes syn på dette punkt stemmer med følgende uttalelse som Steinar Killi avga i TV-programmet «Brennpunkt» 3. november 1999:

«Spørsmål: «Var da statsråden orientert om innholdet i dette brevet eller de forholdene Luftfartsverket ønsket å ta opp?»

Steinar Killi: «Det er ikke jeg sikker på, men jeg går ut fra som helt sikkert, og det vil være naturlig at departementsråd Bruzelius før hun da sa dette til Luftfartsverket at de skal holde seg i ro, at hun hadde avklart det med statsråden, det vil være vanlig prosedyre.»

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen 21. januar 2000 sier Killi tilsvarende:

«Jeg går ut fra at statsråden var oppmerksom på hva – departementsråd og statsråd har nær kontakt med hverandre, så jeg går ut fra at de kjente til den saken. Men det vet ikke jeg. ...»

Slik Kommisjonen leser Lars Gunnar Lies uttalelser under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen 17. januar 2000, hverken bekrefter eller benekter han kjennskap til beskjeden om å «holde seg i ro». Som nevnt ovenfor fastholder han konsekvent at han ikke har medvirket til å stanse noe brev. Om det bredere spørsmålet heter det i referatet bl.a.:

«Carl I. Hagen (Frp): ... Fastholder tidligere statsråd at det ikke i hans tid som statsråd ble gitt no-

en signaler til luftfartsdirektør Liavaag om å holde seg i ro, og om at det var ønskelig at dette brevet ikke ble sendt?

Lars Gunnar Lie: ... Som eg sa i starten, og som eg har sitert frå brevet som Opseth skreiv, var det gjeve signal frå departementet generelt om at Luftfartsverket skulle halda ein låg profil i saka om ny hovudflyplass. Dette har også Liavaag stadfesta i det brevet som vart sendt til departementet som svar på dette spørsmålet.

Kristin Halvorsen (SV): Hvis man gir en generell instruks om å ligge lavt ... tar ikke da ministeren og departementet en voldsom sjanse med hensyn til at relevante opplysninger i mange typer saker ikke kommer på deres bord? Og er det etter din kjennskap vanlig at departementer gir generelle instruksjoner om å ligge lavt?

Lars Gunnar Lie: Kor vanleg det er, vil eg ikkje kunna uttala meg om. Men det som var spesielt i den situasjonen, var at det var mykje uro omkring hovudflyplassspørsmålet, og også frå ulike hald i Luftfartsverket var det kome ulike synspunkt fram. Slik eg vurderer det, var det kanskje først og fremst i høve til dette med delt løysing, som både Luftfartsverket og flyselskapa eigentleg ikkje ønskte, og av den grunn ønskte å gje signal om det. Dei signala vart tekne, dei signala kom fram til komiteen.»

Slik det her er referert, bekrefter altså Lars Gunnar Lie at Samferdselsdepartementet i hans tid som statsråd ga Luftfartsverket beskjed om å «holde seg i ro».

Det tredje spørsmål som Kommisjonen i denne sammenheng finner grunn til å ta opp, er om statsråden (eller andre medlemmer av den politiske ledelsen) var orientert om hovedinnholdet i Luftfartsverkets argumentasjon slik det i dag trer frem gjennom «brevet». Vi kan begynne med det som nettopp er sagt: Det er grunn til å tro – men ikke sikkert – at den beskjed om å «holde seg i ro» som departementsråden sannsynligvis ga, var klarert med statsråd Lie. En slik antagelse gir liten mening hvis vi ikke samtidig legger til grunn at statsråden var kjent med iallfall noen elementer av Luftfartsverkets syn.

Om den mulige viderefremføring til den politiske ledelse heter det følgende i brev av 25. juni 1998 fra journalist Ebbe Ording til tidligere departementsråd Karin M. Bruzelius:

«... I mine samtaler med deg ønsket jeg å få vite om statsråden var informert og om din henvendelse til Luftfartsverket var klarert med ham. Til dette svarte du at du ikke kunne huske noe fra den gang, men at en slik henvendelse fra [departementet] til Luftfartsverket er av en slik karakter at den ville ha vært klarert med departementets politiske ledelse. ... Etter samtale med Lars Gunnar Lie har jeg fått bekreftet at han ikke har noe å bebreide embedsverket i denne sammenheng. Det er derfor god grunn til å hevde at statsråd Lars Gunnar Lie var informert og sto bak denne henvendelsen til Luftfartsverket ...»

Deler av innholdet av Bruzelius» svarbrev av 1. juli 1998 er gjengitt straks ovenfor i teksten. Under Kommisjonens møte med henne 5. oktober 2000 kom det ikke frem noe vesentlig nytt.

I den aktuelle perioden var flyplassaken en av de store på det samferdselspolitiske området, og internt i departementet hadde ikke statsråden kontakt bare med departementsråd Bruzelius. Faglig sto nok ekspedisjonssjef Steinar Killi vel så sentralt. Referatet fra Kommisjonens avhør av ham 12. januar 2001 inneholder bl.a. følgende uttalelser om det spørsmål vi her ser på:

«Eivind Smith: ... neste spørsmål vil da være om Lars Gunnar Lie var kjent med hovedtrekkene i Luftfartsverkets syn på hva som burde gjøres videre – ikke med brevkastet ... men med hovedtrekk i argumentasjonen ... som på den tiden verserte i Luftfartsverket om hvordan man burde behandle flyplassaken videre. ... det brevet avspeiler av – la oss kalle det – faglig argumentasjon, realargumentasjon.

Steinar Killi: Ja, det vil jeg tro. For vi snakket jo veldig mye om – det var jo en stor sak i departementet løpende, dette, så jeg vil tro at ... Men jeg kan ikke bekrefte det eller vise til noe møte eller noe sånt, men det ville forundre meg om ikke statsråden var kjent med det, for å si det på den måten. ...

Eivind Smith: Men dere hadde ganske tett og løpende kontakt om disse tingene i de månedene der ... Deltok andre i politisk ledelse også på de møtene? ...

Steinar Killi: Ja, statssekretæren var aktiv i denne saken. ...

Eivind Smith: Harila, ja ... For Liavaag har jo både sagt og skrevet at du var kjent med alle hovedtrekk i denne argumentasjonen. ... i et brev av 1992, f.eks., til statsråd Opseth uttalte han at departementet var orientert om at et slikt brev var under utarbeiding, og departementet var i hovedsak også kjent med brevetts innhold. Og «departementet» er et nokså anonymt begrep. Men det er vel grunn til å tro at det i hvert fall er deg han sikter til på det punkt, at du i samtale med ham var gjort kjent med hovedtrekkene av brevetts innhold. ...

Steinar Killi: Ja, det kan jeg bekrefte.»

Problemstillingen kommer også opp i en annen del av avhøret av Killi, der det om teksten i R-notatet av 13. mars 1990 (se nærmere under 4.6 nedenfor) heter:

«Eivind Smith: Det du da på en måte sier, er ... at statsråd Lie eller den politiske ledelse med statssekretæren eventuelt kjente godt argumentene for en alternativ utredning, men lot være å snakke om det?

Steinar Killi: Ja.

Eivind Smith: Og det er ikke du som – du har kanskje skrevet det, men det er ikke ... du som har valgt innholdet i dette?

Steinar Killi: Dette er ikke noen frihåndsskriving, altså, det er klart at dette er politisk behandlet og uttrykk for politisk mening.»

Disse uttalelsene trekker entydig i retning av at den politiske ledelsen i departementet godt kjente «argumentene for en alternativ utredning». Det er noe mindre klart om argumentene ble tillagt Luftfartsverket eller ble fremført i mer generell form. For den samlede bedømmelse av statsrådens forhold er imidlertid svaret på dette spørsmålet av begrenset betydning.

I møte med representanter for Kommisjonen 15.

februar 2001 har tidligere statssekretær Kåre Harila forklart at departementets arbeidsområder var fordelt mellom de tre medlemmene av den politiske ledelsen. Selv hadde han lite befating med flyplassaken, som ble håndtert av statsråd Lars Gunnar Lie personlig. Det samme har statsrådens politiske sekretær Svein Konstali forklart i telefonsamtale 22. februar 2001 med Kommisjonens leder.

I det følgende holder vi oss derfor til statsråd Lies rolle i saken. I referatet av Kommisjonens avhør av ham 11. januar 2001, heter det bl.a.:

«Eivind Smith: Men det at man ikke vet at det finnes et brevkast, hindrer jo ikke at man vet at det finnes noen argumenter. Og det som er helt klart, er at hovedbudskapet i det brevkastet, som da var utarbeidet nøyaktig samtidig, var vel på mange måter at det var viktig ... ut fra faglige grunner å få utredet ett troverdig alternativ noenlunde parallelt med Gardermoen ... Og dette var altså totalt ukjent for deg – ikke brevkastet, men eksistensen av argumenter i den retning?

Lars Gunnar Lie: Det var iallfall ikkje så framme at eg er i stand til å hugsa at dette var tema. Bortsett frå at det var – ein kan seia – på eit litt tidlegare stadium var det jo eit tema: Skulle vi gå i gang med nokre andre eller skulle vi det ikkje? Det var det. Men ikkje – nei.

Eivind Smith: Og det ville jo da i så fall legge grunnlaget for å si at departementets embetsverk, og da særleg Steinar Killi, antakelig satt på kunnskap som ikke ble formidlet til statsråden. Hva syns du om det?

Lars Gunnar Lie: Nei, eg har ikkje grunnlag for å ha nokon kommentar utover det som eg har hatt på det der, eg altså.»

Den sistnevnte uttalelsen i sitatet «der») sikter til det Lie sa under de åpne høringsene. Som vi tidligere har vært inne på, ble Lars Gunnar Lie der først og fremst spurt om sin kunnskap om at Luftfartsverket arbeidet med et brevkast. Derfor er det grunn til å trekke frem at statsrådens kjennskap til fagmiljøets syn på behovet for parallell utredning av minst ett alternativ til Gardermoen (og Delt løsning) er berørt også et annet sted i avhøret av Lie 11. januar 2001. I referatet heter det her:

«Eivind Smith: ... Var du kjent med at det våren 1990 i fagmiljøene ble fremført ganske sterke argumenter for å ta med et annet alternativ for å skape politisk handlefrihet når det definitive valget skulle tas ... for rett og slett å kjenne forholdene bedre, og også fordi det jo \$... var en god del usikkerhet ved alternativet Gardermoen ... ? Var du kjent med at det foregikk en debatt om den typen ting?

Lars Gunnar Lie: Nei, eg var ikkje kjend med ein sånn debatt – skal vi seia – frå ein fagleg synsstad innad i vårt system, men eg registrerte jo at det var ein del utspel i ulike aviser. ... Men utover det kan eg ikkje minnast at det var tema hos oss før det kom opp i samband med behandlinga i Stortinget. Då kom jo òg dette spørsmålet opp. ...»

En årsak til dette svaret kan være at statsråden (som han selv antyder) ikke husker. Om svaret for

øvrig sier at den eller de embetsmenn som satt inne med slik kunnskap, unnlot å formidle dette til statsråden eller at statsråden ikke var interessert i å lytte, har ikke Kommisjonen noe grunnlag for å bedømme.

Dersom den førstnevnte mulige forståelsen (at vedkommende embetsmann unnlot å formidle sin kunnskap til statsråden) er den korrekte, sier svaret altså at statsråden ikke var gjort kjent med at den sentrale fagetaten hadde et faglig begrunnet syn på de nevnte spørsmål. Svaret kan også gi støtte til den antagelse at departementsråden (Karin M. Bruzelius) helt på egen hånd ba Luftfartsverket om å «holde seg i ro» (se ovenfor). Ingen av delene virker svært sannsynlig. Denne forståelsen er heller ikke lett å forlike med det begge de to embetsmennene har sagt om sitt syn på forholdet til statsråden. Det står direkte i strid med noen av Steinar Killis uttalelser slik de er referert ovenfor.

På denne bakgrunn er det nødvendig å komme tilbake til statsrådets befatning med denne saken. Foreløpig kan vi konstatere at Steinar Killi går langt i å hevde at statsråden var kjent med hovedtrekkene i den faglige argumentasjon til fordel for alternative utredninger. Lars Gunnar Lie gir ikke noe klart svar på om han har hatt slik kunnskap, men uttaler seg nærmest i motsatt retning.

4.6 FORBEREDELSEN AV SYSE-REGJERINGENS BEHANDLING AV HOVEDFLYPLASSAKEN

Samtidig som verifiseringen av tåkemålingene på Hurum gikk mot slutten (se nærmere under V flg. nedenfor) og Luftfartsverket arbeidet med sitt syn på den videre prosessen, forberedte Syse-regjeringen proposisjon om omdisponering av planleggingsmidler i hovedflyplassaken.

De første spor av saksforberedelsen som Kommisjonen kjenner til, finnes i referatene fra det embedsmannsutvalg som ble opprettet under Hurum-prosjektet høsten 1988 for å koordinere departementenes innsats i planleggingsfasen (Interdepartementalt Koordineringsutvalg – IKU). Medlemmene kom fra Samferdsels-, Finans-, Kommunal- og Næringsdepartementet, mens Forsvarsdepartementet ble representert fra våren 1990. Luftfartsverket hadde status som observatør.

Ifølge referatene blir saken første gang drøftet i IKU 28. februar 1990. I referatet fra dette møtet heter det bl.a.:

«[Steinar] Killi orienterte om at det i det videre arbeidet med hovedflyplass synes å foreligge tre alternativer:

- utredning
- Delt trafikk
- Gardermoen»

Ifølge tidligere luftfartsdirektør Ove Liavaag bygget saksbehandlingen i dette møtet bl.a. på et notat fra ekspedisjonssjef Steinar Killi. I avhør med Kommisjonen 11. januar 2001 sier han bl.a. følgende om utviklingen i synet på utredningsbehovet på denne tiden:

«Ove Liavaag: [Killi] opererte på en slik måte at jeg fikk det inntrykket at han var innstilt på at man skulle også ha et alternativ i forhold til Gardermoen og delt trafikk. ... han sa det ikke så presist, ... men han hadde jobbet ut et notat omkring det ... Og der står det ganske enkelt ... at det viktigste nå var å få klarlagt i hvilken grad man skulle ta med andre alternativer enn Gardermoen og delt trafikk. ...

Eivind Smith: Det er et IKU-møte dette her, altså et koordineringsutvalgsmøte?

Ove Liavaag: Ja. Og der er det også referert i selve referatet. Så kommer det neste møte ... [I referatet] er det bare en kort, liten reportasje – for å si det sånn – hvor Steinar Killi redegjorde for hva *regjeringen* legger opp til, og hvilken vei ...»

Denne beskrivelsen stemmer godt med det inntrykket som referatene fra de aktuelle IKU-møtene etterlater. Ifølge referatet gir departementet på det neste møtet i IKU (13. mars 1990) denne informasjonen:

«1. Situasjonsrapport om Regjeringens behandling av hovedflyplassaken

Killi orienterte om statusen for arbeidet med hovedflyplassaken. Det forutsettes at framlegget til Stortinget skal være ferdig så snart som mulig.»

Dette budskapet stemmer med samferdselsministerens argumentasjon i R-notatet av samme dato (se nedenfor).

Det ser etter dette ut til at iallfall embetsverket i departementet så sent som 28. februar 1990 var innstilt på at andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning burde bringes inn i den videre planlegging. To uker senere hadde den politiske ledelsen bestemt at enhver slik tanke skulle legges til side. Løpet frem til den proposisjonen som samferdselsminister Lars Gunnar Lie hadde lovet å legge frem i løpet av vårsesjonen 1990, synes altså å være lagt i tiden mellom 28. februar og 13. mars 1990. Nå var interessen samlet om den politiske avklaringen av den videre fremgangsmåte i flyplassaken, ikke om faglige innspill i prosessen.

R-notatene fra Syse-regjeringens behandling av den kommende St.prp. nr. 78 (1989–90) gir et enda klarere bilde av regjeringens holdning i saken. Samme dag som det sistnevnte møtet i IKU (13. mars 1990) la samferdselsministeren frem et R-notat som bl.a. sier dette om utredning av andre alternativer:

«Ny utgreiing vil føre til at saka – med ei ny ekspertutgreiing og etterfølgande høyring og politisk handsaming – blir utsett i tre til fire år før ein kan få eit nytt lokaliseringsvedtak ...

Om ein åpnar for ei ny utgreiing er røynslene så langt at det vil kome forslag om at fleire alternativ

må vurderast. Dei mest nemnte nye alternativ er Kjekstadmarka, Gaupsteinsåsen og Hobøl. ...

Eg vil frarå at ein startar ei ny utgreiing om lokaliseringsspørsmålet.»

Statsrådens holdning til de to alternativene for vidare planlegging (Gardermoen og Delt løsnning) som han på dette tidspunkt ønsker å fremme, trer enda tydeligere fram av følgende sitater fra R-notatets gjennomgang av de to foretrukne alternativene:

«Dei miljøproblema ein no har på Fornebu, problema med å få til og einast om ei god deling av rutetrafikken og flyselskapa sin klare motstand mot delt løysing, gjer at eg ikkje ser på dette som noko god løysing på hovudflyplass-spørsmålet. *Eg er likevel åpen for å vurdere dette alternativet. ...*

Flyselskapa har i samband med sin uttale om vèrapporten gått klart inn for at Gardermoen nå må velgast som ny hovudflyplass. I motsetnad til værtilhøva på Hurum er dei problemområda som har vore framme på Gardermoen – slik som kvikkleire og grunnvatn – problem som kan løysast teknisk ifølge dei ekspertutgreiingane som tidlegare er gjort ... Forsvaret sine interesser må handsamast og takast vare på i den hovedplanlegging som eventuelt må settast i gang på Gardermoen. *Med det atterhald som her er nemnt er mi tilråding at ein må vurdere nærare Gardermoen med to separate rullebaner som ny hovudflyplass.»* (uthevet i originalteksten).

Det etterfølgende R-notatet av 23. mars 1990 er langt mer kortfattet, men statrådens avvisning av å vurdere andre alternativer er like bastant. I pkt. 5 heter det:

«Eg vil ikkje i meldinga åpna opp for å vurdere andre alternativ sjølv om f.eks. Hobøl ikkje er omfatta av markagrensa.

Det er derfor viktig at vi i første omgang får gjort ei oppdatering av fordelar og ulemper med dei to mest aktuelle løysingane – Gardermoen og Delt trafikk for å få vurdert om dette er akseptable løysingar. Siktemålet må vera at dette kan gjerast så snart at det kan gje grunnlag for å få avklart om Regjeriinga i løpet av vårsesjonen kan tilrå Stortinget å velge eit av desse alternativa.»

Som vi ser, blir argumentasjonen til fordel for vurdering bare av alternativene Gardermoen og Delt løsnning, videreført og forsterket. Allerede uken etter la regjeringen fram proposisjon med forslag om oppdatering/planlegging med sikte på Gardermoen eller Delt løsnning.

På enkelte punkter av relativt teknisk karakter, står opplysningene i R-notatet av 13. mars i klar strid med det syn på de samme spørsmålene som kommer fram gjennom Luftfartsverkets brevtkast. I alle tilfelle er det klart at den bastante avvisning av tanken om å utrede andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsnning som blir fremført i de to R-notatene, ikke lar seg forlike med det syn på betydningen av å utrede minst ett selvstendig alternativ som var svært utbredt i fagmiljøet og som departementet etter alt å dømme kjente til.

På denne bakgrunn har Kommisjonen sett nærmere på omstendighetene rundt utarbeidelsen av de to R-notatene. I vårt brev av 15. januar 2001 til nåværende samferdselsminister heter det bl.a.:

«I notat av 13. mars 1990 fra samferdselsministeren til regjeringens medlemmer heter det (i pkt. 2. «Hovudflyplass for Oslo-området. Valg av nytt alternativ») bl.a.:

«Ny utgreiing vil føre til at saka – med ny ekspertutgreiing og etterfølgande høyring og politisk handsaming – blir utsett i tre til fire år før ein kan få eit nytt lokaliseringssvedtak.»

Sammenhengen viser at statsråden var klar over at «hovudplanfase» (2 år) og byggetid (ca. 5 år) i alle tilfelle ville komme i tillegg til forsinkelsen nevnt i sitatet.

Kommisjonen ber Dem redegjøre for det faglige grunnlag som statsråden hadde for uten forbehold å angi at «ny ekspertutgreiing og etterfølgande høyring og politisk handsaming» ville ta så mye som 3–4 år. Særskilt ber vi om å få opplyst hvorvidt dette faglige standpunkt bygde på uttalelser/utredninger innhentet fra vedkommende fagetat (Luftfartsverket). Hvis slikt materiale var innhentet, forutsetter jeg at den tilgjengelige dokumentasjon blir vedlagt.»

I Samferdselsdepartementets svarbrev av 1. februar 2001 heter det bl.a.:

«Etter en gjennomgang i arkivet, kan ikke departementet se at det finnes dokumenter fra Samferdselsdepartementet eller Luftfartsverket som kan belyse den aktuelle uttalelse.»

Det ser altså ikke ut til at de mer tekniske eller faglig pregede utsagn i R-notatet, bygger på skriftlige forarbeider fra departementsavdelingen eller den eksterne faginstans, se også under 5.2 nedenfor.

Videre har vi spurt både Lars Gunnar Lie og Steinar Killi om hvem som i praksis bestemte hvilken argumentasjon som skulle fremføres. I referatet fra Kommisjonens avhør av Lie 11. januar 2001 heter det bl.a.:

«Eivind Smith: I notat til regjeringens medlemmer fra samferdselsministeren datert 13. mars 1990 står det at

«Ny utgreiing vil føre til at saka – med ny ekspertutgreiing og etterfølgande høyring og politisk handsaming – blir utsett i tre til fire år før ein kan få eit nytt lokaliseringssvedtak. Og med ein hovudplanfase for det valde alternativ på to år og ei byggetid på ca. fem år vil ein ny hovudflyplass ikkje stå klar før tidlegast i år 2002.»

Det var altså den 13. mars. Nøyaktig samtidig foregikk det arbeid i Luftfartsverket – ... det tunge fagmiljøet man i og for seg hadde, for det var deres jobb å være faginstans – som nokså sterkt mente at hvis man f.eks. hadde valgt Hobøl, som var en av de som var utredet i 1986 på linje, grovt sett, med Gardermoen og andre muligheter, trengte man syv-åtte måneder for å komme fram til samme nivå. Det henger

ikke sammen, i hvert fall hvis man visste begge deler samtidig. Kan du kommentere det?

Lars Gunnar Lie: Det R-notatet var jo lagt fram på bakgrunn av arbeid i departementet ... og det er jo dei vurderingane som er gjorde i fagmiljøet i departementet, som der kjem til uttrykk. Eg hadde ikkje noko meir ...»

Lie uttaler seg altså i retning av at de «faglige» delene av R-notatet var skrevet i embetsverket, slik det i og for seg er naturleg. Det bildet som Steinar Killi tegner i avhør med Kommisjonen 12. januar 2001, er ikke uten videre det samme. I referatet heter det bl.a. (deler av uttalelsene er gjengitt også under 4.5 ovenfor):

«Eivind Smith: Brevutkastet er datert 15. mars. Et såkalt R-notat ... er datert 13. mars. Det er et ganske langt notat til R-notater å være, på fem sider, og Lars Gunnar Lie har helt sikkert ikke skrevet det alene. Det stammer formodentlig fra din avdeling og kanskje fra deg. Der står det bl.a. at ... [samme utdrag som i avhøret av Lie].

Dette var ikke Luftfartsverkets syn, for de sier i brevutkastet ... at de mente at man kunne oppgradere parallelt Gardermoen og Hobøl i løpet av ... syv-åtte måneder. ...

I dette R-notatet og også i et senere notat og i debatten i regjeringen og deretter i den proposisjonen som ble fremmet 30. mars, snakker man om to-tre mulige alternativer hvis man først skal utrede flere alternativer, og de som er nevnt i dette notatet, er Kjekstadmarka og Gaupsteinsåsen og Hobøl. Så kommenterer man nærmere de to første, altså Kjekstadmarka og Gaupsteinsåsen, og avviser dem fordi de ligger innenfor Marka-grensen, eller i hvert fall sier at det er et sterkt argument imot. Men man sier i grunnen ikke noe mer om Hobøl. Og den profilen finner man igjen videre oppover i prosessen frem til Stortinget. Det blir altså en argumentasjon til regjeringen, formelt i hvert fall, fra statsråd Lie, og deretter etter ... en del interne debatter i Syse-regjeringen til Stortinget, som så godt som ikke nevner det som i hvert fall i ettertid og også i forhistorien fra Lundby-utvalget kunne se ut til å være det mest aktuelle alternativet, som man i og for seg også hadde utredet, i hvert fall et godt stykke på vei, omtrent like godt som Gardermoen på den tiden. Og det bildet som da tegnes først overfor regjeringen og så overfor Stortinget, stemmer ikke godt med det synet som verserte i fagmiljøet i Luftfartsverket, og som du etter alt å dømme da var kjent med hovedtrekkene i. Har du kommentar til dette?

Steinar Killi: Ja, jeg har to kommentarer. For det første mener jeg helt klart at det ikke var enighet i Luftfartsverket om dette. Det er den ene tingen. Den andre tingen er at det du refererte til der, er en klar politisk beslutning om at man ikke skal trekke inn nye alternativer.

Eivind Smith: Det kom jo frem allerede i dette notatet, som – interessant nok – er skrevet omtrent samtidig som de holdt på å skrive i Luftfartsverket på denne saken.

Steinar Killi: Den politiske avklaringen som jeg vel nevnte tidligere, startet i departementet i slutten av ... Da jeg kom inn i bildet – det hadde nok vært en del politisk avklaring på forhånd, men da jeg kom inn i bildet, var det i slutten av februar. Så dette var en klar politisk holdning i regjeringen.

Eivind Smith: Det du da på en måte da sier, er ... at statsråd Lie eller den politiske ledelse med stats-

sekretæren eventuelt kjente godt argumentene for en alternativ utredning, men lot være å snakke om det?

Steinar Killi: Ja.

Eivind Smith: Og det er ikke du som – du har kanskje skrevet det, men det er ikke på en måte du som har valgt innholdet i dette?

Steinar Killi: Dette er ikke noen frihåndsskrivning, altså, det er klart at dette er politisk behandlet og uttrykk for politisk mening.»

Mens Lars Gunnar Lie viser til «dei vurderingane som er gjorde i fagmiljøet i departementet» – det er de «som der kjem til uttrykk» – gir tidligere ekspedisjonssjef Killi altså uttrykk for at hovedinnholdet i den argumentasjon som blir lagt frem i R-notatet, «er politisk behandlet og uttrykk for politisk mening».

Kommisjonen har forelagt siste del av ovenstående utdrag fra avhøret av Steinar Killi for Lars Gunnar Lie og bedt om hans kommentar. I brev av 26. januar 2001 ba vi om at han la «særlig vekt» på de to siste spørsmålene fra Kommisjonens leder og på Lies egne svar. I Lies brev av 30. januar 2001 til Kommisjonen heter det bl.a.:

«Det omtala R-notatet var politisk klarert og dermed uttrykk for ei politisk meining. Det er ei korrekt framstilling frå Steinar Killi si side. Eg står ansvarleg for det som var lagt fram.»

Det mest interessante i dette sitatet er ikke at Lie som statsråd «står ansvarleg» for det som ble lagt frem for hans kolleger i regjeringen. At det formelt sett forholder seg slik, byr overhodet ikke på tvil. Selv om det som regel er fagmiljøet i et departement som lager utkast til såkalte R-notater, blir disse dokumentene i særlig grad utarbeidet og lagt frem under statsrådets personlige ansvar.

Den viktigste delen av sitatet fra Lies brev er derfor at han uten forbehold slår fast at de nevnte deler av Killis framstilling er korrekt. Han aksepterer altså bl.a. at han (og/eller evt. statssekretæren, se ovenfor om Kåre Harilas rolle) godt kjente argumentene for en alternativ utredning, men lot være å snakke om det.

At statsråden ikke bare hadde det formelle ansvar, men også hadde markerte oppfatninger om den retning som arbeidet med flyplassaken burde ta etter Hurums fall, kan også illustreres ved noen flere utdrag av Kommisjonens avhør med Lars Gunnar Lie:

«Eivind Smith: ... Var du noe særlig i tvil om hva som burde være den videre utviklingen gitt at man aksepterte tallene fra Hurum som tilstrekkelig sikkerhet til å si at der kan vi ikke bygge?

Lars Gunnar Lie: Ja, eg vart nokså sikker etter ein del samtalar med mine kollegaer både i regjeringa og i departementet, statssekretæren og personleg sekretær. ... Og det innhaldet som proposisjonen hadde, var eg veldig roleg for var det rette, det var det eg ønskte vi skulle gjera. Vi kunne gje oss den tida som var, det var ikkje snakk om så veldig lang tid, for å få gjennomført dei analysane som det her var snakk om. ...

Eivind Smith: ... Man kunne jo tenke seg at alle de usikre punktene som tross alt heftet ved Gardermoen, skulle tilsagt at man tok med seg et alternativ til [ved siden av delt løsning], i tilfelle det skulle vise seg at problemene på Gardermoen var større enn man da var klar over. Men det valgte du veldig raskt bort.

Lars Gunnar Lie: Så veldig raskt bort var det jo ikkje. ... men når vi først var komne dit vi var, så var det den løysinga som ligg i proposisjonen, som vi valde å stå på.

Eivind Smith: For hadde du f.eks. tatt med Hobøl, som kanskje var det mest aktuelle alternativet, så kunne jo den senere debatt fått et helt annet forløp enn det den har fått.

Lars Gunnar Lie: Kanskje. Eg vil seia kanskje, også ut frå den samansetninga som Stortinget hadde, og dei haldningane som var i Stortinget i høve til dette. For det var nokså sterke frontar omkring dette, særleg då Arbeidarpartiet, som hadde hatt dette som ei sak tidlegare.

Eivind Smith: For sånn sett ... er det jo slående at Arbeiderpartiet og særleg Kjell Opseth har fått ... «skylda» for at det ble Gardermoen. Men man kunne jo i og for seg tenke seg å si at det var ditt strategiske valg våren 1990 som først og fremst la til rette for Gardermoen.

Lars Gunnar Lie: Jo, eg ser nok at ein kunne analysere på den måten. Men då er det vel òg å leggja til at det var det eg såg som mogleg å få igjennom i Stortinget, det var den proposisjon som vi la fram. Når det galdt eventuell Hobøl, var jo ikkje det framme i 1987–88 heller. Då var det på ein måte – men eg var innom tanken om Hobøl, ja. ...

Vi resonnerer på dette langs følgjande linje: Vi sa som så at dersom vi no må konstatera at vi ikkje skal gå vidare med Hurum ... då hadde vi tre opsjonar. Det var å seia at vi startar på scratch og opnar for alle moglege alternativ. Det andre var å ta og seia at vi går vidare med dei to alternativa som var framme sist i Stortinget, men nedstemte i Stortinget, og klargjer om det er grunnlag for å gå vidare. Det var tenkinga som låg bak. ... Eg ønskte at vi skulle gå grundig inn på det når det galdt trafikkdeling ... miljø- og støyproblema i høve til Fornebu, om det kunne tenkjest ei langsiktig fordeling av lufttrafikk mellom Fornebu og Gardermoen. Det var ... ikkje noko som etter mi mening var analysert godt nok. ... Og når det galdt Gardermoen, var det jo veldig mange problemstillingar som vi ønskte å gå grundig inn på før vi drog konklusjonen ... Så eg ønskte ... å få tid til å analysere desse to før ein drog konklusjonen. ...

Eivind Smith: ... I ettertid er det jo ... lett å se at hvis man hadde vært i hvert fall mer åpen på at det fantes argumenter for å utrede mer enn de to alternativene som du foreslo ... kunne Stortinget i hvert fall diskutert det på en mer åpen måte, og da ville den senere debatt hatt et annet forløp. Det er også lett å se at ut fra mer – la oss kalle det – fagøkonomiske og tekniske og andre grunner ... altså du vet ikke noe om alternativ A før du kjenner en mulighet til å gjøre noe annet, ikke sant? Så det ville også talt for dette. Og det er der jeg igjen kommer tilbake til at statsråd Lie både overfor sine kolleger i regjeringen og deretter overfor Stortinget, men da på regjeringens vegne, naturligvis ... er veldig entydig – nesten påfallende ensidig – på at noen annen utredning ville man ikke ha.

Lars Gunnar Lie: Ja, eg oppfatta meg ikkje sjølv som påfallende eintydig i det, anna enn at på det tidspunkt var det det eg ville ha gjort, å få dei to al-

ternativa utgreidde til eit nivå som gjorde at ein kunne ta stilling til om dette var realistisk å gå vidare på eller ikkje.

Eivind Smith: ... Du sa i sted at du oppfattet det slik at det forelå tre mulige veier vidare. Den ene var fortsatt åpen planlegging, tilbake til «scratch», sa du ... da kaster man alle kortene og begynner forfra igjen, ikke sant? Fantest det ikke andre løsninger ... Alternativet til å kaste alle kort og begynne forfra igjen kunne jo være å plukke ut et annet alternativ, sør for Oslo, som sammenligningsgrunnlag i hvert fall med det alternativet som pekte seg ut nord for Oslo, nemlig Gardermoen. Hadde man gjort det, kunne man i ettertid hatt sikrere kunnskap om fordele og ulemper ved begge alternativer, og derved hadde det også vært mulig å skape større rom for politisk – reelt politisk – valg da saken definitivt kom opp i 1992. Så igjen altså: Du valgte ... bort den muligheten, og det har vært gjenstand for mye debatt i ettertid. ...

Lars Gunnar Lie: Ja, eg er klar over at det har vore gjenstand for debatt. For å seia det slik: Det var den hovudtenkinga som låg i proposisjonen at Stortinget har arbeidd med dette over tid, ein har hatt ulike alternativ framme, ein har tatt stilling til desse alternativa, og dei to alternativa som då var – skal vi seia – lengst utgreidde, var Gardermoen og, for så vidt meir politisk kanskje, vil nokon seia, dette med delt løysing ...

Eivind Smith: ... når man leser proposisjonen, er det ... nesten påfallende at du er veldig, veldig klar på at noen utredning av andre alternativer vil du i hvert fall ikke ha. Hobøl nevnes i en setning eller to, men diskuteres overhodet ikke. Et par av de andre alternativene ... nevnes med litt flere setninger, men avfeies ... fordi de lå innenfor Marka-grensen. ... Ingen utredning av andre alternativer, det er budskapet som proposisjonen fremmer. ... også i de dokumentene som fremmes til regjeringsskonferansene i de avgjørende fasene, og i referatene derfra, er det det bildet som fremtrer – det er at samferdselsminister Lie er veldig, veldig sterk på at han vil ikke ha noen utredning av andre ting enn Gardermoen og delt løsning. Og det fremtrer vel til og med en skepsis mot delt løsning som noe særlig velegnet alternativ, men det behøver vi ikke gå noe inn på nå.

Lars Gunnar Lie: ... vurderingane av kor mykje tid ein kunne ha spart eventuelt ved å ta opp eitt eller fleire alternativ på eit tidleg tidspunkt, det vert også sånn etterpåkløskskap, synest eg. Og det er viktig for meg å presisere: Det låg ingenting om at det var dette eg absolutt skulle ha igjennom som sluttresultat, men det var det vi ønskte å få igjennom då.

Eivind Smith: Nå vet vi at det politiske miljø og ikke minst medieverdenen og folk flest var veldig opptatt av at nå måtte man se å få bestemt seg. ... Og med den kunnskapen i bakhodet ... var det vel sannsynlig at det man valgte å ... utrede nærmere, ville komme langt nærmere mål enn det man valgte vekk som utredningsalternativ.

Lars Gunnar Lie: Ja, det er eg enig i. ... Den sat med ein veldig knapp margin i Stortinget, regjeringa Syse, og i den augneblinken Framstegspartiet hoppa av, hadde vi jo ikkje noko fleirtal ... Så det er heilt klart at dei politiske overlegningane også ligg med i desse vurderingane.

Eivind Smith: ... Det betyr at du mener at noen i Stortinget ville bestemt motsatt seg utredning av f.eks. Hobøl?

Lars Gunnar Lie: Det har eg sjølv sagt ikkje grunnlag for å seia. Men frå Arbeidarpartiet si side var det veldig klart sagt då eg hadde pressemelding i

tilknytning til Hafnor-utvalet, var det vel, at då er det Gardermoen, då er det berre å gå i gang.

Eivind Smith: Ja. Men du hadde ikke hatt noen konsultasjoner med opposisjonen for å finne ut hva som var mulighetsrommet?

Lars Gunnar Lie: Nei, det hadde eg ikkje. Men eg hadde sjølvsagt hatt konsultasjonar med våre folk i samferdselskomiteen før eg la det fram – alle partia som stod bak regjeringa der.»

Det bildet som trer frem av disse sitatene, er bildet av en statsråd som – gjennom utredning av bare to alternativer – ville gå raskeste vei til et nytt sted etter at Hurum-alternativet i praksis var falt bort. Dette gjør det sannsynlig at Steinar Killi har rett når han taler om «en klar politisk holdning i regjeringen» og hevder at argumentasjonen i R-notatet «ikke [er] noen frihåndsskrivning ...det er klart at dette er politisk behandlet og uttrykk for politisk mening» (se ovenfor).

På den annen side er det på det rene at regjeringen foreslo utredning av både Gardermoen og Delt løsning. Men om det sistnevnte alternativene sier statsråden selv i R-notatet at han «ikkje ser på dette som noko god løysing på hovudflyplasspørsmålet», men likevel var «åpen for å vurdere dette alternativet» (se også hans uttalelse i sitatet ovenfor om delt løysing som «meir politisk kanskje»). Dermed kan det ikke ha kommet som noen stor overraskelse at Stortingets flertall i juni begrenset utredningsmandatet til å gjelde bare Gardermoen. Og resultatet var at hverken Syse-regjeringen eller (senere) Stortinget ble presentert for et adekvat utvalg av de sentrale argumentene av faglig karakter som talte til fordel for parallell utredning av (minst) et alternativ til.

4.7 NÆRMERE OM REGJERINGENS BEHANDLING AV SAKEN

Statsrådets oppfatning om at ytterligere alternativer ikke nå skulle vurderes, trer frem også av referatet fra regjeringskonferansen 15. mars 1990, der det bl.a. heter:

«Statsråd Lie sa at det var vesentlig å få gitt en melding til Stortinget om stansing av planleggingen av Hurum før ytterligere omkostninger påløper. En bør ikke åpne for andre nye lokaliseringalternativer, men arbeide ut fra delt løsning eller utbygging av Gardermoen.»

Behovet for snarest mulig å gi Stortinget melding om at planleggingen med sikte på Hurum måtte stanses, var det full enighet om. For øvrig var oppfatningene innad i regjeringen mer delte. Samferdselsministeren fikk støtte fra kommunalministeren, som – i tråd med Senterpartiets program og konsekvente linje gjennom mange år – særlig slo et slag for Delt løsning:

«Statsråd Jakobsen mente en var inne i en fase som kunne gjøres lang, men hvor svaret egentlig var

gitt, og lå i å utnytte de betydelige investeringer som er gjort på Fornebu samt bruke Gardermoen som utbyggingsflyplass ...»

Flere av de andre statsrådene ga derimot uttrykk for en viss skepsis mot den linje som statsråd Lie gikk inn for. I tillegg til statsminister Syse fremhevet Høyre-statsrådene Bugge-Fougner, Skauge og Thomassen faren for hastverksbeslutninger. I regjeringskonferansen 15. mars 1990 avsluttes debatten slik:

«Statsministeren mente en likevel burde ta et par uker til, blant annet slik at Forsvarets opplysninger kan komme inn i regjeringsnotatet. En bør ikke kaste vrak på én løsning uten ha en ny klar. Behandlingsprosedyren må en også være sikker på, slik at en ikke nok en gang kommer i samme situasjon ...»

Saken ble utsatt i påvente av bl.a. Forsvarsdepartementets uttalelser om Gardermoen. I et nytt R-notat av 23. mars 1990 kom samferdselsminister Lie tilbake til saken (se også ovenfor). Notatet skisserer den videre fremgangsmåte ved oppdatering av Delt løsning og Gardermoen. Om andre alternativer heter det igjen:

«Eg vil ikkje i meldinga åpne opp for å vurdere andre alternativ sjøl om for eksempel Hobøl ikkje er omfatta av markagrensa.»

Omtrent det samme ble gjentatt under regjeringskonferansen 29. mars «Statsråd Lie uttalte at Samferdselsdepartementet ikke nå ville sette i gang utredninger av andre alternativer». Ellers kan det nevnes at utenriksminister Bondevik «ikke hadde sans for en delt løsning mellom Fornebu og Gardermoen».

Statsministeren understreket igjen betydningen av at man «ikke fatter beslutninger på sviktende grunnlag», men konkluderte med «at det var enighet om ... at det fremmes en proposisjonstekst som foreslått med en avbalansert tekst». Deretter legges St.prp. nr. 78 (1989–90) frem i statsråd 30. mars 1990.

4.8 FLYPLASSAKEN LEGGES FREM FOR STORTINGET

St.prp. nr. 78 (1989–90) Om stans i planleggingen av Hurum-prosjektet og forslag til videre arbeid med hovedflyplass i Oslo-området, fører statsrådets – og nå også regjeringens – syn videre. Proposisjonen oppsummerer resultatene av værmålinger på Hurum og anbefaler at dette prosjektet blir stanset (se nærmere under V flg. nedenfor). Stortinget innbys til å treffe slikt vedtak:

«Stortinget samtykker i at bevilgningen på kap. 1310, post 27 Sivil luftfart, Hovedflyplass, nyttes til å utvikle planleggingen av Hurum-prosjektet og til videre utredning av hovedflyplass for Oslo-området.»

Passusen om videre utredning må forstås i lys av det som sies i proposisjonens tekst. Om den videre fremdrift heter det bl.a. (s. 7):

«Samferdselsdepartementet vil ikke nå foreslå at en setter i gang en full utredning av andre alternativer. Det er derfor viktig at en så snart som mulig ... får gjort en oppsummering og oppdatering av alternativene Gardermoen og Delt løsning ... Alt etter utfallet av dette arbeidet vil en måtte vurdere om en skal utrede andre lokaliseringalternativer.»

Om grunnlaget for den klare anbefalingen om bare å utrede Gardermoen og Delt løsning sier proposisjonen – etter en kort introduksjon i kap. 1 (s. 1 sp. 2) – bl.a. (s. 7):

«4.1 Behandlingsmåten videre

Når Hurum ikke lengre er aktuell som lokaliseringssted for ny hovedflyplass vil Samferdselsdepartementet konsentrere det videre arbeid mot de to alternativene.

- *Gardermoen* med to parallelle rullebaner, og
- *Delt løsning* mellom Fornebu og Gardermoen på permanent basis.

Som alle lokaliseringalternativ er også disse alternativene forbundet med fordeler og ulemper.

Samferdselsdepartementet ser det som nødvendig at en forsikrer seg om at det alternativ som nå velges er teknisk gjennomførbart innen akseptable økonomiske rammer og at alternativene også er akseptable ut fra en miljømessig og regional vurdering. Det er derfor viktig med en oppsummering og oppdatering av de tekniske og miljømessige innvendinger som tidligere har vært framført mot disse alternativene, før en setter i gang med et større hovedplanarbeid.

Samferdselsdepartementet vil ikke nå foreslå at en setter igang en full utredning av andre alternativer. Det er derfor viktig at en så snart som mulig og innen faglig forsvarlige rammer får gjort en oppsummering og oppdatering av alternativene Gardermoen og Delt løsning, og at resultatene av dette arbeid legges fram for Stortinget. Alt etter utfallet av dette arbeidet vil en måtte vurdere om en skal utrede andre lokaliseringalternativer.»

Disse uttalelsene gir ingen beskjed om at likeverdige utredning av andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning kunne være ønskelig av faglige grunner (f.eks. de grunner som angis i Luftfartsverkets utkast til brev). Proposisjonen forteller heller ikke at den sentrale fagmyndigheten gikk inn for slik utredning.

Ved brev av 13. september 2000 fra Kommisjonen ble departementet bedt om

- «snarest mulig å gjøre rede for om Stortinget i tiden fra 30. mars (da proposisjonen ble fremlagt) til 1. juni 1990 (da saken ble behandlet i Stortinget) på noen måte – og i tilfelle hvor – ble gjort kjent med
- 1) at den relevante faginstansen var av den oppfatning at utredning av minst ett alternativ av faglige grunner var sterkt ønskelig, og/eller
 - 2) den realargumentasjon som kunne tilsi at slik alternativ utredning ble foretatt. ...»

I departementets svarbrev av 26. september 2000 heter det:

«... Ved en gjennomgang i departementets arkiv kan vi ikke se at det i den aktuelle perioden foreligger dokumenter fra Luftfartsverket som omhandler behovet for utredning av alternativer til Gardermoen. Vi kan heller ikke se at departementet har sendt dokumenter til Stortinget som omhandler utredninger av alternativer til Gardermoen i perioden 30. mars 1990 til 1. juni 1990. ...»

Det må altså legges til grunn at departementet ikke på eget initiativ gjorde oppmerksom på disse forhold før Stortinget sluttbehandlet proposisjonen.

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen 17. januar 2000 sier tidligere samferdselsminister Lars Gunnar Lie bl.a.:

«Luftfartsverket var dessutan inne til høyring i komiteen i samband med St.prp. nr. 78, og der vart det gjeve uttrykk for synspunkt når det gjeld delt løysing, som var det eine alternativet vi ønskte å gå vidare med, som Luftfartsverket ikkje ville anbefala. Og det var dermed naturleg, sett frå min synsstad, at Luftfartsverket i dei høyringane hadde teke opp vesentlege andre sider ved dette, dersom dei fann det forsvarleg ut frå ei fagleg vurdering av dette.»

Selv om vi ser bort fra at Luftfartsverket ikke hadde synspunkter bare på Delt løsning, gir ikke dette tilfredsstillende svar på hvorfor Stortinget ikke ble orientert. Ansvar for å informere Stortinget ligger hos statsråden, ikke i Luftfartsverket. Enda klarere er dette i en situasjon der Luftfartsverket nylig hadde fått beskjed om å «holde seg i ro».

4.9 STORTINGET VEDTAR ENSIDIG UTREDNING AV GARDERMOEN

Under behandlingen av St.prp. nr. 78 (1989–90) stiller samferdselskomiteen følgende spørsmål til departementet:

«Det blir lagt opp til at Delt løysing skal utgreiast. Kvifor er det da ikkje og lagt opp til utgreiing av andre alternativ, som t.d. Hobøl ? ...»

I departementets svar heter det:

«Som nemnt i svar på spørsmål nr. 2 legg departementet ikkje opp til at alternative Delt løysing og Gardermoen skal utgreiast på nytt nå. Forslaget i St.prp. nr. 78 er at ein for desse to alternativa først skal gjere ei oppsummering og oppdatering av tidlegare utgreiingar. Om ei slik oppsummering skulle visa at det er usikre moment ved desse alternativa som ein først kan få svar på etter å ha gjennomført ei meir omfattande utgreiing, vil det vera aktuelt at ein samtidig også utgreia andre alternativ. Da vil ein i tilfelle måtte vurdere om Hobøl er eit alternativ som skal vera med i det vidare utgreiingsarbeide ...»

Departementets svar må forutsettes å stemme med innholdet i proposisjonen, der en viktig del av budskapet er at utredning av andre alternativer (f.eks. Hobøl) først kom på tale dersom den «oppsummering og oppdatering av alternativene Garder-

moen og Delt løsning» som den foreslo (se ovenfor) skulle vise at disse alternativene av tekniske eller andre grunner ikke var tilrådelige. Heller ikke nå blir Stortinget informert om at sterke faglige grunner talte for at man allerede nå burde «oppdatere» ett annet alternativ for ny hovedflyplass parallelt med Gardermoen. Departementet nevner ikke at alle de mest aktuelle alternativene som sto igjen etter Hurums fall, allerede var blitt utredet til omtrent samme nivå som Gardermoen (nærmere bestemt i Luftfartsverkets utredning av 1986). Derfor ville det ikke kreve spesielt mye arbeid eller tid å «oppdatere» ett eller flere alternativer på linje med Gardermoen og Delt løsning.

Det er også på det rene at proposisjonens forslag til stortingsvedtak taler om «utredning av hovedflyplass for Oslo-området» (uthevet her). På de premisser som vi snart kommer tilbake til, ble dette forslaget vedtatt i Stortinget. Mye taler for at det ble oppfattet i samsvar med sin ordlyd. I Ingvar Sverdrups (H) innlegg under stortingsdebatten 1. juni 1990 heter det f.eks.:

«Det er viktig at den videre behandling ikke blir noen ny ørkenvandring, men at oppdatering og videreplanlegging kan føre fram til et endelig utbyggingsvedtak. Det er dette som har vært intensjonen og drivkraften bak Høyres og Arbeiderpartiets ... kanskje vanskelige samarbeid som har resultert i en løsning...»

De opplysninger som Kommisjonen sitter inne med om sakens behandling internt i Syse-regjeringen (se ovenfor), gir også grunnlag for å anta at flere av regjeringens medlemmer positivt ønsket Gardermoen – eventuelt kombinert med Fornebu – som endelig resultat i flyplassaken. I Innst. S. nr. 190 (1989–90) heter det bl.a.:

«Komiteens fleirtal, medlemene fra Arbeiderpartiet og Høgre, Hauan, T. Haugen, Klundelién, Nyland, Opseth, Rønbeck, Sjaastad, Sverdrup og Verdahl, vil peike på at Stortinget med 129 mot 28 røyster [i 1988] avviste delt løsning som eit alternativ for ny hovedflyplass for Oslo-området. ...

Fleirtalet meiner at for å få kontinuitet i planarbeidet ... og ut fra omsynet til god ressursbruk, at det no er rett å avgrense det vidare arbeidet i flyplassaka til oppdatering/planlegging av Gardermoen som ny hovedflyplass for Oslo-området. ...

Fleirtalet legg til grunn at det vidare arbeidet i flyplassaka no blir konsentrert om oppdatering/planlegging av Gardermoen som ny hovedflyplass for Oslo-området.»

Flertallet slår altså fast at Gardermoen skal være det eneste reelle alternativet. Behovet for utredning av andre alternativer blir ikke kommentert.

Storingsrepresentant Kjell Opseth var saksordfører. Det har versert spekulasjoner både om et «kupp» fra hans side i denne saken og om hvorfor de fleste i Høyres gruppe bidro til å skape flertall for dette forslaget. Det kan derfor være grunn til å gjengi noen uttalelser om Høyres situasjon som Anders

C. Sjaastad avga i samtale med Kommisjonen 19. desember 2000:

«Jeg var da fraksjonsleder, og jeg hadde to oppgaver. Den ene oppgaven var å være talsmann for partiet både i komite og utad, og den andre var i rimelig grad å ... backe opp regjeringen, som fortsatt var vår, i hvert fall et stykke på vei, og for så vidt også være en talsmann for det som var flertallet i stortingsgruppen. Det betød at man i noen sammenhenger var nødt til å underordne sitt personlige syn i forhold til den rolle man hadde. Det gjorde at vi på det tidspunkt, ut fra forestillingen om at det ikke fantes noe annet alternativ enn Gardermoen, valgte ikke å gå for dette forslaget [om et mer åpent planleggingsmandat, se nedenfor].

Det hører også med til historien at ikke på noe tidspunkt i disse par årene var det andre flertallskonstellasjoner enn Arbeiderpartiet og Høyre hvis man skulle få et positivt vedtak, idet mellompartiene, altså Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, stort sett gikk for delt løsning. ... Så med sikte på å få én hovedflyplass var vi i noen grad avhengig av å finne en eller annen flertallsløsning med Arbeiderpartiet.

Eivind Smith: Så regjeringen Syse, som dere da for så vidt skulle støtte ... foreslo utredning med sikte på enten Gardermoen eller delt løsning. I komiteinnstillingen er det sagt at man skal planlegge videre med sikte på Gardermoen.

Anders C. Sjaastad: Og det var jo helt logisk i forhold til det jeg nevnte innledningsvis, nemlig at for Høyre var en delt løsning det verste av alle tenkelige alternativer.

Eivind Smith: Men det har noen villet ta for å være en form for kupp fra Kjell Opseth ... og det er det ikke noen rimelig grunn til å si at det var?

Anders C. Sjaastad: Nei, for oss var det som sagt aldri noe alternativ å gå videre med delt løsning, og det alternativet ønsket vi nok en gang å drepe gjennom en flertallsinnstilling her.»

Et mindretall i samferdselskomiteen (representantene fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet samt Kjellaug Nakkim fra Høyre), foreslo at ordlyden fra St.prp. nr. 78 beholdes slik at en benytter midlene til «å avvikle planleggingen av Hurum-prosjektet og til videre utredning av hovedflyplass for Oslo-området». I dette forslaget ligger fortsatt muligheten til utredning av Delt løsning. Under debatten 1. juni 1990 kommenterer Nakkim dette slik:

«Helst burde Stortinget nå ha gitt Regjeringen i oppdrag å videreutrede flere alternativer. Jeg er nemlig en av dem i Høyre som ikke ønsket lokaliseringensvedtak nå ... Det minste en må kunne forlange, er at de to alternativene som ikke fikk tilslutning – Delt løsning og Gardermoen – blir oppdatert. Helst hadde jeg sett at man hadde flere alternativer å utrede. Det betinger imidlertid at man hadde hatt tilslutning til et slikt forslag. Men når man ikke kan få tilslutning til det, er Regjeringens forslag det nest beste.»

Det var fremsatt i alt 10 forslag til votering. Blant disse var Fremskrittspartiets forslag om at Regjeringen i første halvår 1991 skulle komme nærmere tilbake med andre alternativer for lokalisering av flyplassen. Forslaget falt med 113 mot 25 stemmer.

Mindretallsforslaget til Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Kjellaug Nakkim falt med 84 mot 54 stemmer. Deretter ble forslaget fra komiteens flertall bifalt med 88 mot 50 stemmer. Kravet om alternative utredninger ble altså forkastet av et stort flertall i Stortinget.

Heller ikke senere var det på noe tidspunkt flertall i Stortinget for alternative utredninger på samme nivå som den pågående Gardermoen-utredningen. I november 1991 kom mindretallet et stykke på vei i den retning det hele tiden hadde ønsket. Men Stortingets vedtak ved denne anledning gikk bare ut på at det burde foretas en begrenset utredning av Hobøl (se nærmere under 5.3 nedenfor).

4.10 BLE REGJERING OG STORTING ADEKVAT INFORMERT?

Mindre enn to år før Syse-regjeringen skulle legge frem forslag til videre behandling av flyplassaken etter Hurums fall, hadde Stortinget delt seg omtrent på midten i valget mellom et sydlig (Hurum) og et nordlig (Gardermoen) alternativ for bygging av ny flyplass. I 1988 var det splittelse i flere partier, ikke minst i Høyre, som nå var med i Syse-regjeringen. Allerede stortingsbehandlingen våren 1990 viser at den interne striden i Høyre på dette punkt ennå ikke var bilagt.

Under sakens behandling i regjeringen i mars 1990 ga flere av Høyre-statsrådene uttrykk for skepsis til den delen av samferdselsministerens forslag som gjaldt den videre prosessen. Lars Gunnar Lie ga likevel klart og entydig uttrykk for at han ikke ville tilrå utredning av andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning. De sentrale ledd i denne argumentasjonen ble videreført overfor Stortinget.

Som vi har sett, hadde den politiske ledelsen i departementet etter alt å dømme lagt denne linjen fast omkring månedsskiftet februar-mars 1990. Deretter er det ingen spor av at den ba om eller var interessert i å lytte til faglige innspill vedrørende den videre fremdrift. Tvert imot er det mye som tyder på at slike innspill var uønsket, og det synes klart at den argumentasjon som regjeringen fikk seg presentert gjennom R-notatene av 13. og 23. mars, var politisk styrt. Det meste tyder på at dette gjelder selv på punkter som i sin natur var av klart faglig karakter.

Det er statsråden selvsagte ansvar og privilegium å legge forslag til politisk strategi frem for kollegene i regjeringen. Sonderingene mellom samferdsels- og forsvarsminister om Forsvarets situasjon i tilfelle den nye rullebanen på Gardermoen skulle bygges øst for den eksisterende (se nærmere under IX.5 nedenfor), hadde antagelig åpnet for handlingsalternativer som ennå ikke var kjent i bl.a. Luftfartsverket. Men dette var ikke den *eneste* usikkerhet som ennå heftet ved Gardermoen-prosjektet, og forholdet til forsvaret var slett ikke det eneste moment som ville ligge til grunn for den *politiske* avgjørelse av flyplassaken.

Det kan altså ikke hevdes at det faglig begrunnede behov for å utrede alternativer til Gardermoen (og Delt løsning) var uttømt gjennom samferdselsministerens kontakter med hans kollega i Forsvarsdepartementet.

I brev av 30. januar 2001 fra Lars Gunnar Lie til Kommisjonen (se også under 4.6 ovenfor) heter det bl.a.:

«Det var – som eg også gav uttrykk for i avhøret – diskutert å vurdere alternative utgreiingar. Synspunkt på og argument for alternative utgreiingar var – så langt eg kan minnast – framme i munnlege samtaler i regjeringa, før det omtala R-notatet var lagt fram. Men det var knytta problemstillingar til dei 3 nye alternativna som var framme som gjorde at vi *først* ville sjå om det var grunnlag for å gå vidare med dei to andre alternativna som var *mest* framme i 1988, slik det også framgår av St.prp. 78 side 7 spalte 2.»

Som Kommisjonen tidligere har vært inne på, er det vanskelig å se at det Lie omtaler som «dei 3 nye alternativna som var framme» – og særlig Hobøl – ble adekvat omtalt i R-notatet og i proposisjonen.

Når det gjelder samferdselsministerens forhold til sine kolleger i regjeringen, må det derfor presiseres at *enhver* statsråd har krav på adekvat informasjon. Om vi ser bort fra møtene mellom samferdsels- og forsvarsministrene, har ikke Kommisjonen ansett det som sin oppgave å klarlegge omfang og karakter av uformell kontakt innad i Syse-regjeringen vinteren 1990. Derfor kjenner vi ikke til om alle statsrådene – derunder de statsråder fra Høyre som uttrykte skepsis til forslaget fra den ansvarlige statsråd – var trukket inn i prosessen og hvilken kunnskap om behovet for alternativ utredning som ble formidlet til den enkelte.

Dersom eventuell videre kartlegging av omfang og karakter av slik kommunikasjon skulle vise at samferdselsministeren hadde oppfylt kravene til sann og dekkende informasjon overfor alle de andre medlemmene av regjeringen, betyr det at Syse-regjeringens *kollektive* ansvar for den informasjon som ble lagt frem for Stortinget, blir tilsvarende skjerpet.

Overfor Stortinget er det på samme måte regjeringens selvsagte ansvar og privilegium å legge frem forslag til politisk strategi. Men det er bare hvis det materialet som h.h.v. statsrådets og regjeringens forslag bygger på, gir et sant og dekkende bilde av de sentrale sidene av saken, at de øvrige statsrådene og deretter Stortinget får et forsvarlig grunnlag for å vurdere forslaget.

Kravene til den måte som forslag til politisk strategi er underbygd på, må antas å være større når det er grunn til å tro at det kan være delte oppfatninger om en sak i regjering og storting. Som nevnt ga flyplassakens forhistorie grunn til å anta at (særlig) Høyre-statsrådene kunne ha et annet utgangspunkt for sin vurdering av saken enn regjeringens medlemmer fra sentrum (særlig Senterpartiet, som gjennom mange år hadde gått inn for Delt løsning). Likevel la Lars Gunnar Lie aldri frem opplysninger om faglig

argumentasjon som kunne ha gitt regjeringens medlemmer – og deler av det parlamentariske grunnlag som regjeringen hvilte på – grunnlag for å bedømme samferdselsministerens forslag på en annen måte.

I denne sammenheng kan det være verdt å trekke frem følgende uttalelse fra Høyres fraksjonsleder i samferdselskomiteen, Anders C. Sjaastad, i møte med Kommisjonen 19. desember 2000:

«Det er klart at hvis det brevet som aldri ble avsendt, hadde kommet, er jeg ikke i tvil om hva som hadde skjedd i vår gruppe. For den grunnleggende skepsis til Gardermoen lå der hos de aller, aller fleste av oss. Det var ikke mange i stortingsgruppen som liksom med basuner og allsang gikk inn for Gardermoen. Det var en nødløsning sett med de flestes øyne for å forhindre delt løsning.»

Den «grunnleggende skepsis» som Sjaastad viser til, kommer i tillegg til den lojalitet som de fleste i stortingsgruppen følte overfor de forslag som ble lagt frem av Syse-regjeringen (se sitatet under 4.9 ovenfor). Dersom regjeringen hadde gått inn for å oppdatere/utrede (minst) ett alternativ syd for Oslo ved siden av Gardermoen (og Delt løsning), er det altså sannsynlig at det ville ha fått støtte fra de tre regjeringspartienes fraksjoner i Stortinget.

Det er tankevekkende at en adekvat presentasjon av de argumenter som talte for alternative utredninger, lett kunne ha lagt grunnlag for en annet og langt mindre omstridt saksbehandling i årene etter 1990.

I en vurdering av om statsrådets og regjeringens opplysningsplikt ble oppfylt, er det likevel ikke avgjørende om at det er grunnlag for å tro at saken ville ha fått et annet utfall dersom bestemte opplysninger hadde vært lagt frem. Kravet om at saksfremlegg skal underbygges med opplysninger som er sanne og dekkende gjelder også under den motsatte forutsetning.

Det som er av størst interesse i denne sammenheng, er ikke brevutkastet som aldri ble sendt. Hver-

ken regjeringens øvrige medlemmer eller Stortinget ville i og for seg hatt krav på at samferdselsministeren og (senere) regjeringen på eget initiativ la frem et slikt brev. (Dersom et organ for Stortinget hadde bedt om å få det, ville situasjonen selvsagt ha vært en annen.)

Det regjering og Storting hadde krav på, var et balansert og dekkende materiale som la frem de viktigste argumentene for ulike strategivalg. I denne sammenheng kunne det også ha vært av interesse å kjenne til at bl.a. den sentrale fagmyndighet på dette området (Luftfartsverket) hadde argumentert for utredning av minst ett annet flyplassalternativ.

Dersom en slik forståelse av opplysningspliktens omfang legges til grunn, er det vanskelig å se at statsråd Lars Gunnar Lie ga sine kolleger i regjeringen sann og dekkende informasjon om de argumenter av faglig karakter som talte til fordel for å utrede (minst) ett alternativ ved siden av Gardermoen og Delt løsning. Dermed ble de medlemmer av regjeringen som måtte ønske å argumentere for utredning av et sydlig alternativ for ny hovedflyplass (f.eks. Hobøl), avskåret fra viktige argumenter. Slik saken ellers lå an, er det mest sannsynlig at dette kunne ha vært av interesse for Syse-regjeringens medlemmer fra Høyre.

Kommisjonen legger til grunn at spørsmålet om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget var oppfylt, må besvares på tilsvarende måte.

Den foregående oppsummering gjelder den objektive bedømmelsen av om opplysningsplikten ble oppfylt overfor h.h.v. regjeringen og Stortinget. Som nevnt under 4.5 ovenfor, kan dette være tilstrekkelig til å bedømme statsrådets og regjeringens *parlamentariske* ansvar for det begivenhetsforløp vi har beskrevet. For å bedømme det *konstitusjonelle* ansvar, må også de subjektive forhold bringes inn i bildet, se nærmere under XII.3.2 nedenfor.

5. Kravet om utredning av andre alternativer: Under planleggingen med sikte på Gardermoen

5.1 INNLEDNING

På tross av de faglige hensyn som talte i motsatt retning (se under 4.1 ovenfor), kunne det i et politisk perspektiv fremstå som lite rasjonelt å foreta en full utredning av et alternativt utbyggingsprosjekt etter at Stortinget våren 1990 hadde truffet det som mange oppfattet som et vedtak om lokalisering på Gardermoen. En parallell utredning kunne i så fall bare bidra til å skape ny uro og debatt om hvor flyplassen skal lokaliseres.

Etter stortingsvedtaket våren 1990 om ensidig utredning av Gardermoen, kom det likevel krav fra

enkelte politikere om alternativ utredning av andre alternativer. Kravet fikk ikke Stortingets støtte før det senhøstes 1991 oppsto enighet om begrenset utredning av andre alternativer, derunder Hobøl. Likevel har det i ettertid blitt rettet kraftig kritikk mot det som er hevdet å være samferdselsministerens og departementets kategoriske avvisning av alle former for alternative utredninger i tiden frem til stortingsvedtaket 26. november 1991.

Samferdselsdepartementet har også blitt kritisert for den måte som dette vedtaket ble fulgt opp på, og for presentasjonen av Hobøl-alternativet i St.prp. nr. 90 (1991–92) Utbygging og finansiering av hoved-

flyplass for Oslo-området. Bl.a. under de åpne høringerne vinteren 2000 har departementet blitt beskyldt for å ha «trenert» utredningen av Hobøl. Videre er det fremholdt som kritikkverdige at Hobøl-utredningen ikke var kommentert i «Gardermo-prosjektet – Samlet framstilling av hovedplaner for flyplass og tilbringersystem...» (Samlet framstilling) som Samferdselsdepartementet sendte ut på høring 16. desember 1991. Også enkelte av de forutsetningene som ble lagt til grunn for utredningen av Hobøl-alternativet, spesielt valget av rullebaneretning og av jernbanetrasé, har blitt kritisert. De nevnte forhold må antas å være blant de momenter som ligger bak den utbredte oppfatning at Samferdselsdepartementets systematiske har forsøkt å holde Hobøl borte fra seriøs behandling.

Referansegruppen, den såkalte Lereim-gruppen, har kritiske merknader på flere av de nevnte punkter. Om Referansegruppens tilblivelse og rolle samt departementets behandling av dens konklusjoner, se nærmere under IX.2 nedenfor.

5.2 POLITISK KRAV OM UTREDNING AV ANDRE ALTERNATIVER

I St.prp. 1 nr. 1. Tillegg nr. 7 (1990–91) Om bevilgning til planlegging av hovedflyplass på Gardermoen, foreslo Samferdselsdepartementet – der Kjell Opseth nå har blitt den ansvarlige statsråd – fremdriftsplan og budsjett for planleggingen i 1991. Den påfølgende Budsjett-innst. S. nr. 14, Tillegg nr. 1 (1990–91) Innstilling fra samferdselskomiteen om bevilgning til planlegging av hovedflyplass på Gardermoen ble behandlet i Stortinget 18. desember 1990.

Forut for denne behandlingen hadde det i pressen kommet frem opplysninger om brevet som ble utarbeidet i Luftfartsverket i mars 1990 om behovet for alternative utredninger (se under 4 ovenfor). Høsten 1990 hadde Dagsnytt-redaksjonen i NRK bestilt og presentert en økonomisk analyse fra konsulentfirmaet HolteProsjekt AS, som konkluderte med at utbyggingen av Gardermoen ville bli svært kostnads-krevende og bedriftsøkonomisk ulønnsom. Dette kan ha bidratt til at det som i utgangspunktet skulle ha vært en debatt om bevilgning av beløp for å planlegge for Gardermoen, snarere ble en ny lokaliseringsdebatt.

En viktig årsak til differansen mellom anslagene fra HolteProsjekt og fra departementet var at konsulentfirmaet hadde tatt med flere poster som kom i tillegg til selve flyplassenlegget. Departementet ønsket derimot ikke på denne tiden å gi noe totalt kostnads-overslag over annet enn selve flyplassenlegget, da de øvrige tiltakshaverne selv ikke hadde foretatt foreløpige beregninger.

I budsjettinnstillingen viser flertallet til sine merknader fra Innst. S. nr. 190 (1989–90) om at Gardermoen nå fremsto som det eneste aktuelle alternativet. Videre står det (s. 1):

«Flertallet kan ikke se at det har skjedd noe avgjørende siden våren 1990 som tilsier at ikke dette fremdeles står fast.»

Imidlertid har de en merknad om sammenligninger slik:

«Flertallet vil se det som fordelaktig å kunne foreta alternative sammenlikninger av viktige kostnadselementer og tekniske forhold i tilknytning til hovedplanarbeidet. Flertallet regner på denne bakgrunn med at Regjeringen løpende vurderer behovet for utredninger av andre flyplass-alternativ.»

Høyres medlemmer Hallgrim Berg og Kjellaug Nakkim foreslo utredning av 1–2 andre alternativer. Sentrumspartiene (Senterpartiet og Kristelig Folkeparti) foreslo på sin side utredning av Delt løsning.

Under selve debatten henvendte representanten Nakkim seg slik til samferdselsminister Kjell Opseth (Tid. S. s. 1843):

«Oppfatter statsråden flertallsmerknaden fra Høyre og Arbeiderpartiet som så bindende at andre alternativer vil bli vurdert fortløpende med planleggingen av Gardermoen?»

Opseth svarte ikke direkte på dette. Derfor ba Anders C. Sjaastad (H) om ytterligere kommentarer (s. 1847):

«Det andre dreier seg om å føle seg forpliktet av flertallets fellesmerknader, og her tenker jeg spesielt på det særlige ansvar som flertallet mener påhviler Regjeringen og Samferdselsdepartementet i både løpende å vurdere «behovet for utredninger av andre hovedflyplass-alternativer», og å være føre var når det gjelder å informere Stortinget om hva som måtte dukke opp underveis i planarbeidet...»

Opseth svarte bl.a. slik:

«Dette er eit stort prosjekt, og det er sjølvstøtt viktig at Stortinget til sjuande og sist gjer det rette vedtaket. Slik det ser ut pr. i dag, er det Gardermoen som peiker seg ut, fordi dei andre alternativa som har vore vurderte på eit tidlegare tidspunkt, er forkasta. Men det skal ikkje forhindre oss i å gå inn og sjå på viktige parameter parallelt med Gardermoen.»

I et tilsvarende til Kjell Magne Bondevik (KrF) mot slutten av debatten sa Opseth dette (s. 1864):

«Så har eg lyst til å seie til representanten Bondevik som seier at vi no satsar alt på eitt kort, at i nokon grad kan hr. Bondevik ha rett i det, men dersom vi verkeleg skulle ha handlefridom i dette spørsmålet, burde vi gjere slik som representantane Berg og Nakkim gjer framlegg om, utgreie eitt til to alternativ parallelt med Gardermoen, men då måtte Stortinget vore budd på å løyve dei pengane som måtte til for at vi skulle ha ein slik handlefridom, og då kunne vi truleg langt på veg tredoble det beløpet som vi no er ute etter, og det går eg ut frå at Stortinget ikkje er budd på.»

Bondevik fremhevet at to av forslagene i innstillingen ville innebære også en utredning av Delt løsning. Ved å stemme på disse ville en ifølge Bondevik ivareta en viss handlefrihet.

Ved sitt svar ga samferdselsministeren stortingsrepresentantene en «siste mulighet» til å be om en eller flere alternative utredninger, gitt at de var villige til å bruke mer penger på det. I denne sammenheng er det av interesse å legge merke til at komiteen ved behandlingen av denne proposisjonen hadde rettet følgende spørsmål til departementet (nr. 24):

«Hvor lang tid vil det gå med til å planlegge andre alternativer til Gardermoen som hovedflyplass, og hva vil det koste?»

I sitt svar sa departementet bl.a.:

«Samferdselsdepartementet har forelagt spørsmålet for Luftfartsverket som hovedtiltakshaver, samt gjort muntlige forespørsler til NSB, Vegdirektoratet og Miljøverndepartementet. Samferdselsdepartementet har lagt til grunn at det utredes et alternativ med samme nøyaktighetsgrad i plan- og utredningsmaterialet ved fremlegg til Stortinget som det en har lagt til for Gardermoen.

I vurderingen nedenfor forutsetter Samferdselsdepartementet at de alternativer som ble forkastet i forrige lokaliseringsvurdering i 1986–88, dvs. Hobøl og Kroer, er de mest aktuelle å vurdere ...

Med det grunnlag og den tid departementet har hatt til å vurdere planomfang og kostnader for et nytt alternativ, vil en regne med at de totale kostnader vil øke med mellom 150 og 200 mill. kr., og at hele beslutningsprosessen blir forsinket med to år.»

Deretter fulgte en nærmere beskrivelse av planarbeidelse og kostnader. Svaret til komiteen var vedlagt Luftfartsverkets forslag til svar. Oppsummert regnet departementet med at saken i så fall kunne legges frem for Stortinget ved årsskiftet 1993–94, altså halvannet år senere enn om en bare skulle utrede Gardermoen, se også under 4.6 ovenfor.

Ved avstemningen falt to forslag fra Senterpartiet som bl.a. innebar utredning av Delt løsning med hhv. 144 mot 11 og 133 mot 22 stemmer. Et forslag fra Kristelig Folkeparti som også innebar en utredning av samtrafikk-løsningen falt med 131 mot 24 stemmer. Forslaget fra Berg og Nakkim falt med 122 mot 32 stemmer. Dette betyr at det var omtrent like stort flertall mot å utrede noe annet alternativ for hovedflyplass enn Gardermoen som våren 1990.

Vi kan etter dette slå fast at de som før november 1991 gikk inn for alternative utredninger, aldri var i nærheten av å få flertall i Stortinget for sitt syn. Samferdselskomiteens flertall ba imidlertid regjeringen om løpende å vurdere behovet for slik utredning og eventuelt komme tilbake til Stortinget med forslag i denne retning. Når dette ikke skjedde, må det legges til grunn at departementet for sin del ikke fant slike utredninger nødvendig.

Som vi har sett, ble det under stortingsbehandlingen i november 1990 vist til at det ikke «har skjedd noe avgjørende siden våren 1990». Også ved andre anledninger er henvisninger til stortingsvedtaket av 1. juni 1990 benyttet som argument mot å ta opp arbeidet med å utrede alternativer til Gardermoen.

I den etterfølgende debatt har det vært påpekt at en slik argumentasjon blir rammet av samme svakhet som junivedtaket selv: Det var jo truffet uten at Stortinget (og før det regjeringen) fikk adekvat informasjon om behovet for å utrede andre alternativer enn Gardermoen. Til dette har det i sin tur vært innvendt at Stortinget – før november-vedtaket samme år – var blitt kjent med «brevet som ikke ble sendt» (se under 4. ovenfor). Det er også grunn til å presisere at den ansvarlige statsråd høsten 1990 (Kjell Opseth) var en annen enn den som hadde ansvaret for kvaliteten på den informasjon som ble lagt frem våren 1990 (Lars Gunnar Lie).

I offentligheten kom det etter hvert til uttrykk krav om utredning av Hobøl. I ulike intervjuer utover i 1991 uttalte statsråd Opseth at han ikke anså dette for nødvendig. Dette kan ha blitt tolket som uttrykk for «uvilje» mot alternative utredninger, og det er nok grunnlag for å hevde at statsråd Opseth selv ønsket å unngå en Hobøl-utredning. På spørsmål om han gjorde alt for å underslå Hobøl som alternativ, svarte Kjell Opseth slik under Kommisjonens rettslige avhør av ham 12. januar 2001:

«Ikkje for å underslå det, men for å unngå det. For vi var komne i den situasjonen vi var då. Vi var nøydd til å kome vidare og få kome i gang og planleggje ein ny flyplass. Det har vel utviklinga i synet på kva ein flyplass er synt. Det hadde ikkje blitt lettare med åra å få lokalisert ein flyplass i austlandsområdet.»

Kommisjonen ønsket å få presisert hvorvidt statsråden ønsket å unngå Hobøl som valg av flyplass. Til dette svarer Opseth:

«Nei, ikkje unngå Hobøl som val. For meg var det heilt likegyldig kor den flyplassen i og for seg låg, bortsett frå at vi ønskte den nordaust for byen av andre enn flyplasstekniske forhold, rett og slett i ei regional utvikling. Men bortsett frå det var det det å få lokalisert flyplassen som var det avgjerande. For ei ny utgreiing, som det då var snakk om, av Hobøl ville ha sendt den saka ut på ei ny ørkenvandring.»

Det er Kommisjonens klare inntrykk at departementet ikke selv ønsket å ta noe initiativ til å utrede Hobøl-alternativet. Men på dette punkt var departementets standpunkt på linje med det store flertallet i Stortinget som ved to anledninger avviste mindretallets krav (se ovenfor) og som heller ikke høsten 1991 ga noe pålegg om å foreta en full utredning. Statsrådens adferd kan altså ikke sies å ha vært illegitim.

Om diskusjonen om utredningen av det såkalte referansegrunnlaget, se nærmere under VIII.3 nedenfor.

5.3 OPPTAKTEN TIL VEDTAKET OM HOBØL-UTREDNINGEN

Ett år senere hadde stemningen et stykke på vei snudd. I november 1991 ble et forslag om begrenset utredning av Hobøl-alternativet vedtatt. For å forklare dette vedtaket, er det nødvendig å tegne et bilde av flyplassdebattens utvikling utover i 1991.

I januar 1991 gikk Indre Østfold Utviklingsselskap inn i flyplass-saken. Bergensgruppen AS – som hadde vunnet arkitektkonkurransen for flyplass på Hurum – fikk i oppdrag å vurdere Hobøl som mulig hovedflyplass bl.a. ved å tilpasse vinnerkonseptet for flyplassutformingen fra Hurum-konkurransen til Hobøl. Samtidig foretok de en ny vurdering av Hobøl i forhold til dagens teknologi og kunnskap. Resultatene ble lagt frem på en pressekonferanse 2. mai 1991 der bl.a. fylkesmannen i Østfold (Erling Norvik) var til stede. Også i oktober 1991 arrangerte utviklingsselskapet et møte med flyplassaken som tema. Her var bl.a. fylkesmannen og representanter for Forsvaret og flygernes organisasjoner til stede. Møtet sluttet enstemmig opp om at Hobøl måtte utredes fullt ut som alternativ til Gardermoen.

På oppdrag fra Østfold fylkeskommune utarbeidet konsulentfirmaet HolteProsjekt AS utover i 1991 rapporter som sammenlignet Hobøl og Gardermoen. På forsommeren la firmaet frem foreløpige beregninger som viste store kostnadsforskjeller til fordel for Hobøl. I oktober 1991 presenterte HolteProsjekt en vurdering av kostnadsdifferansen mellom Hobøl og Gardermoen i Polyteknisk forening. Konklusjonen var at Hobøl – inkludert både investerings- og samfunnskostnader – ville bli om lag 10 mrd. kroner billigere enn Gardermoen. Representanter for HolteProsjekt og Østfold fylkeskommune ble så invitert til høring i samferdselskomiteen 6. november 1991.

Det nevnte møtet i Polyteknisk Forening har senere blitt gjenstand for mye omtale. Flere personer har fortalt at samferdselsminister Kjell Opseth tok ordet og «truet» med at hvis det ikke ble Gardermoen, så ville det bli Delt løsning. Forsamlingen svarte med å «bue».

Kommisjonen har ikke nærmere kunnskap om hvordan Opseth konkret ordla seg under dette møtet. Men det kan være verdt å nevne at Dagens Næringsliv for 24. oktober 1991, der episoden er referert, også nevner at møtelederen, prisdirektør Egil Bakke, ifølge avisen karakteriserer møtet som «sprekt og morsomt» og nevner at det «for Opseth kunne ... virke som det var et aksjonsmøte for Hobøl».

Det er også grunn til å bemerke at realinnholdet i utsagnet fra Opseth stemmer med det faktum at det antagelig ikke på noe tidspunkt var flertall i Stortinget for hverken Hobøl eller Gardermoen, og at den subsidiære løsning som Arbeiderpartiet gikk inn for hvis forslaget om Gardermoen falt, var nettopp Delt løsning (om avstemningen i 1992, se nærmere under IX.8 samt vedlegg 8 nedenfor).

De krav om alternativ utredning som ble fremført fra mange hold, reflekteres i Budsjett-innst. S.

nr. 14 (1991–92) av 19. november 1991. Komitéflertallet viser til sine uttalelser fra året før om sammenligninger og sier bl.a. (s. 14):

«Flertallet regner med at bl.a. Hobøl vil inngå i slike sammenlikninger som kan gi et sikrere beslutningsgrunnlag for Stortinget. Flertallet regner dessuten med at dette arbeidet kan finansieres innenfor rammen av den foreslåtte bevilgningen.»

I Stortinget fikk komiteens innstilling enstemmig tilslutning 26. november 1991. Det ble vedtatt å bevilge 25 mill. kroner til hovedplanarbeidet med Gardermoprojektet. Dermed var ballen spilt over til Samferdselsdepartementet og deres utredningsapparat. Flyplassaken fikk liten oppmerksomhet under debatten forut for dette vedtaket. Men det kan være verdt å gjengi deler av statsråd Opseths innlegg mot slutten av debatten (s. 1225):

«I framlegget til Stortinget vil departementet, slik Stortinget tidlegare har bede om, gjøre alternative samanlikningar av viktige kostnadselement og tekniske tilhøve som kan gje Stortinget eit sikrere grunnlag for å fatte vedtak. Eg har merka meg at flirtalet reknar med at m.a. Hobøl vil inngå i slike samanlikningar. Det vil bli gjort. Men eg vil understreke skilnaden i planstatus for Gardermoen i høve til andre alternativ. Trygggleiken i kostnadselementet og dei tekniske tilhøva vil difor vere vesentleg mindre for andre alternativ enn for Gardermoen, og vil, som komiteen sjølv uttrykkjer det, kunne vere med å gje Stortinget eit sikrere grunnlag for vedtak våren 1992.»

Samferdselsministeren tok altså klare forbehold om at utredningen ville være begrenset og inneholde vesentlige usikkerhetsmomenter. Han ga Stortinget sin tolkning av hvilket mandat han hadde fått, nærmere bestemt en begrenset utredning av «kostnadselement og tekniske tilhøve» ved Hobøl med sikte på å gi et sikrere grunnlag for valget av Gardermoen. Ingen andre talere hadde innsigelser mot denne tolkingen, og debatten ble avsluttet kort tid etterpå.

5.4 NÆRMERE OM PÅSTANDER OM TRENERING AV HOBØLUTREDNINGEN

Det har i ettertid vært hevdet at Samferdselsdepartementet trenerte igangsettingen av Hobøl-utredningen. Denne påstanden antas å være basert på det faktum at vedtaket om utredning ble fattet i Stortinget 26. november, mens det offisielle brevet til tiltakshaverne om igangsettelse av arbeidet først gikk ut 10. januar 1992, altså halvannen måned etter vedtaket.

Lenge før 10. januar 1992 hadde det imidlertid kommet bevegelse i saken. Det første møte mellom Samferdselsdepartementet og tiltakshaverne ble holdt allerede 15. november 1991. På dette møtet ble det enighet om at Luftfartsverket skulle gi en første, grov oversikt over forhold som eventuelt ville kunne utelukke Hobøl, før NSB og Vegdirektoratet påbe-

gynte sitt utredningsarbeid. Samferdselsdepartementet refererte i brev av 20. november 1991 til Luftfartsverket til flertallsformuleringene om sammenligning av tekniske og økonomiske forhold i budsjettinnstillingen av 19. november. Departementet ba om at en prioriterte arbeidet med å ferdigstille Gardermo-prosjektet, men sa seg likevel enig i Luftfartsverkets synspunkter på ovennevnte møte om at de som er ansvarlige for primærprosjektet straks skulle sette i gang en første vurdering av de operative forhold på Hobøl.

I brev av 10. desember 1991 til Samferdselsdepartementet orienterte Luftfartsverket om etablering av en arbeidsgruppe som skulle behandle spørsmålet om interferens mellom en fremtidig hovedflyplass i Hobøl og den militære flytrafikken på Rygge. Arbeidsgruppen skulle bestå av representanter fra Forsvaret, Flysikringsavdelingen og Hovedflyplassprosjektet i Luftfartsverket. Brevet avsluttes slik:

«Luftfartsverket antar med bakgrunn i arbeidsgruppens foreløpige arbeid, at Hobøl er et reelt alternativ, og anbefaler at arbeidet med veg og jernbane settes i gang».

Dagen etter (11. desember 1991) var det møte i TIKO (gruppen for tilbringerkoordinering i Gardermo-prosjektet, se også under X.4.2 nedenfor), med representanter for bl.a. Samferdselsdepartementet, NSB og Vegdirektoratet tilstede. Under punkt 4 Eventuelt orienterte Luftfartsverket om at Hobøl ble vurdert som tilfredsstillende ut fra flyoperative hensyn. I møtoreferatet heter det bl.a.:

«[Samferdselsdepartementet] ønsker at NSB og [Statens Veivesen] starter med å klarlegge planleggingsbehov for Hobøl, dvs. arbeidsopplegg og ressursbehov med utgangspunkt i innstillingen. Tidsfrist for framlegging av tekniske sammenligningsdata for Hobøl vil være 15.03.1992. Nivået for utredningen kan være tilsvarende som for [sammenligningsgrunnlaget i Gardermoprojektet] ...

[Samferdselsdepartementet] vil på grunnlag av opplegg fra tiltakshaverne innkalle til møte tidlig i januar 1992 om arbeidsopplegg mv... Etter møtet vil [departementet] klargjøre de overordnede rammene for sammenligningen ...»

Luftfartsverket sendte 16. desember 1991 igjen et brev til departementet hvor det ble orientert om det arbeid som var igangsatt og ba om detaljert tilbakemelding på hva som skulle utredes innenfor operative analyser, anleggsforhold og tilpasning av flyplasskonsept.

Samferdselsdepartementet innkalte i brev av 19. desember 1991 Luftfartsverket, Vegdirektoratet, NSB og Miljøverndepartementet til møte for å drøfte oppfølgingen av merknadene fra samferdselskomiteen i Budsjett-innst. S. nr. 14 (1991–92). I møte med departementet 2. januar 1992 fikk tiltakshaverne presentert nærmere rammebetingelser for utredningen. Deretter sendte departementet ut det nevnte

brevet av 10. januar 1992 der tiltakshaverne ble bedt om å sette igang arbeidet. Tidsfristen ble satt til 31. mars.

Luftfartsverket og NSB sendte 17. januar 1992 et bekreftende brev til departementet, hvor det ble gitt foreløpige vurderinger av arbeidet. Etatene understreket at den korte tidsfristen ville gjøre usikkerheten i anslagene større enn for tilsvarende anslag i Gardermo-prosjektet. Allerede 21. desember 1992 hadde Vegdirektoratet sendt et tilsvarende brev som bl.a. fremhevet at «sikkerheten i kostnadene må være på utredningsnivå, dvs. +/- 40 %».

Det kan etter dette konstateres at utredningsprosessen startet med en første klargjøring fra Luftfartsverkets side i et møte med departementet allerede 15. november 1991. Arbeidet ble igangsatt så snart Luftfartsverket hadde gitt klarsignal angående Hobøl. Deretter fulgte en periode med planlegging av utredningsarbeidet. Det var denne perioden som ble avsluttet med det formelle brev av 10. januar 1992.

Etter dette kan ikke Kommisjonen se noe grunnlag for å hevde at Samferdselsdepartementet trenerte igangsettelse av den Hobøl-utredningen som Stortinget gikk inn for høsten 1991. Den lavere grad av sikkerhet i anslagene for Hobøl enn for Gardermoen står ikke i strid med det Stortinget hadde bedt om.

5.5 LUFTFARTSVERKETS FORUTSETNING OM RULLEBANERETNINGEN

Luftfartsverket la i sin utredning av 1992 til grunn at rullebanene på Hobøl skulle ligge noe på tvers av de to lave åsryggene i området. Hovedflyplassutvalget (1971) og Luftfartsverket (1986) hadde tidligere lagt rullebanene langs åsryggene. En rullebane på tvers ville ifølge Samferdselsdepartementet kreve større masseforflytninger og medføre en anleggsmessig merkostnad på om lag 600–700 mill. kroner. I ettertid har forutsetningen om endret rullebaneretning blitt kritisert fordi den etter kritikernes mening ga en unødvendig fordyrelse av Hobøl på nærmere 1 mrd. kroner.

Dreiningen av rullebaneretningen kom som en følge av at det, som ledd i den utredning som Stortinget hadde bedt om, for første gang ble innhentet en utredning av den værmessige tilgjengelighet på Hobøl. Utredningen fra Det Norske Meteorologiske institutt (DNMI) forelå i DNMI Rapport Klima 12/92 Hobøl – værmessig tilgjengelighet for en flyplass 190 m over havet. DNMI's konklusjoner om dominerende vindretning var dels basert på de vindmålinger som var blitt foretatt på Hobøl i 1971–72 og dels på vindmålinger ved Rygge og Hurum. Konklusjonen var at dominerende vindretning på Hobøl ikke var langs dalsenkingen/åsryggen, slik som tidligere antatt, men tvert imot gikk noe på tvers av åsryggen. En rullebane langs denne vindretning ville ifølge DNMI gi den beste værmessige tilgjengelighet.

Den foreslåtte dreiningen førte til at rullebanene

på Hobøl ville komme rett fra/mot den militære flyplassen på Rygge. Arbeidsgruppen som ble nedsatt av Luftfartsverket senhøstes 1991 for å vurdere interferens med Rygge (se nærmere under 5.4 ovenfor), konkluderte med at alle rullebaneretninger på Hobøl var akseptable. Luftfartsverkets brev av 20. mars 1992 til Forsvarets overkommando (FO) ga et sammendrag av konklusjonen. Luftfartsverket ba i brevet om en bekreftelse på bl.a. følgende:

«I hovedtrekk er Luftfartsverkets konklusjon at rullebaneretning på Hobøl helt parallell med Rygge gir de best oppnåelige forhold. Baneretning tilnærmet parallell med eller rett mot Rygge gir noe større begrensninger for Rygges operasjoner, men forskjellen er ikke ansett som vesentlig.»

Forsvarets overkommando bekreftet i et brev til Luftfartsverkets 30. mars 1992 følgende:

«FO har kommet til at interferensproblemene kan løses på en måte som er tilfredsstillende for alle parter, men at rullebaneretningen bør velges slik at alle hensyn blir ivaretatt. FO er enig i det som er anført...om at rullebaneretningen rett mot Rygge vil gi tilfredsstillende tilgjengelighet.»

Luftfartsverkets rapport om Hobøl konkluderer slik:

«En samlet vurdering av værmessig tilgjengelighet og luftromsinterferens begrenser aktuell baneretning til sektoren 020–042°/200–222°. Som følge av topografi og anleggstekniske forhold, har man kommet frem til en anbefalt flyplassløsning på Hobøl med baneretning 022°/202°. ...

Kun én rullebaneretning tilfredsstillende kravet til værmessig tilgjengelighet. Det er derfor kun et av de vurderte alternativene som legges til grunn for denne planleggingsprosessen.»

På dette grunnlag ble forutsetningen om værmessig tilgjengelighet tillagt avgjørende vekt ved valget av rullebaneretning på Hobøl. Denne forutsetning ønsket Østfold Fylkeskommune å få verifisert. Sommeren 1992 ble derfor to svenske og en finsk meteorolog engasjert til å gjennomgå DNMI's rapport. Arbeidet ble ledet av den svenske professor Sture Wickerts. Deres rapport, som er datert 2. september 1992, konkluderte med at dominerende vindretning på Hobøl er langs åsryggene og at den værmessige tilgjengelighet vil være best med rullebane i samme retning som dalen/åsryggene. Dette er basert på antagelser om at vindretningen på Hobøl må være som ellers i Oslofjord-området, og for øvrig også følge topografien slik at en ville få kanaliseringseffekter i dalens retning. Rapporten trakk ikke inn de vinddata for Hobøl som var blitt samlet inn i 1971–72. De normaliserte vinddataene fra Hobøl viste ifølge DNMI at vindretningen er noe på tvers av åsryggene. Wickerts-gruppen mente på sin side at dette må bero på en feilplassering av eller en feil ved måleapparaten.

Rapporten ble forelagt DNMI, som holdt fast på sitt syn. Kommisjonen konstaterer at det her forelå en faglig uenighet mellom DNMI og Luftfartsverket på den ene siden, og Wickerts-gruppen på den andre. I samtale med Kommisjonen har representanter for forskerstaben ved DNMI heller ikke i dag funnet grunn til å gå tilbake på sine konklusjoner.

Sture Wickerts møtte i samferdselskomiteen 17. september 1992. Komiteen stilte også flere spørsmål til departementet om forutsetningene for og merkostnaden ved den rullebaneretning som var blitt valgt. Det er derfor på det rene at den faglige uenigheten var kjent for komiteen (og dermed Stortinget). Vi kan heller ikke se at det er grunnlag for å hevde at departementet, i sine svar til komiteen, ikke har gjort tilstrekkelig og dekkende rede for de forutsetninger som Luftfartsverket bygget på.

Den faglige konflikten utspant seg etter at St.prp. nr. 90 (1991–92) ble lagt frem for Stortinget. Derfor er det ikke grunn til å hevde at den skulle ha vært referert i proposisjonen, som ble fremmet allerede 8. mai 1992. Referansegruppen hadde imidlertid merknader til den valgte rullebaneretningen på Hobøl i sin rapport av 7. mai 1992, basert på hva som anleggsmessig ville være den mest naturlige plassering (se 5.8 nedenfor).

5.6 NÆRMERE OM ENKELTE ANDRE FORUTSETNINGER

I tillegg til forutsetningen om rullebane på tvers av åsryggene, bidro også forutsetningen om jernbanetrasé med forlengelse til Sarpsborg/Fredrikstad i stedet for til Moss til at investeringskostnadene i Hobøl-alternativet ble høyere enn tilfellet er for Gardermoen. Differansen mellom de to alternative traseene var ca. 700 mill. kroner i favør av traseen om Moss. Forlengelse til Sarpsborg ville imidlertid gi betydelig kortere reisetid fra østfold-byene Sarpsborg og Fredrikstad til hhv. Hobøl og Oslo gitt at intercitytogene skulle gå via flyplassen. Referansegruppen stilte imidlertid spørsmål ved departementets valg av trasé.

Det foregikk også en viss diskusjon mellom HolteProsjekt og departementet om valg av sammenlignbare traseer.

Kommisjonens oppgave er ikke å ta stilling til det valg av trasé som NSB eller departementet gikk inn for. For vår del er det tilstrekkelig å konstatere at den faglige uenighet på dette punkt var kjent for samferdselskomiteen gjennom HolteProsjekts og Referansegruppens rapporter. Departementet ga i sitt svar på spørsmål nr. 36 fra komiteen en fyldig redegjørelse for sitt valg av trasé og kostnadene forbundet med denne. Investeringskostnaden for linje om Moss ble kommentert også i St.prp. 90 (1991–92). Fremstillingen der svekkes imidlertid av at departementet ikke gir noen begrunnelse for sitt valg av trasé, hvilket de altså måtte gjøre senere.

Det var også faglig uenighet mellom HolteProsjekt og Samferdselsdepartementet om de samfunnsøkonomiske kostnadene ved de to flyplassalternativene. Spesielt gjelder dette tidskostnadene knyttet til forskjellen i flytid for passasjerene og til forflytningen til selve flyplassen. Samtlige analyser viste at Gardermoen hadde høyest tidskostnader. Dette skyldes dels at Gardermoen har større avstand til hovedtyngden av passasjerene, og dels at de fleste flygninger foregår sydover – altså vil en flyplass i sør gi kortere gjennomsnittlig flytid. Det var til dels store forskjeller i departementets og HolteProsjekts analyser, og departementet hevdet at HolteProsjekts beregninger var basert på gale forutsetninger.

Østfold Fylkeskommune engasjerte SINTEF for å verifisere beregningene fra HolteProsjekt og departementet. Som nevnt konkluderte alle instanser med at Gardermoen hadde høyest tidskostnader. Imidlertid var det uenighet om hvor store forskjeller det var snakk om, avhengig av hvilke forutsetninger som ble lagt til grunn. Hva angikk beregningene av tidskostnader la SINTEF seg en god del nærmere departementet enn HolteProsjekt. Imidlertid ønsket SINTEF å trekke inn regionale, ikke-flyplassrelaterte reiser i sine beregninger. Dette talte til Hobøls fordel. Hverken departementet eller HolteProsjekt hadde med dette elementet i sine beregninger.

Kommisjonen ser heller ikke her noen grunn til å ta stilling til den faglige uenigheten. På samme måte som for valg av rullebaneretning og jernbanetrasé, var den faglige debatten om tidskostnadene kjent for samferdselskomiteen. Usikkerheten knyttet til tidskostnadene var det gjort rede for allerede i St.prp. nr. 90 (diskusjonen om innpassingen av denne redegjørelsen i proposisjonen tas opp under 5.8 nedenfor). Representanter fra både HolteProsjekt og SINTEF var inne til høring i samferdselskomiteen. Under sitt arbeid med St.prp. nr. 90 (1991–92) stilte komiteen også en rekke spørsmål om disse forhold til departementet. Kommisjonen kan ikke se annet enn at departementet i sine svar ga tilstrekkelig redegjørelse for de utredninger som proposisjonen bygget på og for de forutsetninger som lå til grunn for dem.

5.7 SAMFERDSELSDEPARTEMENTETS KONKLUSJONER OG SPØRSMÅL FRA KOMITEEN

Tiltakshavernes Hobøl-utredning ble behandlet i Interdepartementalt Koordineringsutvalg (IKU) 24. april 1992. I referatet fra møtet finner vi følgende:

«Utvalget konkluderte med at det ikke er grunnlag for å si at Hobøl blir billigere enn Gardermoen, men heller ikke det motsatte. Gardermoen er å foretrekke pga. at dette er grundig utredet og funnet OK, samt de regionale virkningene...»

I St.prp. nr. 90 (1991–92) konkluderte Samferdselsdepartementet slik (s. 67):

«Samferdselsdepartementets konklusjon er at de vurderinger som er gjort av kostnader, tekniske- og miljømessige forhold for Hobøl ikke endrer grunnlaget for å kunne gjøre vedtak om utbygging av Gardermoen som hovedflyplass.»

Etter at proposisjonen ble lagt frem 8. mai 1992, ble det holdt et nytt møte i Polyteknisk Forening i regi av Norsk Hovedflyplass Forum. Dagen før proposisjonen ble fremlagt, la Referansegruppen frem sin rapport. Samferdselskomiteen stilte en rekke kritiske spørsmål til departementet, og det ble besluttet at behandlingen av proposisjonen skulle utsettes til høsten. En rekke av komiteens spørsmål refererte seg til HolteProsjekts og Referansegruppens innvendinger, spesielt i forbindelse med sammenligningen mellom Hobøl og Gardermoen. Om lag 25 av 67 spørsmål dreide som om den supplerende utredningen av Hobøl.

5.8 NÆRMERE OM HVORDAN HOBØL-UTREDNINGEN BLE KOMMUNISERT

Det har vært reist kritikk mot at Hobøl-utredningen ikke er nevnt i Samlet framstilling som ble sendt på høring 16. desember 1991. I alt ni av 160 høringsinstanser ønsket ikke å uttale seg om Gardermoprojektet før det forelå en Hobøl-utredning, eller de tok forbehold på dette grunnlag. På forespørsel fikk samferdselskomiteen opplyst at dette var to kommuner, fire fylkeskommuner samt Norsk Flygerforbund, Luftfartens Funksjonærforening og Transportbrukernes Fellesorganisasjon.

Det ville utvilsomt ha vært en fordel for høringsinstansene å kjenne til den kommende Hobøl-utredningen, formålet med den og hvilken utredningsstatus som var forutsatt gjennom stortingsvedtaket av 26. november 1991. Dette ville også ha styrket tilliten til departementet. Imidlertid kan dette ikke sies å ha noen betydning for departementets opplysningsplikt overfor Stortinget.

Det har også vært påpekt at det ikke foreligger noen reell sammenligning mellom Hobøl og Gardermoen på grunn av forskjell i utredningsstatus. Dette er riktig, men i fullt samsvar med det som var vedtatt i Stortinget (se under 5.3 ovenfor).

Referansegruppen påpekte også forskjellen i utredningsstatus og tilføyde at utredningen var foretatt innenfor et meget stramt tidsskjema og innenfor de opprinnelige budsjetttrammer for hovedplanarbeidet. Dette er forhold som har resultert i lavere kvalitet og større usikkerhet i anslagene for Hobøl-utredningen. Også dette er riktig, men igjen må innvendingen vurderes i lys av tidspunktet for og innholdet av det stortingsvedtaket som utredningsarbeidet sprang ut av.

Endelig er det hevdet at fremstillingen om Hobøl i St.prp. nr. 90 (1991–92) er ubalansert og tendensiøs på grunn av den betydelige vekt som er lagt på

usikkerheten. Med referanse til et utsagn fra Referansegruppen tar samferdselskomiteen dette opp i et spørsmål til departementet. I sitt svar til komiteen begrunner departementet dette slik:

«Samferdselsdepartementet mener ... at det var riktig å gi en nærmere faglig omtale av dette i proposisjonen, da selv små tidsdifferanser kan gi store økonomiske utslag slik tidskostnadene inngår i en samfunnsøkonomisk sammenligning. Resultatene fra de foretatte analysene, samt usikkerheten ved disse er omtalt ved sammenligningen mellom Gardermoen og samtrafikk Fornebu/Gardermoen (kap. 9) og i sammenligningen mellom Gardermoen og Hobøl (kap. 10).

De samfunnsøkonomiske forhold ved valg av lokaliseringssted har vært sterkt framme i den offentlige debatt. Det er derfor naturlig å kommentere de faglige sidene ved bruk av tidskostnader i kapittel 10. Samferdselsdepartementet er ikke enig i at dette er uttrykk for en ubalanse.»

Kommisjonen er enig i nødvendigheten av slike kommentarer og konstaterer at usikkerheten ved tidskostnadene også er omtalt i kapittel 9 som sammenligner samtrafikk-løsningen (referansegrunnlaget) med Gardermoen. På den annen side er omtalen i kapittel 10 om Hobøl mye mer omfattende. Det er også hit vi må gå for å finne mer generelle betraktninger om slike verdsettingsmetoder og usikkerheten knyttet til dette. En slik generell redegjørelse kunne like gjerne ha vært gitt i kapittel 9, eller i en mer generell omtale av usikkerhet i de samfunnsøkonomiske analysene. Og når departementet påpeker at tidskostnadsforskjellene til fordel for Hobøl – sett i forhold til de totale tidskostnadene beregnet for begge alternativer – ligger innenfor de usikkerhetsmarginer en må regne med i slike beregninger, kan det tolkes som et forsøk på å bagatellisere tidskostnadene i nettopp dette samfunnsøkonomiske regnestykket. Tilsvarende utsagn finnes ikke i kapittel 9 om sammenligningsgrunnlaget. Men så lenge de viktigste momentene etter sitt innhold er tilfredsstillende presentert i proposisjonen, er det vanskelig å se at skjevheten i den måte som de er presentert på, representerer noe klart brudd på regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget.

Også på dette punkt er det dessuten av interesse at de sentrale elementer i diskusjonen var kjent for Stortinget før proposisjonen ble sluttbehandlet i komiteen og lagt frem for Stortinget. I Innst. S. nr. 1 (1992–93) finner vi bl.a. følgende kommentarer vedrørende diskusjonen mellom departementet, HolteProsjekt og SINTEF (s. 30):

«Disse medlemmer [representantene fra Arbeiderpartiet] er kjent med de kostnadsberegninger SINTEF har gjort for Østfold fylkeskommune, og viser til at departementet har påvist at SINTEFs beregninger bygger på andre forutsetninger enn departementets. Korrigerer en for disse endrede forutsetninger er SINTEFs og departementets tall de samme.»

Komiteens medlemmer fra Høyre uttaler bl.a. (s.2–3):

«Disse medlemmer viser også til grundige beregninger, utført av SINTEF, som konkluderer med at en Hobøl-flyplass samfunnsøkonomisk vil komme ca. 3,4 milliarder kroner bedre ut enn en flyplass på Gardermoen.»

Mye av diskusjonen mellom departementet og HolteProsjekt vedrørende samfunnskostnader ble oppsummert i SINTEFs verifiseringsrapport. Departementet svarte også på spørsmål om denne rapporten. Vi kan dermed legge til grunn at Stortinget var kjent med den faglige uenigheten, men at representantene valgte å legge vekt på ulike momenter ved konklusjonene.

I tiden like før St.prp. nr. 90 ble lagt frem for Stortinget, presenterte HolteProsjekt to rapporter som vedrørte Hobøl-alternativet. I rapporten av 30. mars 1992 «Hovedflyplass for østlandsområdet. Lokaliseringalternativene Hobøl og Gardermoen. Sammenlikning av fremdriftsplaner») hevder de at Hobøl kan ferdigstilles med 1 års kortere anleggstid enn Gardermoen. I rapporten «Hovedflyplass... Lokaliseringalternativet Hobøl. Bedriftsøkonomisk vurdering», som kom en måned senere (altså omtrent én uke før proposisjonen ble fremmet 8. mai 1992), ble investeringskostnader og bedriftsøkonomisk lønnsomhet ved de to alternativene sammenlignet. Bl.a. er HolteProsjekt uenige i Luftfartsverkets/departementets forutsetninger om rullebaneretningen; her støtter de seg på uttalelser om vindretningen fra Åsmund Rabbe.

Også etter at proposisjonen var lagt frem, kom det utredninger fra HolteProsjekt. Det kan åpenbart ikke kreves at argumenter og synspunkter fra disse rapportene ble reflektert i proposisjonen.

Derimot kan det reises spørsmål ved om proposisjonen i større grad burde ha tatt opp spørsmål som ble berørt i de to foregående rapportene og i debatten de ga støtet til. Dette gjelder selv om det ikke er slik at enhver faglig uenighet som har vært reist, skal være omtalt i departementets fremstilling. Det må også kreves at innvendingene er relevante og godt underbygget og at de bringer frem viktig momenter som ikke allerede er kjent. Hovedkravet er at de opplysninger som departementet legger frem for Stortinget, skal være sanne og dekkende. Det kan ikke kreves at *alt* som har vært sagt fra ulike hold, blir omtalt og diskutert.

Det er ikke Kommisjonens oppgave å ta stilling til den faglige kvaliteten i det som ble lagt frem av HolteProsjekt. Men siden enkelte av problemstillingene hadde vært reist i tiden før departementet la frem proposisjonen, hadde det vært ønskelig om noen av de sentrale innvendingene, var blitt kommentert. Luftfartsverkets forutsetning om endret og mer kostbar rullebaneretning er et eksempel: Selv om den var basert på omfattende faglige utredninger,

kunne tilliten til departementets fremstilling vært styrket ved at også forholdet til tidligere forutsetninger om rullebaneretning som en nå hadde gått bort fra, ble tatt opp og diskutert.

Det samme gjelder begrunnelsen for valg av jernbanetrasé og uenigheten om fremdriftsplaner for de to flyplassalternativene. Behovet for reservefly-

plass og passasjerlekkasje til Torp ved Sandefjord var også problemstillinger som både HolteProsjekt og Referansegruppen tok opp. Samtlige problemstillinger ble kjent for komiteen gjennom dens kontakt med HolteProsjekt, Referansegruppen og departementet. Men enkelte av dem kunne det med fordel ha vært redegjort for allerede i proposisjonen.

6. Sammenfatning

Historien om Hobøl spesielt, og om hovedflyplassen generelt, viser at det helt fra tidlig i prosessen var knyttet sterke regionalpolitiske interesser til lokaliseringen. Etter å ha lagt frem sin innstilling i 1970 ba allerede Flyplasskomiteen om at regjeringen måtte oppnevne et utvalg for å kartlegge regionale og miljømessige konsekvenser av en hovedflyplasslokalisering.

Hovedflyplassutvalget konkluderte i 1972 med at det – bl.a. i lys av forhold som Østlandskomiteen la opp til – på lengre sikt ville gi større «landsdelsmessige» fordeler ved å legge flyplassen til sydregionen. Det var imidlertid politisk uenighet om hvorvidt en skulle styrke syd- eller nordregionen på Østlandet. Derfor lanserte Korvald-regjeringen i 1973 det nordlige Nes-alternativet, som imidlertid flertallet i samferdselskomiteen (Arbeiderpartiet, Høyre og Venstre) ikke ønsket. Dermed ble Hobøl vedtatt. Mindretallet (bestående av representantene for Senterpartiet og Kristelig Folkeparti) ønsket en utredning av Nes.

I perioden 1976–1984 var det båndlagt arealer i Hobøl. Båndleggingen ble opphevet som følge av et forslag fra regjeringen Willoch i 1983. Prognosene for flytrafikk hadde i lengre tid vist langt lavere vekst enn det Flyplasskomiteen hadde anslått. Sammen med et visst press fra kommunene rundt Hobøl, la dette grunnlaget for forslaget om å oppheve båndleggingen for i stedet å satse på Fornebu og Gardermoen.

Både den gang og i ettertid har Willoch-regjeringens forslag – som Stortinget sluttet seg til – blitt tolket som en ren skrinlegging av Hobøl som flyplassalternativ. Rent formelt er ikke dette riktig: Opphevelse av båndleggingen ville ikke stå i veien for å bygge flyplass i Hobøl dersom dette senere skulle bli aktuelt. Likevel er det grunn til å hevde at krefter i regjeringen ønsket å satse permanent på deling av trafikken mellom Fornebu og Gardermoen.

I perioden 1986–1988 var ikke Hobøl fremme som realistisk alternativ. Perioden var preget av duellen mellom Hurum og Gardermoen eller – med andre ord – mellom et sydlig og et nordlig alternativ.

Da det vinteren 1990 ble klart at Hurum ville falle, skulle den videre veien mot hovedflyplass stakes

ut. Nå hadde en full mulighet til hente inn igjen et sydlig alternativ. Flyplassakens historie pekte på mange måter pekte i retning av Hobøl som et sydlig alternativ for sammenligning med Gardermoen. Regjeringen Syse ønsket imidlertid å gå videre med bare Gardermoen og Delt løsning. «Politiske signaler» trakk i retning av at en ikke burde utrede andre alternativer. Også flyselskapene gikk nå inn for Gardermoen. Avvikende oppfatninger i fagmiljøene, særlig i Luftfartsverket, ble aldri formidlet til Stortinget, der de som gikk inn for Gardermoen og mot utredning av Hobøl, fikk avgjørende drahjelp gjennom regjeringens forslag.

I ettertid fremstår utelatelsen av Hobøl våren 1990 som det kanskje viktigste skrittet på veien mot Gardermoen som hovedflyplass. I juni 1990 vedtok Stortingets flertall at bare Gardermo-alternativet skulle utredes videre.

Fra høsten 1990 ble Hobøl igjen fremmet. Lokalpolitiske interesser fikk etter hvert følge av en bred opinion og av enkelte stortingsrepresentanter. Stortingets flertall sa imidlertid nei til å slå inn på en slik vei. Regjeringen arbeidet etter de premisser som fulgte av Stortingets vedtak, og tok ikke noe initiativ til å få dette endret. Først sent i 1991 fikk ønsket om begrenset utredning av Hobøl et visst gjennomslag, et ønske som regjeringen fulgte opp. Foran den avgjørende voteringen i oktober 1992 var det først og fremst Høyre som ønsket full utredning av Hobøl. Senterpartiet (og Kristelig Folkeparti) fremmet et forslag i tråd med sin nær ubrutte linje i flyplassaken, nemlig Delt løsning.

Helt siden 1970-tallet har sterke politiske krefter fra flere partier trukket nordover. De som ønsket et sydlig alternativ har overveiende vært i mindretall, med unntak av da Hurum ble vedtatt. Arbeiderpartiet satt med regjeringsmakt både da Hurum ble valgt og da Gardermoen ble vedtatt utbygget. Valg av votersorden i 1992 (se nærmere under IX.8 nedenfor) hadde betydning for resultatet. Men i ettertid har Arbeiderpartiets rolle i den samlede flyplasshistorien ofte vært overvurdert. Det var borgerlige regjeringer – med statsråder fra hhv. Senterpartiet og Kristelig Folkeparti i Samferdselsdepartementet – som styrte på de kanskje mest avgjørende tidspunkter i Hobøls

historie. Senterpartiet og Kristelig Folkeparti er også de to partiene som mest konsekvent har gått mot Hobøl som alternativ.

Da båndleggingen av arealene i Hobøl ble opphevet, var det tilsynelatende en bred oppfatning om at dette var det eneste riktige å gjøre. Med unntak av i enkelte fagmiljøer later det til at få var i tvil om at prognosene var riktige, og det fremstår som klart at enkelte tidligere utredninger hadde hatt en sterkt overdreven tro på ekspansjonen i flytrafikken frem mot århundreskiftet. Kritikken mot prognosene og deres betydning bærer preg av en viss etterpåklokskap.

Gjennom sitt arbeid med Hobøls rolle i flyplasshistorien har Kommisjonen kunnet konstatere at prosessen har foregått uten bruk av illegitime metoder. Kommisjonen har under 5.8 ovenfor påpekt mangel-

full drøfting av visse sentrale forutsetninger og problemstillinger knyttet til sammenligningen mellom Hobøl og Gardermoen. Imidlertid har Stortinget etter vår vurdering fått de opplysninger det hadde krav på.

Bare på ett viktig punkt er det vanskelig å se at opplysningsplikten overfor Stortinget ble overholdt: Da regjeringen våren 1990 la frem sin proposisjon om den videre fremdrift i flyplassaken, fikk ikke Stortinget beskjed om betenkelighetene ved en ensidig utredning av Gardermoen og om fagmiljøenes ønske om utredning av andre alternativer (se nærmere under XII nedenfor). Dersom regjeringen på dette tidspunkt hadde gått mer åpent til verks, er det lett å tenke seg at flyplassaken kunne ha fått et annet forløp.

V – Hvor ble det av Hurum?

1. Innledning

1.1 OVERSIKT OVER STORTINGETS VEDTAK AV 8. JUNI 1988 OG 1. JUNI 1990

Den 8. juni 1988 bifalt Stortinget med 81 mot 76 stemmer følgende forslag fra Olaf Øen:

«Stortinget samtykker i at Hurum velges som hovedflyplass for Oslo-området.»

Vedtaket var basert på det materialet som Regjeringen la frem i St.meld. nr. 55 (1986–87) og St.meld. nr. 43 (1987–88). I disse meldingene var lokaliseringsalternativene utredet i relativt liten detalj. Forutsetningen var at det alternativ som Stortinget valgte, skulle gjøres til gjenstand for mer omfattende og detaljert planlegging. Også værforholdene på Hurum skulle kartlegges i større detalj enn det som hadde skjedd tidligere.

Umiddelbart etter Stortingets vedtak tok Samferdselsdepartementet initiativet til å starte opp den nødvendige planleggingen, herunder arbeidet med å opprette en prosjektorganisasjon. Som ledd i planleggingen ble det lagt opp til et to-årig program for værmålinger på Hurum. Disse ble iverksatt omkring årsskiftet 1988–89. En rapport fra Det norske meteorologiske institutt (DNMI) av 14. september 1989 viste at siktforholdene på Hurum var dårligere enn tidligere antatt. Derfor foreslo Samferdselsdepartementet 6. oktober at (det øvrige) planprogrammet på Hurum skulle begrenses inntil nye målinger forelå. I første omgang avventet man en ny oppsummering januar/februar 1990. Dette forslaget ble fulgt opp av Stortinget i budsjettbehandlingen høsten 1989, gjennom betydelige reduksjoner i bevilgningene til planarbeidet på Hurum. Samferdselskomiteen understreket samtidig at departementet måtte medvirke til at resultatene av de forlengede målingene måtte bli underlagt en bred faglig vurdering.

På denne bakgrunn opprettet Luftfartsverket i oktober 1989 en bredt sammensatt styringsgruppe som skulle forestå organisering og gjennomføring av det videre arbeidet med de meteorologiske målingene og vurdering av de driftsoperative konsekvensene for en hovedflyplass på Hurum. Denne gruppen avga sin innstilling 1. februar 1990. Bl.a. på bakgrunn av dens konklusjoner – og de anbefalinger som ble fremmet av Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet – fattet Stortinget 1. juni 1990 med 88 mot 50

stemmer vedtak om å avvikle planleggingen av Hurum og å oppdatere/planlegge Gardermoen som ny hovedflyplass for Oslo-området.

I dette kapittelet gir Kommisjonen en oversikt over bakgrunnen for de to stortingsvedtakene av 1988 og 1990. De værmessige forholdene på Hurum og de undersøkelser og vurderinger av disse som har blitt foretatt, står i sentrum. Dette har sammenheng med at vedtaket om å stanse planleggingen av flyplassen på Hurum, ble truffet under henvisning til data som tydet på for dårlig vær. En vesentlig del av den etterfølgende kritikken mot vedtaket om å skrinlegge Hurum, har derfor rettet seg mot nettopp værmålingene og bruken av dem. Hovedpunktene i denne kritikken og Kommisjonens syn på den, vil bli gjennomgått i kap. VI. I dette kapittelet vil vi derfor ikke gå nærmere inn på de kontroversielle sider av denne prosessen.

En særlig side av kritikken mot skrinleggingen av Hurum-alternativet på grunn av været på Hurum gjelder innspillene fra siv.ing. Jan F. Wiborg i 1991–92 og Wiborgs senere skjebne. De viktigste aspektene ved denne delen av historien om Hurum er samlet i kap. VII. Men Wiborgs kritikk mot siktmålingene på Hurum må leses på bakgrunn av det materiale om disse spørsmål som legges frem i kap. V og VI. De tre kapitlene om Hurum henger altså nøye sammen.

1.2 ENKELTE GRUNNLEGGENDE BEGREPER

Ved alle de værundersøkelser som er av interesse er konklusjonene knyttet opp til de forskjellige kategorier av såkalte ILS-landinger (instrumentlandingssystem). Ved utbyggingen av en ny hovedflyplass var det en forutsetning fra luftfartsmyndighetenes side at den skulle utstyres med innflygingsanlegg av type ILS. Ved hjelp av ILS kan man – dersom så vel flyplass som fly er tilstrekkelig utstyrt – foreta følgende typer presisjonsinnflygninger, jfr. Luftfartsverket rapport «Hovedflyplass i Oslo-området» av 15. april 1986, s. B41:

- Kategori I-innflyging:
Predisjonsinnflyging med beslutningshøyde ikke lavere enn 60 m (200 ft) og med sikt minst 800 m eller rullebanesikt (RVR) minst 550 m.

- Kategori II-innflyging:
Presisjonsinnflyging med beslutningshøyde under 60 m (200 ft), men ikke lavere enn 30 m (100 ft) og med rullebanesikt (RVR) minst 350 m.
- Kategori IIIA-innflyging:
Presisjonsinnflyging med lavere beslutningshøyde enn 30 m (100 ft) eller uten beslutningshøyde, og med rullebanesikt (RVR) minst 200 m.
- Kategori IIIB-innflyging:
Presisjonsinnflyging med lavere beslutningshøyde enn 15 m (50 ft) eller uten beslutningshøyde, og med rullebanesikt (RVR) mindre enn 200 m, men minst 50 m.
- Kategori IIIC-innflyging:
Presisjonsinnflyging uten beslutningshøyde og uten begrensning i rullebanesikt (RVR).

Luftfartsmyndighetene fastsatte at den kommende hovedflyplassen måtte være utstyrt slik at man kunne foreta landinger av kategori I, II og IIIA. Det ble samtidig fastsatt at for landinger av kategori IIIA måtte flyplassen ha en tilgjengelighet på 99,5 %. I dette ligger altså et krav om at det ved flyplassen må være rullebanesikt på minst 200 m i 99,5 % av tiden. På samme måte måtte flyplassen for landinger av kategori II ha en tilgjengelighet på 98 % – d.v.s. det måtte være rullebanesikt på minst 350 m i 98 % av tiden.

Et begrep som har spilt en sentral rolle i debatten rundt værforholdene på Hurum, er «værmessig tilgjengelighet». Ved dette begrepet angis i prosent den andelen av ønsket åpningstid som flyplassen kan holde åpent for flyoperasjoner. Som det vil ha fremgått ovenfor er siktforholdene et vesentlig element ved kartleggingen av regulariteten ved en flyplass: Dersom rullebanesikten (RVR) er lavere enn 200 m, vil en flyplass som ikke er utstyrt for mer enn kategori IIIA-landinger måtte holde stengt. Dersom rullebanesikten er mellom 200 og 350 m vil man kunne lande med bruk av kategori IIIA-landinger, men ikke ellers. Dersom rullebanesikten er mellom 350 og 550 m vil flyplassen tilsvarende være tilgjengelig for innflyginger av kategori II og IIIA, men ikke av kategori I. Som følge av disse forhold beregnes vanligvis den værmessige tilgjengeligheten for flyplasser for de forskjellige kategorier.

Det kan være viktig å være klar over at uttrykket «værmessig tilgjengelighet» ikke har hatt et fullt ut entydig innhold gjennom hele flyplassaken. I en del sammenhenger der man har snakket om «værmessig tilgjengelighet» har man kun gitt uttrykk for siktforhold. Dette gjaldt f.eks. de tallene som ble fremlagt i St.meld. nr. 55 (1986–87) og St.meld. nr. 43 (1987–88). I andre tilfeller har man også tatt vindforhold i betraktning. I enkelte få tilfeller har man ved beregningen av den «værmessige tilgjengelighet» også gjort visse operative vurderinger.

For å forstå debatten på dette punkt er det viktig å være klar over at «tilgjengelighet» og «regularitet» ikke er det samme. Et hovedpoeng er at en flyplass ikke vil kunne opprettholde like mange flybevegelser pr. time når man er avhengig av å benytte ILS-landinger som ellers. Dette skyldes, kort sagt, at avstanden mellom flyene må økes både i luften og på bakken. For å få kartlagt værforholdenes fulle virkning på en flyplass' regularitet må man derfor kjenne flyplassens maksimale kapasitet, flytrafikkens omfang og reduksjonen i bevegelser som følge av at man må benytte ILS-landinger.

To andre begreper som har stått sentralt i debatten er MOR og RVR. De værundersøkelsene som ble foretatt på Hurum var i stor grad basert på siktmålinger foretatt ved hjelp av såkalte transmissometere. Disse måler meteorologisk sikt (Meteorological Optical Range, MOR), d.v.s. den avstand man kan se klare konturer av en ting uten spesielle hjelpemidler. Dette er et annet begrep enn rullebanesikt (Runway Visual Range, RVR), som er den som er avgjørende for om man kan foreta landinger av forskjellige kategorier.

Den praktiske forskjell mellom de to begrepene er først og fremst at man på en moderne flyplass benytter sterke lyskilder på rullebanen, slik at man kan se flyplassen på lengre avstand enn man ellers kunne. Rullebanesikten er altså bedre enn den meteorologiske sikten. Siden måleresultatene foreligger i MOR, må man foreta en omregning til RVR for å kunne anslå den værmessige tilgjengeligheten. Hvordan denne omregningen skal skje er i seg selv et komplisert faglig spørsmål som har hatt betydning i flyplassaken.

2. Værmålinger og vurderinger forut for Stortingets vedtak av 8. juni 1988

2.1 LUNDBY-UTVALGET

I sin innstilling av 12. juni 1970 anbefalte Flyplasskomiteen for Oslo-området (Tuftte Johnsen-utvalget) Hurum som ett av fem flyplassalternativer for videre utredning og vurdering. I det videre samarbeid med Hovedflyplassutvalget (Lundby-utvalget) ble imidlertid Hurum på et tidlig tidspunkt lagt til side, bl.a. på grunn av de meteorologiske forhold. I innstillingen avgitt 11. juni 1971 heter det (s. 31):

«Komiteen understreker videre at også andre mangler ved Hurum er alvorlige og at mer omfattende undersøkelser i tilfelle må gjennomføres på en rekke felter. Det pekes i denne sammenheng bl.a. på de meteorologiske forhold: I det aktuelle område øker bl.a. tåkehyppigheten med høyden over havet. Ved at alternativene ligger på et høyt platå ved Oslofjorden, ca. 275–300 m.o.h., vil området bli relativt hyppig utsatt for dårlige siktforhold. Regularitetsvikten på årsbasis er som et gjennomsnitt beregnet til 3,2 pst., med et maksimum på vinteren på 4,7 pst. Dette er klart dårligere enn for de andre lokaliseringalternativer. Den store regularitetsvikt er dessuten absolutt sett meget lite tilfredsstillende.

De flyoperative forhold er gode hva kravene til hinderfrie sektorer angår. Det gjør seg imidlertid gjeldende en viss usikkerhet for fallvinder ut for baneendene, og opparbeidelse av tilstrekkelig lange innflygingslysrekker kan medføre store problemer.»

2.2 ST.MELD. NR. 69 (1972–73)

Flyplasskomiteens innstilling ble fulgt opp av Samferdselsdepartementet ved St.meld. nr. 69 (1972–73). Om flyplasser i Oslo-området, avgitt 6. april 1973. Her gjengis bl a hovedkonklusjonene i to utredninger fra Norsk Institutt for By- og Regionforskning og Transportøkonomisk Institutt. Om de operative forhold på Hurum heter det der:

«Høyden over havet og nærheten til Oslo-fjorden vil medføre nedsatt regularitet p.g.a. tåke og lavt skydekke. (96,8 pst. på årsbasis (kategori II ILS innflyvning) sammenlignet med 98,8 for Gardermoen, 97,9 for Hobøl og 99,4 for Fornebu). Regularitetsvikten vil kunne reduseres ved overgang til Kategori III innflyvning, men denne form for instrumentlanding blir neppe aktuelt før ca. år 1990.»

I sine merknader til de forskjellige alternativene uttalte Samferdselsdepartementet om de operative og anleggstekniske forhold at

«Hinderfrie klaringer er tilfredsstillende. P.g.a. områdets høyde over havet og nærhet til Oslofjorden vil sikt og skyhøyde medføre problemer. Regulariteten er beregnet til 96,8 pst. på årsbasis og representerer laveste regulativet av de hittil undersøkte alternativer og interferens på Fornebu vil by på problemer. Dessuten kan det være fare for at fallvinder vil

by på problemer. Terrenget er meget kupert til aktuelt flyplassområde å være hvilket medfører vesentlig større planeringskostnader enn de andre alternativer.

Det knytter seg så store ulemper til dette alternativ at departementet ikke finner grunn til å føre det videre.»

2.3 HOVEDFLYPLASSRAPPORTEN AV 15. APRIL 1986

Som ledd i Luftfartsverkets arbeid med rapporten «Hovedflyplass i Oslo-området» ble det gjort ytterligere vurderinger av den værmessige tilgjengeligheten ved de forskjellige alternativene som ble utredet, d.v.s. Hobøl, Kroer, Hurum og Gardermoen. Vurderingene ble gjort av DNMI etter avtale med Luftfartsverket, og tilgjengeligheten ble – som nevnt innledningsvis – knyttet til innflyginger av kategori I, II og IIIA.

Ved DNMI ble oppdraget tildelt Åsmund Rabbe, daværende fagsjef ved flyværstjenesten. Vurderingene ble – i fravær av direkte observasjoner fra Kroer, Hobøl og Hurum – basert på observasjoner gjennom de siste 15 årene fra Rygge, Torp, Fornebu og Gardermoen. Det statistiske materialet var ikke slik gradert at det skilte ut kategori II- og III-forhold, det ble derfor uttalt at det forelå en viss usikkerhet med hensyn til tilgjengeligheten under slike forhold.

Hovedflyplassrapporten – som i dette henseendet bygget på Rabbes vurderinger – anslo den værmessige tilgjengeligheten for Hurum til ca. 95–96 % for innflyginger av kategori I, ca. 98 % for kategori II og ca. 99,5 % for kategori IIIA. I dette ligger altså at den anslåtte tilgjengeligheten var tilfredsstillende for kategori II- og IIIA-innflyginger. Til sammenligning anslo Rabbe tilgjengeligheten ved de øvrige lokaliseringvalgene slik: For Hobøl og Kroer ca. 97 % ved kategori I, ca. 99 % ved kategori II og ca. 99,5 % ved kategori III, og for Gardermoen ca. 97–98 % for kategori I, ca. 99 % for kategori II og ca. 99,5 % for kategori IIIA. Etter Rabbes anslag var altså tilgjengeligheten best på Gardermoen og dårligst på Hurum, men slik at den likevel var tilfredsstillende for Hurum for så vidt angikk innflyginger av kategori II og IIIA.

2.4 ÅSMUND RABBES MÅLINGER SEPTEMBER 1986 – NOVEMBER 1987

På bakgrunn av den usikkerheten som forelå om værforholdene på Hurum, ble det – som et ledd i forberedelsene til den senere St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området – bestemt at det skulle settes opp en siktmåler (et

transmissometer) med sikte på kontinuerlige målinger av meteorologisk sikt i det foreslåtte flyplassområdet på Hurum. Disse målingene ble utført av DNMI etter avtale med Luftfartsverket. Siktmåleren ble plassert ved Stikkvann på 250 m.o.h. (til sammenligning skulle de planlagte rullebanene ligge på ca. 290 m.o.h.). Målingene ble påbegynt i september 1986, og ble foretatt av Åsmund Rabbe ved DNMI. Rapporter ble jevnlig sendt til teknisk direktør Lia-vaag i Luftfartsverket.

Resultater for perioden september 1986-februar 1987 forelå før St.meld. nr. 55 ble avgitt 8. mai 1987. På basis av disse målingene ble den værmessige tilgjengelighet for hele perioden beregnet til 94 % for kategori I, 97,5 % for kategori II og 100 % for kategori IIIA. For perioden oktober 1986 – desember 1986, da det var mye tåke, ble tilgjengeligheten beregnet til 92 % for kategori I, 95,5 % for kategori II og 100 % for kategori IIIA. Situasjonen var altså den at tilgjengeligheten var tilfredsstillende for kategori III, under det ønskelige for kategori II for hele perioden, og relativt dårlig for kategori II i perioden oktober – desember.

I St.meld. nr. 55 ble det poengtert at de utførte beregningene var beheftet med usikkerhet, bl. a. fordi værstatistikken på Fornebu viste at det i angjeldende periode var en unormalt høy andel observasjoner med skydekke lavere enn 300 m. Sammenfatningsvis heter det bl. a.:

«De foreliggende siktmålinger indikerer en viss værmessig usikkerhet ved alternativet Hurum. Den beregnede værmessige tilgjengelighet for kategori II-innflygninger i tidsrommet oktober-november 1986 er for lav, mens tilgjengeligheten for kategori IIIA-innflygninger er tilfredsstillende. Selv om tilgjengeligheten i praksis vil kunne bli noe høyere og selv om vær-situasjonen i oktober-desember 1986 var noe spesiell, kan det være forbundet med en viss risiko å velge Hurum som hovedflyplassalternativ.»

2.5 STORTINGETS BEHANDLING AV ST.MELD. NR. 55 – SPØRSMÅL TIL DNMI

Målingene på Stikkvann fortsatte også etter februar 1987. I forbindelse med samferdselskomiteens behandling av St.meld. nr. 55 ble det stilt en rekke spørsmål til Samferdselsdepartementet. Spørsmålene ble av departementet sendt over til Luftfartsverket. Derfra ble enkelte av dem sendt videre til Asplan Samferdsel AS, som hadde vært hovedkonsulent ved Luftfartsverkets rapport. Spørsmål nr. 46 – som omhandlet meteorologiske forhold – ble derfra sendt videre til DNMI. Dette lød:

«Meteorologiske forhold på Hurum – Gardermoen

1. Er det noen forskjell på nedbørsmengdene?
2. Antall dager med tåke – lavt skydekke?

3. Vindforholdene?
4. Temperatur på bakken (glatte baner) og luften? (Som kan forårsake ising).
5. Stengning av rullebanen på grunn av snø?»

Asplans henvendelse ble besvart ved brev av 1. juli 1987 fra DNMI ved daværende værvarslingssjef Per M. Breistein. Med oversendelsesbrevet fulgte det to svar, ett datert 30. juni 1987 fra Klimaavdelingen ved DNMI og ett datert 1. juli 1987 fra den flymeteorologiske avdelingen ved DNMI. Klimaavdelingens svar var skrevet og parafert av Lars Andresen og undertegnet av Bjørn Aune, mens den flymeteorologiske avdelingens svar var skrevet og parafert av Åsmund Rabbe og undertegnet av værværslings-sjef Per M. Breistein. Klimaavdelingens brev besvarte alle de fem underspørsmålene, mens Rabbes kun omtalte siktmålinger i forhold til spørsmål nr. 2.

Til spørsmål nr. 2 kom det altså svar fra begge avdelinger. Aune og Andresen tok utgangspunkt i at det er tre måter å bestemme tåkehyppheten på: 1) ved å legge en glatt kurve gjennom tåkefrekvensen på forskjellige stasjoner i ulik høyde, 2) ved å bruke skyhøydestatistikk og 3) ved å bruke siktobservasjoner. Aune og Andresen presenterte deretter selv resultater basert på de to første metodene: Metode 1 ga en tåkehypphet på 10–13 % og metode 2 en tåkehypphet på 12,7 %. Aune og Andresen la ikke frem siktobservasjoner, men viste til at disse ville bli fremlagt i et eget vedlegg. Slik Kommisjonen forstår det – bl. a. basert på sammenhengen mellom de to brevene og samtaler med Lars Andresen – utgjør brevet fra Rabbe og Breistein dette vedlegget.

I sitt brev presenterte Rabbe en tabell som viste at meteorologisk sikt under 800 m på Hurum i de 10 månedene målingene hadde pågått, i gjennomsnitt var 8,1 %. Når Rabbe valgte sikt under 800 m, mens den meteorologiske definisjonen på tåke er sikt under 1 000 m, skyldtes dette at 800 m meteorologisk sikt ble regnet som grensen for landinger av kategori I. I tillegg til dette kommenterte Rabbe forskjellen på meteorologisk sikt (MOR) og rullebanesikt (RVR), før han konkluderte at

«Siktverdiene fra Hurum viser at det er nødvendig med CATIII instrumentering fra begge innflygingssektorene. Spesielt er dette nødvendig ved landing fra N, fordi det er vind fra S-lig kant som gir de dårligste siktforholdene på Hurum. Dersom CATIII blir gjennomført fra begge baneretninger, skulle regulariteten nærme seg 99–100% for Hurum.»

Rabbe la også ved tåkestatistikk for Gardermoen, Rygge og Fornebu og kommenterte denne avslutningsvis:

«Vi ser at både Rygge og Gardermoen har ca. 3 ganger så mye tåke som Fornebu, mens våre målinger fra Hurum antyder nesten dobbelt så mye tåke som Gardermoen.»

2.6 DEN VIDERE BEHANDLING HØSTEN 1987 OG VÅREN 1988

På bakgrunn av de forskjeller som fremkom i de to svarbrevene, ba Luftfartsverket om en grundigere utredning av siktforholdene i tåkesituasjoner på Hurum. Denne utredningen ble foretatt av Klimaavdelingen ved DNMI, og ble fremlagt i DNMI's rapport nr. 28/87 Klima, datert 1. september 1987, undertegnet av Lars Andresen som saksbehandler og Bjørn Aune som fagsjef. Klimaavdelingen baserte seg på «standard meteorologiske observasjoner fra Rygge, Fornebu, Tryvasshøgda og Egnerfjell i årene 1957–1986, samt siktmålingene som er foretatt ved Stikkvatnet (250 moh.) i perioden september 1986 – juni 1987». Ved hjelp av såkalt interpolasjonsteknikk estimerte Klimaavdelingen frekvensen av meteorologisk sikt under henholdsvis 50 m, 150 m, 200 m, 350 m, 500 m og 1 000 m. På årsbasis mente Klimaavdelingen at frekvensene var slik:

under 50 m	0.5 %
under 150 m	3 %
under 200 m	4 %
under 350 m	6 %
under 500 m	9 %
under 1 000 m	12 %

På bakgrunn av DNMI's estimater av meteorologisk sikt, ble Hurum-alternativets værmessige tilgjengelighet deretter beregnet av Luftfartsverket. Dets beregninger ble presentert i notat til Samferdselsdepartementet av 6. oktober 1987. Det ble her innledningsvis nærmere redegjort for de krav til rullebanesikt som måtte oppstilles for de enkelte kategorier av innflygninger, herunder til at det var en viss

diskrepans mellom de internasjonale standarder som var anbefalt av ICAO og det gjeldende norske regelverk:

«ICAO's definisjoner for ulike typer instrumentinnflygninger er knyttet til rullebanesikten. Ved kategori I-innflygninger skal rullebanesikten ikke være lavere enn 800 m. Ved kategori II-innflygninger 400 m og kategori IIIA-innflygninger 200 m. For hovedflyplassen bør en ikke nytte lavere verdier enn de som er anført av ICAO, selv om det norske regelverk tillater en rullebanesikt på ned til 550 m og 350 m for henholdsvis kategori I- og kategori II-innflygninger. En har imidlertid beregnet den værmessige tilgjengelighet for begge sett av verdier for rullebanesikt for å anskueliggjøre innvirkninger på tilgjengeligheten ved å redusere kravet til rullebanesikt.»

Luftfartsverket forklarte også de omregningsfaktorer den benyttet ved beregningen av RVR, og betydningen av disse:

«De omregningsfaktorer fra meteorologisk sikt til rullebanesikt som er nyttet i Stortingsmeldingen for Hurumalternativet er som følger:

kat. I:	2,28
kat. II:	2,66
kat. IIIA:	4,00

Omregningsfaktorene for kategori IIIA er relativt høy. For å anskueliggjøre hvilken effekt omregningsfaktoren har på tilgjengeligheten er denne også beregnet med en omregningsfaktor på 2 for samtlige kategorier i samsvar med den tommelfingerregel som er anført ovenfor.»

På denne bakgrunn gjorde Luftfartsverket følgende beregninger, ut fra henholdsvis ICAOs kriterier og det norske regelverket, og med høy og lav omregningsfaktor:

Tabell 1: Beregnet værmessig tilgjengelighet basert på ICAO's verdier for rullebanesikt.

	For året		For sept. – des.	
	H. om. f.*	L. om. f.**	H. om. f.	L. om. f.
Kategori I	94,0 %	93,0 %	91,5 %	90,0 %
Kategori II	97,0 %	96,0 %	96,0 %	94,0 %
Kategori IIIA	99,5 %	98,5 %	99,0 %	97,5 %

* H. om. f. = Høy omregningsfaktor

** L. om. f. = Lav omregningsfaktor

Tabell 2: Beregnet værmessig tilgjengelighet basert på rullebanesikt i henhold til norske regler

	For året		For sept. – des.	
	H. om. f.*	L. om. f.**	H. om. f.	L. om. f.
Kategori I	95,5 %	95,0 %	93,5 %	92,5 %
Kategori II	97,5 %	96,5 %	96,5 %	95,0 %
Kategori IIIA	99,5 %	98,5 %	99,0 %	97,5 %

Luftfartsverkets samlede konklusjon var at det var knyttet usikkerhet til Hurum-alternativets egnethet som hovedflyplass sett i sammenheng med de store investeringene man sto overfor, og det kunne derfor vanskelig anbefale Hurum som lokalisering for hovedflyplassen ut fra det tilgjengelige meteorologiske materialet.

DNMIs beregninger i Rapport 28/87 Klima og Luftfartsverkets konklusjoner om den værmessige tilgjengeligheten ble kommunisert fra Samferdselsdepartementet til Stortingets samferdselskomité ved brev fra departementet av henholdsvis 7. september og 8. oktober 1987.

Luftfartsverkets manglende anbefaling av Hurum-alternativet og forskjellene i synspunkter ved DNMI fikk oppmerksomhet både i pressen og i flygerkretser. Så vel flyselskapene som flygerne (Flygerforbundet) var tilhengere av at hovedflyplassen skulle legges til Hurum, og representanter for disse engasjerte seg i disse spørsmålene. Bl. a. skrev Flygerforbundet til Luftfartsverket i begynnelsen av oktober 1987 og ga uttrykk for at det hadde merket seg at det sommeren 1987 hadde kommet forskjellige svar fra Rabbe og Klimaavdelingen. Flygerforbundet ga videre uttrykk for at det hele tiden ut fra de foreliggende meteorologiske rapporter, inkludert den i forbindelse med St.meld. nr. 55, hadde ment at Gardermoen og Hurum var likeverdige med hensyn til tilgjengelighet.

At det var ulike synspunkter internt ved DNMI nådde også Stortinget. Samferdselskomiteen innkalte DNMI, SAS, Braathens SAFE, Widerøe og Norsk Flygerforbund til møte i komiteen 14. oktober 1987. Fra DNMI møtte både direktør Grammeltvedt, Åsmund Rabbe og andre. I møtet gjenga Rabbe sine synspunkter om at Hurum ikke ville by på regularitetsproblemer, og fikk støtte fra flyselskapene og Flygerforbundet (møtet ble for øvrig preget av en kontrovers mellom Åsmund Rabbe og Arne Grammeltvedt, se nærmere under VI.2.3 nedenfor).

Både Klimaavdelingen og Åsmund Rabbe fortsatte arbeidet med å kartlegge værforholdene på Hurum utover høsten 1987 og i 1988. Det var Rabbe som hadde ansvaret for selve målingene ved Stikkvann, men han måtte – etter instruks fra direktøren – dele resultatene med Klimaavdelingen. Ved brev av 27. november 1987 ble Luftfartsverket av Samferdselsdepartementet bedt om å utarbeide et nytt notat om værforholdene på Hurum og de operative konsekvenser av disse. Dette skulle gjøres i forbindelse med utarbeidelsen av St.meld. nr. 43 (1987–88), dvs. tilleggsmeldingen til St.meld. nr. 55 (1986–87). DNMI ble gitt oppdraget og sendte som foreløpig svar først et brev (undertegnet av direktør Grammeltvedt) av 31. desember 1987 med en ajourføring av siktmålingene på Stikkvann frem til 30. november 1987. Deretter utga Klimaavdelingen 18. januar 1988 rapport 2/88 Klima *Stikkvatnet på Hurum – vurdering av siktmålinger*. I denne ble siktmålinge-

ne fra Stikkvann for siste halvdel av 1987 presentert. Klimaavdelingen la i rapporten stor vekt på å vurdere representativiteten av dataene fra siktmåleren på Hurum. Det ble hevdet at disse siktmålingene ikke kunne gi et representativt bilde fordi måleren var plassert i le av høyereliggende terreng. Dette innebar at åsene omkring i betydelig grad skjermet siktmåleren for tåkeskyer. Avslutningsvis ble det fremholdt at målingene fra siste halvår av 1987 ikke ga grunnlag for å endre konklusjonene fra rapport 28/87 Klima (se ovenfor). Hovedtrekkene i rapportene ble formidlet til Samferdselsdepartementet ved brev av 22. januar 1988.

Åsmund Rabbe sendte 1. februar 1988 en egen rapport til Stortingets samferdselskomité, bl. a. om målingene ved Stikkvann frem til 31. desember 1987. Denne del av rapporten var begrenset til å gjengi resultatene av målingene i et diagram. I tillegg inkluderte Rabbe et avsnitt om vindforholdene på Hurum i perioder med tåke og ett om varigheten av periodene med sikt under 200 m. Han hadde også visse betraktninger om forholdet mellom meteorologisk sikt og rullebanesikt, basert på målinger på Fornebu og Gardermoen i en tåkeperiode i november 1987.

Uavhengig av Rabbes rapport, utga Klimaavdelingen – etter anmodning fra Luftfartsverket – rapport 6/88 Klima av 11. februar 1988. Den omhandlet vindforholdene på Hurum i perioder med tåke (d.v.s. i perioder med meteorologisk sikt under 1 000 m). Klimaavdelingens rapport var i uoverensstemmelse med Rabbes for så vidt gjaldt siktforholdene på Hurum. DNMI's direktør kommenterte denne forskjellen i et brev til Stortingets samferdselskomité av 15. april 1988. Han fremholdt at forskjellene skyldtes at Rabbe

«ikke bruker dataene fra Stikkvatn korrekt. Han bruker data fra Stikkvatn som om de er direkte representative for det foreslåtte flyplassområdet, og setter ikke den meget korte måleserien fra Stikkvatn i en klimatologisk sammenheng.»

2.7 ST.MELD. NR. 43 (1987–88) OM LOKALISERING AV HOVEDFLYPLASS

De supplerende vurderinger av værforholdene på Hurum som ble foretatt i DNMI's rapporter nr. 2/88 Klima og nr. 6/88 Klima ble gjort i forbindelse med utarbeidelsen av St.meld. nr. 43 (1987–88) Tillegg til St.meld. nr. 55 for 1986–87 om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området. Denne meldingen ble lagt frem av Samferdselsdepartementet 15. april 1988 og videreformidlet hovedpunktene i DNMI's rapporter 28/87 Klima, 2/88 Klima og 6/88 Klima. Den værmessige tilgjengeligheten som var beregnet av Luftfartsverket basert på ICAOs verdier for rullebanesikt og høy omregningsfaktor ble gjengitt, og departementet forklarte at denne beregningen var basert dels på statistisk behandling av skyhøydeob-

servasjoner over et langt tidsrom og dels på måleresultatene fra Stikkvann. Om sistnevnte ble det imidlertid poengtert at plasseringen av siktmåleren ikke var gunstig og at de innhentede dataene derfor alene ikke kunne brukes til å angi frekvenser av sikt under gitte grenser.

I sin konklusjon sluttet Samferdselsdepartementet seg til Luftfartsverket og ga uttrykk for at Hurum-alternativet ikke kunne «bli noen fullgod hovedflyplass som følge av de værmessige forhold». I sin redegjørelse poengterte departementet at beregningsresultatet ikke avvek vesentlig fra de tall som var lagt til grunn i St.meld. nr. 55, men forklarte at forskjellen lå i at de beregnede tall i St.meld. nr. 55 var basert på et begrenset antall siktmålinger fra Stikkvann og at måleresultatene ble vurdert å representere et relativt stort avvik fra det normale, mens de nye meteorologiske data representerte en normal-situasjon basert på skyhøydeobservasjoner fra perioden 1957–86.

Til sammenligning ble det i forbindelse med samme tilleggs melding også beregnet værmessig tilgjengelighet for Gardermoen. Denne ble for hele året beregnet til 98 % for kategori I, 99 % for kategori II og 99,5 % for kategori IIIA. For perioden september–desember ble tilgjengeligheten beregnet til 96,5 % for kategori I, 98,5 % for kategori II og 99,5 % for kategori IIIA.

2.8 INNST. S. NR. 275 (1987–88)

Etter gjennomgang av hovedflyplassaken fremmet Stortingets samferdselskomité Innst. S. nr. 275 den 1. juni 1988. For så vidt angikk den værmessige tilgjengeligheten på Hurum tok komiteen utgangspunkt i stortingsmeldingene og møtet 14. oktober 1987 med representanter for bl. a. DNMI og flyselskapene (se ovenfor). Den merket seg at både departementet og Luftfartsverket var av den oppfatning at Hurum-alternativet ikke kunne bli noen fullgod hovedflyplass. På den annen side merket komiteen seg at flyselskapene SAS, Braathens SAFE og Widerøe hadde gitt uttrykk for at både tilgjengeligheten og regulariteten ville være god nok. Når det gjaldt de videre merknader (konklusjoner) delte komiteen seg i et flertall og et mindretall. Flertallet merket seg de mange og sterkt avvikende vurderinger om Hurums tilgjengelighet ved tåke og lavt skydekke, men hadde ingen entydig oppfatning av hvor store ulemper været ville påføre trafikkavviklingen på en eventuell flyplass på Hurum. Flertallet påpekte likevel at «dårlig sikt og øvrige ugunstige forhold som knytter seg til beliggenheten på toppen av en værutsatt ås, vil være ugunstige for flytrafikken og trafikken på flyplassen».

Mindretallet konstaterte at det innen DNMI rådde uenighet om den værmessige tilgjengeligheten på Hurum, men viste til at den de oppfattet som den mest erfarne innen meteorologiske spørsmål vedrø-

rende flyværtjenesten – statsmeteorolog Rabbe – mente at den værmessige tilgjengeligheten ikke ville by på problemer. Mindretallet viste også til at Rabbe støttet seg til en svensk kollega – leder av flyværtjenesten ved Landvetter – Gunnar Wisell, som hadde studert observasjonsmaterialet og som hadde «tilsvarende og lang erfaring». Videre viste mindretallet til at flyselskapene samt Norsk Flygerforbund og Norsk Flygelederforening mente at det ikke ville være noen værmessige problemer på Hurum, da en moderne hovedflyplass ville være instrumentert for kategori II- og III-landinger. Som konklusjon het det at dette «mindretall føler seg derfor trygge for at det ikke er noen værmessige betenkeligheter med å velge Hurum».

Det er altså på det rene at man på Stortinget hadde merket seg de forskjellige synene ved DNMI, og et mindretall mente altså – uten nærmere begrunnelse enn den som er anført ovenfor – at det var grunnlag for å legge størst vekt på synspunktene til Åsmund Rabbe og flyselskapene. Det kan i denne sammenheng være verdt å nevne at Norsk Flygerforbund var meget aktive i denne perioden. De sendte ved fire anledninger i april og mai 1988 materiale til Stortinget, og argumenterte sterkt for at regulariteten ville bli tilfredsstillende ved en hovedflyplass på Hurum. Bl. a. ble det argumentert med at Åsmund Rabbe var den i landet som hadde størst faglig innsikt og erfaring i analyse av slike data som ble benyttet. Det var også Flygerforbundet som innhentet rapporten fra den svenske flymeteorologen Gunnar Wisell og oversendte denne til Stortinget.

2.9 STORTINGETS VEDTAK AV 8. JUNI 1988 OM Å PLANLEGGJE MED SIKTE PÅ HURUM

Lokaliseringsspørsmålet ble behandlet i Stortinget 8. juni 1988. Voteringsrekkefølgen ble fastsatt slik at det først ble stemt over Magnus Stangelands forslag om Delt løsning mellom Fornebu og Gardermoen. Forslaget falt med 129 mot 28 stemmer. Deretter ble det stemt over Olaf Øens forslag om at «Stortinget samtykker i at Hurum velges som hovedflyplass for Oslo-området». Som nevnt innledningsvis ble dette forslaget bifalt med 81 mot 76 stemmer, og det var derfor ikke foranledning til å votere over samferdselskomiteens innstilling om at «Stortinget samtykker i at Gardermoen velges som hovedflyplass for Oslo-området».

Forut for avstemningen var lokaliseringsspørsmålet gjenstand for en bredt anlagt debatt som varte i til sammen omtrent åtte timer. De værmessige forholdene på Hurum ble imidlertid kun i meget begrenset grad berørt. Av i alt 84 talere var det kun fem som la nevneverdig vekt på dette spørsmålet. Én av dem var saksordfører Olaf Øen i debattens første innlegg. Øen – som også tilhørte det mindretallet i komiteen som ikke var skeptisk til regulariteten på

Hurum – viste først kort til det arbeid som var gjennomført ved Flyvæstjenesten og i Klimaavdelingen ved DNMI. Deretter argumenterte han:

«Nå er det ingen i komiteen som har forutsetninger for å vurdere verken målingene som var foretatt av flyvæstjenesten ved Meteorologisk institutt eller de beregninger som var foretatt av klimaavdelingen i samme institutt, men materialet ble forelagt flyselskapene, Norsk Flygerforbund og Norsk Flygelederforening, som overfor komiteen gjorde det helt klart at de med den nye flygenerasjonen som de vil ha skaffet seg innen 1995, ikke vil ha noen problemer med regulariteten med en hovedflyplass på Hurum.

Med slike uttalelser fra de som skal bruke og operere plassen, føler vi fem som anbefaler Hurum, oss trygge på at det ikke er noen værmessige betenkeligheter med å velge Hurum. Det er den gode regulariteten flyselskapene skal tjene penger på, og det er først og fremst sikkerheten med å få flyet trygt ned som flygerne og flygelederne tenker på.»

Av Gardermoen-tilhengerne var det bare to som gikk inn på spørsmålet om den værmessige tilgjengeligheten på Hurum. Det viktigste bidraget kom fra samferdselsminister Kjell Borgen:

«Tåka på Hurum har også vært mye framme i de-

batten. Jeg skal ikke her og nå gå dypt inn i dette spørsmålet. Men jeg konstaterer at værforholdene på Hurum og de begrensningene dette medfører på trafikkavviklingen, gjør at Luftfartsverket som fagmyndighet på området, ikke har villet anbefale Hurum som hovedflyplass.

Mange har spurt hvorfor Regjeringen likevel regner Hurum som noe hovedflyplassalternativ, selv etter en så klar anbefaling fra landets fagmyndighet. Årsaken er at man i framtida – med nye flytyper og mer avansert instrumentering – kan lande om været er dårlig. Derimot blir kapasiteten på flyplassen tidsvis sterkt nedsatt. Opptil 50 – 65 pst. er nevnt. Dette kommer av at avstanden mellom flyene i lufta og på bakken må økes når været er dårlig. Dette er nødvendig for å opprettholde kravet til høy sikkerhet.»

Det er ikke helt klart hvorfor fagmyndighetenes anbefaling ikke fikk større oppmerksomhet eller ble gitt større vekt fra Stortingets side. Det som er klart, er at de klare anbefalingene fra flyselskapene, Flygerforbundet og Flygelederforeningen ble tillagt stor vekt. Men dette gjaldt ikke bare deres syn på tilgjengelighet og regularitet på Hurum. Flere stortingsrepresentanter fremhevet også disse aktørenes generelle ønske om at hovedflyplassen skulle legges til Hurum.

3. De videre målinger etter at Stortinget valgte Hurum

3.1 DET NYE MÅLEPROGRAMMET PÅ HURUM

Luftfartsverket tok 4. juli 1988 skriftlig kontakt med DNMI for å få iverksatt et større prosjekt for klimamålinger på Hurum. Etter et møte mellom partene 8. juli 1988, ba Luftfartsverket ved brev av 11. juli 1988 DNMI om snarest å gå til anskaffelse av to skyhøydemålere, to transmissometere, to værstasjoner og en instrumenthytte, alt for Luftfartsverkets regning. Ved DNMI ble det umiddelbart satt ned en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Klimaavdelingen, Instrumentavdelingen og Avdeling for flymeteorologi. Fagsjef Bjørn Aune i Klimaavdelingen fungerte som prosjektleder.

En beskrivelse av planleggingen av måleprosjektet ble gitt i DNMI's rapport 22/88 Klima, Meteorologisk måleprosjekt på Hurum – kartlegging av værforhold i flyplassområdet. Det ble der forklart at man ved valg av målested hadde lagt hovedvekt på å få mest mulig representative målinger for det fremtidige rullebanenivået og spesielt for områdene omkring hver ende av rullebanene. Siden Hurum-åsene når opp til et høydenivå på 350 m.o.h. og er skogbevokste ville siktmålerne ved en plassering på planlagt rullebanenivå bli skjermet av høyereliggende terreng og skog. Av denne grunn valgte DNMI målesteder

nær høyeste punkt på hver rullebanestrekning, der vind- og siktmålerne kunne stå fritt eksponert. De opprinnelige målestasjonene ble således plassert på Stikkvannskollen (330–350 m.o.h) og Nilsåsen (348 m.o.h), og all skjermende vegetasjon på disse stedene ble fjernet. I tillegg til disse nye målestasjonene, ble det også besluttet å igangsette siktmåleren på Stikkvann på nytt. Denne hadde tidligere vært i drift fra september 1986 til mai 1988.

Valget av sted for plassering av de ulike målingene ble grundig utredet. Det tok også tid å avklare forholdene til grunneierne og rydde områdene. Skyhøydemålingene ved Stikkvann og vindmålingene på Stikkvannskollen kom i gang 10. desember 1988. Siktmåleren ved Stikkvann kom i drift 29. desember 1988, mens siktmåleren på Stikkvannskollen var i funksjon fra 5. januar 1989. På Nilsåsen tok forbedelsene, særlig avklaringen av forholdet til grunneieren, lenger tid, og sikt- og skyhøydemålerne var her i ordinær drift først fra 17. oktober 1989.

I tillegg til disse målestasjonene, ble det høsten 1989 besluttet å sette opp ytterligere en siktmåler ved sørenden av vestre rullebane på en høyde av 310 m.o.h., på det såkalte St. Hansberget. For å kunne danne seg et bilde av skyforholdene når det ble observert tåke der, ble det også satt opp en skyhøydemåler ved den såkalte Vingården. Denne lå 100

m.o.h., 4 kilometer sør-sørøst for St. Hansberget. Disse målerne var i regulær drift fra 24. november 1989.

Fra stasjonene på Stikkvannskollen, Stikkvann og Nilsåsen ble dataene overført automatisk til DNMI. Data for de siste 40 timene fra de automatiserte stasjonene ble overført til DNMI to ganger daglig for å gi god datasikring i tilfelle det skulle oppstå sporadiske feil på telelinjene. Dataene ble daglig kontrollert ved DNMI. På de to andre stasjonene ble data registrert grafisk. På grunn av avsetninger som følge av alminnelig forurensning ble linjene på alt måleutstyr pusset gjennomsnittlig en gang i uka, og aldri sjeldnere enn hver 14. dag.

På grunn av strømbrydd, innbrydd, lynnedslag og tekniske feil i utstyret oppsto det enkelte brydd i datarekkene. Måleprogrammet ble hele tiden fulgt opp på en slik måte at avbryddene ble oppdaget uten vesentlige forsinkelser. Det ble imidlertid nødvendig å beregne resultater for disse periodene. For enkelte perioder med manglende observasjoner kunne man – basert på skyhøydemålinger for øvrig i distriktet – enkelt legge til grunn at det overhodet ikke hadde vært forekomster av nedsatt sikt. For perioder der man derimot visste at det hadde vært dårlig sikt, gjorde DNMI ved bruk av skyhøydedata det de omtaler som en 1. ordens interpolering av siktfrekvenser under 350 m. Frekvenser av sikt under 50 og 150 m ble beregnet ut fra den fordeling som hadde vært observert i perioden januar-april.

3.2 FORELØPIG RAPPORTERING MAI – AUGUST 1989

Måleprosjektet hadde opprinnelig et tidsperspektiv på to år, og etter avtalen skulle DNMI gi en muntlig orientering til Luftfartsverket før sommerferien 1989 og den første skriftlige rapport ved utgangen av 1989. Tilsvarende skulle det rapporteres muntlig våren 1990, med en endelig skriftlig rapport høsten 1990. I et møte i Luftfartsverket i april 1989 ble imidlertid DNMI bedt om å intensivere rapporteringen. Det ble således besluttet at rapportering skulle skje skriftlig hver måned, foreløpig fra og med 15. mai til og med 15. september. Bakgrunnen for at dette møtet – og derved de nye rapporteringsrutinene – kom i stand er ikke redegjort for i møtereferatet eller annen samtidsdokumentasjon. I samtale med Kommisjonen forklarte Bjørn Aune at initiativet kom fra DNMI:

«Bjørn Aune: ... Men så oppdaget vi ganske raskt av disse målingene – og vi så det jo selv også, for vi var der oppe og vurderte det – at her var det vesentlig dårligere sikt enn det som var antatt på forhånd. Da tok vi initiativ til å varsle Luftfartsverket, etter noen få måneder – tre måneder, tror jeg det var – om at vårt inntrykk var at det var dårligere sikt enn det som var antatt på forhånd. Vi rapporterte det. Det var ikke mer vi gjorde. Reaksjonen fra Luftfartsverket var at de skulle ha hyppigere rapportering enn

det som var avtalt på forhånd, så etter det rapporterte vi vel inn hver måned. Og så begynte da reaksjoner og flere ting å komme etter hvert. Man kan jo si at vi egentlig hadde sett frem til en rolig måleperiode på to-tre år, i hvert fall innenfor den tiden, og rapportert etter vanlig standard og ikke noe mer. Men etter hvert som dette begynte å utvikle seg, gikk det atskillig fortere og atskillig mer lydmesig sterkt enn det vi hadde regnet med.

Eivind Smith: Bare for å være helt sikker på det: Det du nå sier, er at det var fra Meteorologisk institutt at initiativet kom til å ta kontakt med Luftfartsverket om disse foreløpige resultatene?

Bjørn Aune: Ja, det er riktig. Vi så det som vår plikt, for Luftfartsverket var vår oppdragsgiver. Det var visse forutsetninger som lå til grunn for byggingen av flyplassen, og vi så ganske hurtig at her var det avvik fra det som man forventet. Da så vi det bare som vår plikt å varsle Luftfartsverket, og så var det opp til Luftfartsverket å reagere på det, hvilket Luftfartsverket da gjorde. Da vi rapporterte det inn, visste ikke vi om Luftfartsverket ville reagere på det, eller om de bare ville si: Ja, greit, hyggelig at dere rapporterer det inn og følger med her, men la oss få denne rapporten ifølge planen.

Men så er det klart at det var Luftfartsverket som, ut fra det vi rapporterte til dem, igjen tok kontakt med Samferdselsdepartementet. Det gjorde ikke vi. Vi forholdt oss hele tiden til Luftfartsverket. Men det var vårt initiativ å få et møte med dem og legge frem at dette etter vårt syn så dårligere ut enn det vi trodde da vi startet opp.

Eivind Smith: Var det bestemte personer i Luftfartsverket dere hadde kontakt med?

Bjørn Aune: Ja, det var i første omgang Liavaag, som var teknisk direktør i starten. Det var han som egentlig var kontakten vår, og så ble det etter hvert flere – hva skal vi si – prosjektledere og andre. Men det var Liavaag som var der i starten som hovedperson. Det var Liavaag vi rapporterte dette til.»

Kommisjonen har også avhørt Ove Liavaag og hatt samtale med tidligere prosjektleder Ola J. Aanstad om disse spørsmål. Ingen av dem kan huske detaljene i denne prosessen, men Aanstad bekreftet at han hadde deltatt på møter med DNMI om dette og at han husket den foreløpige rapporteringen. Også i et intervju med Liavaag i Aftenposten 2. oktober 1989 bekreftes Aunes fremstilling langt på vei:

«Luftfartsdirektør Ove Liavaag bekrefter overfor Aftenposten at Luftfartsverket i midten av mai mottok tall fra målinger som Meteorologisk Institutt har gjennomført i perioden januar-april.

Meteorologisk Institutt redegjorde selv for tallene i et møte med Luftfartsverket i mai.

– Det ble ikke trukket bastante konklusjoner, men vi så at tallene var alt annet enn ønskelige. Vi så ingen grunn til å rapportere formelt til Samferdselsdepartementet om de foreløpige målinger sier luftfartsdirektør Ove Liavaag. Etter møtet i midten av mai ble det besluttet å utvide datagrunnlaget for målingene, og at månedlige rapporter skulle utarbeides.»

I tråd med de nye føringene avga DNMI periodiske rapporter fire ganger, henholdsvis 15. mai, 16. juni, 18. august og 14. september 1989. De tre første rapportene formidlet kun resultatene av siktmålinge-

ne på Stikkvann og Stikkvannskollen frem til henholdsvis 30. april, 31. mai og 31. juli 1989. I samtlige av disse tre rapportene het det avslutningsvis:

«Samtidige målinger fra Stikkvann og Stikkvannskollen viser at frekvensene av lave siktverdier er vesentlig høyere på toppen av kollen enn nede ved vannet. Dette har vi påpekt i tidligere rapporter, men vi hadde da ikke målinger som kunne dokumentere påstanden. Målingene vinteren 1989 viser at den relative forskjellen er størst for de laveste siktverdiene. Det er ytterst sjelden at siktmåleren nede ved vannet registrerer sikt under 100 m. På kollen derimot er dette en vanlig sikt, når skydekket senker seg noen titalls meter under toppen.»

Vurderinger utover dette ble ikke foretatt, og måleresultatene ble kun presentert som rådata. Det er ingenting som tyder på at rapportene veket spesielt oppsikt i Prosjektadministrasjonen eller i andre deler av Luftfartsverket, eller at de formelt ble sendt videre til Samferdselsdepartementet.

3.3 DNMI RAPPORT 27/89 KLIMA

Den siste av disse periodiske rapportene, den etter hvert meget omtalt rapport 27/89 Klima, var mer utførlig og inneholdt analyser og vurderinger i langt større grad. Rapporten konkluderte med at siktforholdene på Hurum var betydelig dårligere enn man tidligere hadde antatt. Målingene som ble foretatt ble inndelt i to perioder, henholdsvis januar-april og mai-august. For disse periodene observerte man følgende frekvenser av sikt:

Januar – april		Mai – august:	
Sikt \leq 50 m	5.3 %	Sikt \leq 50 m	0.7 %
Sikt \leq 150 m	20.7 %	Sikt \leq 150 m	5.0 %
Sikt \leq 350 m	23.8 %	Sikt \leq 350 m	6.9 %

I rapporten ble det også utarbeidet et foreløpig estimat for et langtidsgjennomsnitt for siktforholdene på Hurum for perioden 1976–1989. Bakgrunnen for at man mente å kunne estimere et slikt gjennomsnitt var at de instrumentelle målingene foretatt på Hurum viste stort sammenfall med de visuelle målingene foretatt fra Tryvasshøgda og Rygge. Dataobservasjoner fra slike målinger finnes for hele den nevnte periode, og dette muliggjorde et estimert langtidsgjennomsnitt. Derved kunne man også justere resultatene for den siste sesongen med langtidsmiddelet.

I en tabell inntatt i rapporten er det estimerte langtidsgjennomsnittet på årsbasis angitt slik:

Sikt \leq 50 m	3–4 %
Sikt \leq 150 m	13–16 %
Sikt \leq 350 m	15–18 %

Det poengteres imidlertid i rapporten at disse frekvensene ikke kan sammenlignes direkte med tallene som ble presentert i DNMI-rapportene 28/87 Klima (gjengitt i St.meld. nr. 55) og 2/88 (gjengitt i St.meld. nr. 43), idet tallene derfra var basert på et skynivå på 300 m, og ikke 350 m som de nye tallene. Omregnet til 350-nivået ville man fått følgende frekvenser av sikt:

Sikt \leq 50 m	0.5–0.8 %
Sikt \leq 150 m	4–6 %
Sikt \leq 350 m	8–10 %

Som konklusjon og forklaring anførte DNMI følgende:

«Dette viser at siktforholdene er betydelig dårligere enn tidligere antatt. Noe av dette skyldes at den instrumentelle sikten gir høyere frekvenser enn den visuelle sikten. Det meste av forklaringen skyldes imidlertid at vi tidligere har tatt utgangspunkt i sikt under 1000 m, der det har vært godt samsvar mellom frekvenser av observert sikt og skyhøyder. Fordelingen av sikt under 1000 m har vi ikke hatt så godt kjennskap til. Målingene fra Stikkvann/Stikkvannskollen viser at så snart skydekket senker seg over et eksponert høydedrag, så avtar sikten raskt til under 350 meter.»

3.4 SAMFERDSELSDEPARTEMENTETS PRESSEMELDING AV 29. SEPTEMBER 1989

DNMIs rapport nr. 27/89 Klima fikk en helt annen oppmerksomhet enn de tidligere periodiske rapportene fra sommeren 1989. Luftfartsverket rapporterte umiddelbart videre til Samferdselsdepartementet. Uten at Kommisjonen har fått del i R-notater eller andre politiske notater fra denne tiden, er det klart at saken raskt ble brakt både til den politiske ledelse i Samferdselsdepartementet og til regjeringen.

Departementet sendte 29. september 1989 ut pressemelding nr. 105/89 om at den værmessige usikkerhet ved en hovedflyplass på Hurum var større enn tidligere antatt. Derfor gikk regjeringen inn for å begrense omfang og tempo i Hurum-planleggingen inntil det forelå målinger som ga bedre grunnlag for å vurdere værforholdene på Hurum.

Departementet poengterte samtidig at det videre arbeid ville skje i samråd med «innenlands og utenlandsk ekspertise» og at flyselskapene ville bli invitert til å delta i arbeidet og vurderingene av målingene. Det ble understreket at vurderingene bygget på foreløpige målinger og at måleperioden på åtte måneder var for kort til å kunne trekke statistisk sett sikre konklusjoner. Avslutningsvis ble det hevdet at resultatene av målingene for perioden fra januar-april 1989 tilsa en værmessig tilgjengelighet for kategori III på 94.7 % og for kategori II på 79.3 %.

3.5 ST.PRP. NR. 1 TILLEGG NR. 1 (1989–90) OG BUDSJETT-INNST. S. NR. 14 (1989–90)

Regjeringens forslag om å begrense den videre planleggingen av Hurum-alternativet ble formelt fremmet overfor Stortinget gjennom St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 (1989–90) Statusrapport for Hurum-prosjektet og bevilgninger til planlegging, datert 6. oktober 1989. Stortinget ble derved gitt en orientering om de foreløpige måleresultatene, samt Samferdselsdepartementets tilråding om de videre skritt. I proposisjonen fremhevet departementet først hovedpunktene i DNMI's rapport 27/89 Klima, bl. a. at siktforholdene på Hurum var dårligere enn tidligere antatt og at siktmåleren ved Stikkvann ikke alene ga et representativt bilde av siktforholdene på Hurum.

Deretter gjenga departementet – i to tabeller – både tallene som tidligere hadde blitt lagt til grunn i St.meld. nr. 43 og tallene fra målingene i 1989, slik disse var presentert i DNMI's rapport 27/89 Klima. Det ble poengtert at tallene ikke var direkte sammenlignbare, idet de førstnevnte tallene var ment å vise værmessig tilgjengelighet ved et rullebanenivå på 300 m.o.h. og var basert på en omregning av måledataene fra Stikkvann. Tallene fra DNMI's rapport 27/89, derimot, var beregnet på å vise den beregnede værmessige tilgjengeligheten dersom rullebanen skulle bli anlagt i en høyde på 350 m.o.h. fritt eksponert for været. Til dette ble det utdypet at

«Rullebanen er imidlertid i den nåværende planfase forutsatt etablert på kote 290–293, men fortsatt fritt eksponert for været idet rullebanesystemet ikke kan anlegges med terrengmessig skjerming. De værmessige tilgjengelighetstallene vil bli justert for høydeforskjellen og de vil sannsynligvis bli justert noe oppover. På det nåværende tidspunkt er det ikke mulig å si hvor mye, men det vil fortsatt være dårligere enn tilsvarende tall oppgitt i St.meld. nr. 43 ... Det forutsettes derfor satt opp skyhøydemåler sydvest for flyplassområdet i en lavere høyde enn planlagt nivå for flyplassen for å vurdere betydningen av den nevnte høydeforskjell. En vil også i det videre planarbeid vurdere om en vridning av rullebaneretningen kan gi noe høyere verdier for den værmessige tilgjengeligheten.»

Basert på tallene fra DNMI's rapport 27/89 Klima, beregnet departementet videre hvor mange timer flyplassen måtte holde stengt, og hvor mange timer den ville være utilgjengelig for fly som ikke var instrumentert for kategori IIIA-innflyginger. Det ble i tillegg opplyst om at

«De forannevnte, foreløpige beregnede værmessige tilgjengelighetstall angir hvor stor andel av tiden en har bestemte sikt- og vindforhold. Men på dager med dårlig vær *reduseres også trafikk-kapasiteten på flyplassen selv om en i og for seg kan lande.* Kapasitetsreduksjonen kan bli opp mot 65 %.»

Avslutningsvis påpekte departementet at en måleperiode på åtte måneder er for kort til å trekke statistisk sikre konklusjoner, men at de nye målingene

– etter dets vurdering – indikerte at den værmessige usikkerheten ved Hurum var større enn tidligere antatt. På denne bakgrunn foreslo departementet

«at omfanget og tempoet i den videre planlegging begrenses inntil det foreligger målinger som kan gi et bedre grunnlag for å vurdere værforholdene på Hurum. Samferdselsdepartementet foreslår at de meteorologiske målinger fortsetter og at en i første omgang foretar en ny oppsummering av målingene i januar/februar 1990. Da vil en ha måleresultater fra den ene værstasjonen i et helt år, inkludert høstmånedene 1989, samt måleresultater fra værstasjon nr 2 på Nilsåsen. En vil videre ha fått vurdert skyhøydemålinger på et lavere nivå enn nivået for flyplassen, og fått vurdert konsekvensene av en vridning av rullebaneretningen. Før oppsummeringen i januar/februar 1990 vil en samtidig gjennomgå hele grunnlaget for de samlede meteorologiske målinger og vurdering av disse.

Når resultatet av disse målingene foreligger vil Samferdselsdepartementet komme tilbake til Stortinget med en vurdering av om det er grunnlag for å videreføre planarbeidet for ny hovedflyplass.»

Samferdselsdepartementet tilrådte således at det skulle gjøres en endring i statsbudsjettet slik at bevilgningen til nødvendige planleggingsutgifter i 1990 ble skåret ned til 25 mill. kroner (se nærmere under VI.3 nedenfor).

I forbindelse med sin behandling av St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 stilte samferdselskomiteen bl.a. spørsmål om på hvilket datagrunnlag den væravhengige tilgjengeligheten for Hurum-flyplassen var beregnet, og av hvem beregningen var foretatt. Spørsmålet ble besvart ved Samferdselsdepartementets brev av 21. november 1989, der det het:

«i) Luftfartsverket har bedt Det norske meteorologiske institutt (DNMI) om å undersøke kor ofte ein har

- a) meteorologisk sikt under fastlagte grenseverdier, og
- b) meteorologisk sikt under fastlagte grenseverdier, samtidig med vindstyrke over fastlagte verdier.

Dei nemnde grenseverdiane er fastlagt av Luftfartsverket. For meteorologisk sikt er grenseverdiene sette til 50 m, 150 m og 350 m, og svarer til ei rullebanesikt på 200 m, 400 m og 800 m. Ein har her gått ut frå dei same omrekningsfaktorane – frå meteorologisk sikt til rullebanesikt – som i St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området, og i tilleggsmeldinga St.meld. nr. 43 (1986–87). Dvs. omrekningsfaktorar på 4,0 for kategori III A, 2,66 for kategori II og 2,28 for kategori I.

På grunnlag av dei konkrete meteorologiske målingane på Hurum har DNMI rekna ut kor mange prosent av tida sikta har vore dårlegare enn dei fastlagte grenseverdiane, slik dette går fram av DNMI sin rapport 27/89 KLIMA, datert 14. september 1989 som ligg ved.»

Samferdselskomiteen fremmet 1. desember 1989 Budsjett-innst. S. nr. 14, som var i tråd med Samferdselsdepartementets anbefaling. I sine merkna-

der presiserte komitéflertallet – alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti – at departementet måtte medvirke til at resultatene av de meteorologiske målingene, etter den forlengede måleperioden frem til januar/februar 1990, ble underlagt en bred, faglig vurdering.

3.6 INDIC-RAPPORTEN

Samferdseldepartementets pressemelding av 29. september 1989 fikk betydelig oppmerksomhet i pressen og avstedkom en rekke krasse reaksjoner. Åsmund Rabbe skrev f. eks. et innlegg i Aftenposten 11. oktober 1989 med tittel «Resultat som oppdragsgiver ønsker», der hans hovedpoeng var at siktmåleren på Stikkvannskollen var plassert på det mest utsatte stedet på Hurumlandet nettopp for å oppnå svake måleresultater. Flygerforbundet – som var blant de mest aktive Hurum-tilhengerne – var meget skeptisk til de resultater som var blitt lagt frem fra DNMI og departementet, og fikk innhentet en egen vurdering av rapport 27/89 Klima. Oppdraget ble tildelt det svenske selskapet Indic System AB, som 6. oktober 1989 avga en kortfattet rapport, utarbeidet av flykaptein Sivert R. Fransson, forskningsmeteorolog Kjell Ericson og flymeteorolog Bjørn Wahlstedt. De to sistnevnte var ansatt i Indic System AB.

Rapporten var kortfattet og besto for en stor del av generelle bakgrunnskommentarer. Spesielt om DNMI's rapport var den vesentligste innvendingen at denne stort sett befattet seg med målinger fra Stikkvannskollen og at disse ikke uten videre var representative for flyplassen som skulle ligge ca. 60 m lavere. Det ble videre argumentert med at måleresultatene fra Stikkvann burde kunne tillegges større vekt enn DNMI hadde gjort og at de grenseverdiene som var anvendt – sikt i intervallene 0–50 m, 55–150 m og 155–350 m – ikke var «entydigt relaterade til kategori I-, II- eller III-operationer». Rapportens konklusjon og sammenfatning var:

«En flygplats vid Hurum kommer, på grund av höjden över havet och dess närhet till Oslofjorden, att vara utsatt för en högre frekvens av dimma/låga moln än många andra flygplatser. En bedömning av siktmätningarna på Stikkvannskollen respektive Stikkvann indikerar dock att frekvensen av låga siktvärden blir mindre på flygplatsen än vad som redovisas i DNMI:s slutsatser, vilka huvudsakligen baserats på mätdata från Stikkvannskollen.

Det sätt på vilket kopplingen mellan meteorologiska parametrar och flygoperativa faktorer redovisats i DNMI:s rapport är inte relevant för bedömning av Hurums flygoperativa tillgänglighet (regularitet) vid kategori I-, II- respektive III-operationer.

Vindförhållandena, både lokalt och i regionen, kan förväntas ge upphov till byighet och vindskjyning. I vissa vindriktningssektorer kan byighet och sidvind samverka och påverka regulariteten. Frekvensen av ovanstående förhållanden går ej att bedöma med DNMI:s rapport som underlag.»

Norsk Flygerforbund la frem rapporten på en pressekonferanse 11. oktober 1989. Både der og i en pressemelding av samme dato ble det gitt uttrykk for at det ikke var grunnlag for skrinlegging av Hurumprosjektet. Rapporten og pressemeldingen ble dagen etter oversendt fra Flygerforbundet til DNMI, Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket og Stortingets samferdselskomité. Rapporten fikk ingen sentral plass i sakens videre løp, men utgjorde formodentlig en del av underlagsmaterialet da Luftfartsverket fastsatte rammene for de videre målinger og det senere verifikasjonsarbeidet (se nærmere under 4 flg. nedenfor).

3.7 SWEDAVIA-RAPPORTEN

Også prosjektadministrasjonen i Luftfartsverket innhentet en egen vurdering av DNMI's rapport 27/89 Klima. Ved forespørsel av 5. oktober 1989 fra prosjektleder Ola J. Aanstad ble det svenske selskapet Swedavia AB bedt om å foreta «en rask vurdering med hensyn til værmessig tilgjengelighet, forventet regularitet, kapasitetsreduksjoner på rullebaner etc.». Swedavia er et datterselskap av det svenske Luftfartsverket, og oppgaven ble tildelt statsmeteorolog Bo Lindgren, flygeleder Leif Wennström og direktør Jonny Nilsson.

Swedavia-rapporten ble avgitt 11. oktober 1989. Den inneholder følgende oppsummering og konklusjoner:

«Vid bedömningar av de väderförhållanden som kan förväntas vid en ny flygplats på Hurum har data från uteslutande Stikkvannskollen använts. Dessa data har inte relaterats och strukturerats på ett sätt som möjliggör en värdering av de flygoperativa förhållanden som är att vänta på den nya flygplatsen.

Övriga kommentarer till DNMI:s Rapport nr. 27/89 kan sammanfattas i följande punkter:

1. Placeringen av de två mätstationerna i Hurumområdet ger inte meteorologiska data som kan anses representativa för den nya flygplatsen. En omräkning av mätdata från de befintliga mätstationerna till flygplatsens nivå (ca 290 m.) torde vara svår att genomföra på ett sätt som ger representativa värden.
2. Mätperioden på 8 månader är för kort för att dra säkra slutsatser rörande de meteorologiska förhållandena i området.
3. Mätresultaten har inte redovisats på ett sätt som kan relateras till flygoperativt betydelsefulla gränsvärden som till exempel bansynvidd (RVR). För att bestämma RVR måste hänsyn också tas till olika ljusförhållanden.
4. Vinddata är uppmätta på 30 m. höjd över terrängen i stället för 10 m. som är internationell praxis i flygplatssammanhang.
5. Turbulensintensitet bedöms utifrån dagens topografiska förhållanden. Anläggandet av Hurumflygplatsen kommer att innebära att topografien jämnas, vilket reducerar turbulensintensiteten.
6. Data från DNMI:s rapport nr 27/89 kan inte användas för att dra några säkra slutsatser om regulariteten vid Hurum.

7. Tillförlitligheten for utförda mätningar i terrängen påverkas av det sätt på vilket mätutrustningarna underhålls.
8. Speciellt mätstationen på Stikkvannskollen visar hög frekvens med driftavbrott. Under den månad (mars) som har de sämsta väderförhållandena redovisas driftsavbrot på mätutrustningen i nästan 50% av tiden.
9. För Göteborg/Landvetter flygplatt (CAT II), som i flera avseenden har förhållanden som liknar Hurum, visar regularitetsstatistiken for den senaste 5-årsperioden att denna uppgår till 99–100%, vilket är fullt jämförbart med regulariteten vid andra större skandinaviska flygplatser.
10. På grundval av vissa antaganden om utrustningsstandard vid Hurum har effekterna på flygplatskapaciteten belysts med användning av osäkra väderdata hämtade ur DNMI:s rapport. Resultaten av denna bedömning visar att effekterna av dåliga siktförhållanden kan få negativa effekter i form av t.ex. förseningar for ca 2% av årstrafiken på Hurum.

Rekommendation

För en säkrare bedömning av flygoperativt viktiga väderförhållanden i Hurum-området bör mätstation upprättas på en för flygplatsen representativ nivå, om möjligt programmerad for registrering av RVR-data, samt mätning av vindförhållanden på 10 m-nivån över marken. Av störst betydelse är tillgång till mätdata från vintersäsongen.»

Prosjektadministrasjonen manglet selv meteorologisk kompetanse, og innhentet derfor denne rapporten for å få fagkyndig hjelp til å identifisere kilder til tvil om de tilgjengelighetstill DNMI-rapporten opererte med. Først og fremst skulle rapporten altså bidra til å kartlegge spørsmål som måtte avklares i de videre målinger og vurderingene av disse. Rapporten ble derfor opprinnelig kun benyttet internt. Luftfartsverket ba også om DNMI's kommentarer. Disse ble gitt ved brev av 3. og 9. november 1989. DNMI var meget kritiske til rapporten, og viste bl. a. til at den var utarbeidet under stort tidspress og på sviktende grunnlag idet forfatterne hverken

hadde hatt DNMI's tidligere rapporter eller tilstrekkelig kartverk tilgjengelig.

Selv om rapporten var ment til intern bruk, ble den – formodentlig ved en lekkasje fra Luftfartsverket – kjent for pressen i november 1989. Dette ledet til flere oppslag om at internasjonale eksperter kritiserte DNMI's rapport o.l. Som følge av presseoppslagene ba Samferdselsdepartementet om å få oversendt et eksemplar av rapporten, og samferdselskomiteen stilte 20. november 1989 følgende spørsmål til departementet:

«Ifølge pressen har Swedavia på oppdrag fra prosjektorganisasjonen i Luftfartsverket foretatt beregninger av den samme væravhengige tilgjengelighet for Hurum-flyplassen. Hvilken konklusjon har Swedavia kommet til?»

Spørsmålet ble besvart ved Samferdselsdepartementets brev av 21. november 1989. Det het der:

«Den 5. oktober 1989 ba Prosjektadministrasjonen i Luftfartsverket Swedavia AB om å gi en rask vurdering av DNMI sin verrapport nr. 27/89. Rapporten skulle vurderast med omsyn til vermæssig tilgjenge, regularitet, reduksjonar i kapasitet på rullebanane etc. Swedavia vart beden om å legge fram sine vurderingar innen 11. oktober 1989, dvs innan 5 dagar.

I Luftfartsverket får Samferdselsdepartementet opplyst at Swedavia ikke har gjort utrekningar om det vermæssige tilgjenge for Hurum. Rapporten frå Swedavia peikar på dei same svake sidene ved utrekningane av det vermæssige tilgjenge, som Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket og DNMI alt har gjort, jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr 1 (1989–90). Det er mellom anna desse svake sidene ved berekningane som er grunnlaget for dei vidare og meir omfattande undersøkingane som no er i gang, jf. svar på spørsmål nr. 5.»

Etter dette gjorde ikke stortingskomiteen noe mer med saken.

4. Styringsgruppen (Hafnor-utvalget)

4.1 OPPNEVNING AV STYRINGSGRUPPEN OG UNDERUTVALG

Både i Samferdselsdepartementets pressemelding 105/89 og St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 ble det forutsatt at værmålingene på Hurum skulle fortsette, og at målingene skulle gjennomgås og vurderes på nytt. Allerede i pressemelding 105/89 het det at «både innenlands og utenlandsk ekspertise» skulle konsulteres og at flyselskapene ville bli invitert til å delta i arbeidet. Begge steder ble det presisert at en ny oppsummering skulle foretas i januar/februar.

Diskusjoner om organiseringen av dette arbeidet

var således i gang allerede før pressemeldingen ble sendt ut. Det har hersket noe tvil om hvordan det videre arbeid forløp, men mye tyder på at diskusjonen gikk fortløpende allerede fra begynnelsen av oktober, og at denne ble eskalert – iallfall i Luftfartsverket – etter at Swedavia-rapporten ble avgitt 11. oktober 1989. Også Samferdselsdepartementet var involvert i dette arbeidet. I et notat av 18. oktober 1989 fra ekspedisjonssjef Steinar Killi til samferdselsministeren heter det:

«Værmålingene fortsetter i utvidet form. Regjeringen vil i det videre arbeid legge til grunn at de

som i ettertid vil stå faglig ansvarlig og bære den økonomiske risiko for flyplassens funksjonsdyktighet m.h.t. værforhold, blir trukket direkte inn i det videre arbeid.

Det norske meteorologiske institutt (DNMI), Luftfartsverket og flyselskapene SAS og Braathens SAFE vil derfor utgjøre den faggruppe som nå skal gjennomgå opplegget for værmålingene og vurderingene av resultatene. De vil kunne knytte til seg nødvendig nasjonal og internasjonal ekspertise.

Jeg har i dag bedt Luftfartsdirektøren om at den ovennevnte gruppe så snart som mulig utarbeider et arbeidsopplegg som forelegges Koordineringsutvalget for Hurum på det neste møte 1 nov.»

Etter at Luftfartsverket mottok dette notatet, startet arbeidet med å sette sammen et operativt utvalg. En handlingsplan for verifikasjon av DNMI's målinger og en vurdering av driftsoperative forhold ble gitt av Prosjektadministrasjonen 23. oktober 1989. Handlingsplanen inneholder bl. a. følgende om utvalgets arbeidsoppgaver og organiseringen av arbeidet:

«2. Arbeidsoppgaver

Det norske meteorologiske institutt, Luftfartsverket og flyselskapene SAS og Braathens SAFE skal danne en styringsgruppe som skal gjennomgå opplegget for værmålingene og vurderingene av resultatene. Disse fire instanser utgjør de som hefter for de faglige anbefalinger som trekkes av målingene. En representant fra Veritas er oppnevnt som leder for styringsgruppen.

Styringsgruppen er underlagt Teknisk direktør. Gruppen skal forestå organisering og gjennomføring av det arbeid som er nødvendig for å fremskaffe et best mulig grunnlag for vurdering av hvilke konsekvenser de meteorologiske forhold vil ha for en ny hovedflyplass på Hurum.

Det opprettes arbeidsgrupper for å gjennomføre verifikasjon og vurdere de driftsoperative forhold. Gruppene bemannes, etter behov, med faste medlemmer fra Luftfartsverkets flysikringsavdeling, Luftfartsverkets prosjektadministrasjon og brukere med økonomiske interesser knyttet til flyplassens driftsoperative tilgjengelighet. I tillegg kan gruppene knytte til seg eksperter som dekker spesielle fagområder.

Arbeidet skal administreres av styringsgruppen.

...

3. Organisering av arbeidet

3.1 Styringsgruppen

Styringsgruppen er oppnevnt med representanter fra Veritas, flyselskapene Braathens SAFE og SAS, DNMI og direktøren for Flysikringsavdelingen.

Styringsgruppen overtar Teknisk direktørs fullmakter overfor Prosjektadministrasjonen i arbeidet med verifikasjon av meteorologiske målinger og utredning av driftsoperative forhold. Leder i styringsgruppen rapporterer til Teknisk direktør.

Prosjektlederen for Hurum-prosjektet er ansvarlig for å få gjennomført det arbeid som styringsgruppen beslutter.

3.2 Arbeidsgruppene

Styringsgruppen vil organisere verifikasjonsarbeidet uavhengig av de pågående meteorologiske undersøkelser. Dette innebærer at grupper/personer som er

direkte eller indirekte involvert i det meteorologiske arbeidet på Hurum ikke skal utføre verifikasjon.

Arbeidsgruppen for verifikasjon ledes av Prosjektadministrasjonens fagleder for kvalitetssikring. Han skal, etter direktiv fra styringsgruppen planlegge og koordinere nødvendige aktiviteter forbundet med verifikasjonen. I dette arbeidet vil han anvende den ekspertise som er tilgjengelig mht. meteorologi, instrumentering etc. Han skal medvirke til at personell som benyttes har den nødvendige kompetanse og at personellet er uhildet.

Arbeidsgruppen for driftsoperative utredninger skal bestå av følgende faste medlemmer:

- Prosjektadministrasjonens flyoperative fagleder, gruppeleder,
- Representant fra Luftfartsverket, Flysikringsavdelingen,
- Representant fra Braathens SAFE – Representant fra SAS
- Representant fra DNMI

I tillegg tilknyttes nødvendig faglig ekspertise.»

Styringsgruppens mandat ble gitt av Luftfartsverket 28. oktober 1989. Bl.a. heter det der:

«Den faggruppe som det her siktes til vil ha de samme funksjoner som den styringsgruppe vi tidligere har forutsatt å nedsette for å lede dette prosjektarbeidet.

I samråd med den øverste ledelse i SAS og Braathens SAFE, har Luftfartsverket oppnevnt følgende styringsgruppe:

Ole-Andreas Hafnor, Veritas, leder
 Øivin Christiansen, Luftfartsverket
 Viggo Løfsgaard, SAS
 Thor Winness, Braathens SAFE
 Bjørn Aune, Meteorologisk institutt

Som fastsatt av SD skal gruppen utarbeide forslag til organisering av det videre arbeid, herunder hvem som bør delta i dette arbeidet innenfor rammen av det foreslåtte organisatoriske opplegg. Innenfor de gjeldende tidsfrister skal gruppen fremme forslag til arbeidsopplegg for det videre arbeid. Grunnlaget for dette arbeidet kan være prosjektadministrasjonens notat: Handlingsplan for verifikasjon av DNMI's målinger og vurdering av driftsoperative forhold datert 23.10.1989.

Rent organisatorisk vil styringsgruppen overta Teknisk direktørs fullmakter overfor prosjektadministrasjonen i det videre arbeid med de meteorologiske målinger og vurdering av de operative konsekvenser under tåkeforhold på hovedflyplassen for Oslo-området på Hurum. Lederen i styringsgruppen rapporterer til Teknisk direktør. Prosjektlederen ved Hurum-prosjektet er ansvarlig utførende for det arbeid som styringsgruppen beslutter utført.

Det arbeid som skal utføres kan inndeles i to deler:

- A) Verifikasjon av målemetoder og måleresultater
- B) Utredning av de driftsoperative forhold som lufttrafikkregulering, bakkeoperasjoner og flyoperative forhold.

Styringsgruppen skal forestå organisering og gjennomføring av dette arbeidet i den hensikt å fremskaffe et best mulig grunnlag for vurdering av

hvilke konsekvenser de meteorologiske forhold vil ha for en ny hovedflyplass på Hurum. De resultat som gruppen kommer til vil danne basis i den informasjon som skal gis til Stortinget i februar 1990.

Styringsgruppen velger selv den ekspertise som på en mest mulig hensiktsmessig måte kan bistå i det forestående arbeid. Imidlertid har Luftfartsverket allerede engasjert to spesialister fra FAA. Den ene av disse spesialistene vil stå til disposisjon direkte for direktøren ved flysikringsadelen som har utarbeidet en arbeidsordre for vedkommende person. Denne person er spesialist på lufttrafikkmessige spørsmål og denne kompetanse kan best knyttes til denne avdeling.

Den andre spesialisten stilles til disposisjon for prosjektdirektøren for Hurum-prosjektet. Også for denne person er det utarbeidet en tilsvarende arbeidsordre for de spørsmål som dreier seg om baneoperasjoner og meteorologiske forhold.

Bortsett fra disse personer er det ikke inngått kontrakter med øvrige firmaer. Prosjektadministrasjonen har allerede innhentet forhåndsopplysninger på aktuelle firmaer som kan bistå.

Sekretariatsfunksjonen for styringsgruppen legges til prosjektadministrasjonen.

De vurderinger og konklusjoner som gruppen kommer frem til, skal sammen med de meteorologiske resultater for 1989 på Hurum forelegges Luftfartsverket i en egen rapport innen 1. februar 1990.»

4.2 NÆRMERE OM ARBEIDET OG SAMMENSETNINGEN AV DE FORSKJELLIGE GRUPPENE

Styringsgruppen fikk den sammensetning som er nevnt i mandatet. I samsvar med det som var bestemt der, ble det også etablert undergrupper for henholdsvis verifikasjon og flyoperative analyser.

Verifikasjonsarbeidet ble ledet/koordinert av Prosjektadministrasjonens kvalitetssikringsleder Yngvar Duesund. Som rådgiver ved valg av eksterne bidragsytere til verifikasjonsarbeidet ble Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) benyttet. I fellesskap kom Duesund og SMHI frem til følgende eksperter som ble benyttet i verifikasjonsarbeidet:

- Universitetet i Bergen, Geofysisk institutt
- Erland Kjällen, Stockholms universitet
- Michael Tjernström, Uppsala universitet
- The Meteorological Office, Storbritannia
- Luftfartsverket, Sverige
- Civil Aviation Authority, Storbritannia
- Royal Aerospace Establishment, Storbritannia
- Deutscher Wetterdienst, Tyskland
- U.S. National Weather Service, USA
- Atmospheric Environment Service, Canada
- The University of Manchester Institute of Science and Technology, Storbritannia

I tillegg til å være rådgiver ved valg av eksperter, ble SMHI bedt om å gi en sammenfattende rapport av verifikasjonsarbeidet, basert på de enkelte eks-

pertuttalelsene. Ved direktør Björn Hellroth påtok SMHI seg disse oppgavene, og i tillegg til Hellroth besto SMHIs arbeidsgruppe av Bertil Eriksson (erstattet av Tord Kvick 13. januar 1990 p.g.a. dødsfall) og Bo Lindgren.

Arbeidsgruppen for vurdering av operative forhold fikk følgende sammensetning:

Jan Henrik Anderssen, leder Luftfartsverket,
flyoperativ leder i Hurum-prosjektet
Lars Andresen DNMI, forsker
Bjarne Hattestad SAS, flygesjef i Norge
Herulv Løvberg Braathens SAFE, ass. flygesjef
Einar Tafjord Luftfartsverket, flygeleder

Også denne arbeidsgruppen innhentet vurderinger og uttalelser fra eksterne eksperter, og benyttet seg av følgende:

- Civil Aviation Authority, Storbritannia – Aeroports de Paris, Frankrike
- U.S. National Weather Service, USA
- Federal Aviation Administration, USA
- Atmospheric Environment Service, Canada

Styringsgruppen begynte sitt arbeid 30. oktober 1989. Allerede da var det klart at arbeidet skulle være gjennomført innen månedsskiftet januar/februar. Oppgaven bød på betydelige utfordringer.

I verifikasjonsarbeidet måtte man for det første vurdere nøyaktigheten og påliteligheten av de forskjellige måleinstrumentene. Dernest måtte man vurdere målestasjonenes plassering i terrenget, og orienteringen av siktmålerne i forhold til den dominerende vindretningen ved nedbør. Det var et problem at målingene på Stikkvannskollen kun hadde pågått siden januar 1989, og det måtte derfor vurderes hvor representative målingene var i forhold til de gjennomsnittlige meteorologiske verdier. Videre måtte det foretas kompliserte omregninger som følge av at målingene var gjort i 350 meters høyde, mens den fremtidige flyplassen var planlagt å ligge på 290 m.o.h. Siden siktmålerne registrerer meteorologisk sikt (MOR), mens tilgjengeligheten på en flyplass må bestemmes ut fra rullebanesikt (RVR), måtte det også tas stilling til hvordan man skulle foreta omregning fra MOR til RVR.

I tillegg til alt dette skulle altså de operative konsekvenser av værforholdene kartlegges. Også dette bød på en rekke ytterligere problemstillinger.

Det var således et omfattende arbeid Styringsgruppen og de underliggende arbeidsgruppene sto overfor, og som pågikk fortløpende i de tre månedene man hadde til disposisjon. Et bærende prinsipp var at alle spørsmål skulle vurderes av minst to uavhengige eksperter, noe som også ble gjennomført.

Styringsgruppen hadde i alt 10 møter. Lederen for operativ undergruppe og Luftfartsverkets kvalitetssikringsleder deltok på disse møtene, og det ble

fortløpende rapportert fra eksperter og arbeidsgrupper. Lederen av Styringsgruppen hadde også en rekke møter med forskjellige eksperter, og det ble holdt iallfall ett fellesmøte for ekspertene. Arbeidsgruppen for operative forhold hadde i alt 16 møter.

Det var fra begynnelsen av klart at det i forhold til Luftfartsverket var Styringsgruppens ansvar å rapportere ved arbeidets slutt. De forskjellige ekspertene leverte selvstendige rapporter, og det ble tidlig avklart at henholdsvis SMHI og Arbeidsgruppen for operative forhold skulle levere rapporter til Styringsgruppen fra sine respektive ansvarsområder. På et tidspunkt i løpet av arbeidet oppsto det derfor spørsmål i Styringsgruppen om den trengte å levere en selvstendig rapport, eller om den kunne nøye seg med å videreformidle undergruppens og ekspertenes rapporter. Hvordan rapporteringen endelig skulle skje ble klarlagt med oppdragsgiver. I referatet fra det Styringsgruppens møte 10. januar 1990 heter det om dette at

«Hafnor orienterte om sine samtaler med oppdragsgiver, K. Brevik, angående forståelse av sty-

ringsgruppens mandat og om tidsaspekter i forbindelse med ferdigstilling av gruppens rapport.

Samferdselsdepartementet ønsker en selvstendig rapport fra styringsgruppen. Denne må nødvendigvis basere seg på rapportene fra verifikasjonsgruppen og fra arbeidsgruppen for operative vurderinger. Disse rapportene må også utformes som selvstendige rapporter som klassifiseres som arbeidsdokumenter til internt bruk.»

At det var Styringsgruppens rapport som i hovedsak skulle være grunnlaget for den videre saksbehandling bekreftes også av brev av 17. januar 1990 fra ekspedisjonssjef Steinar Killi til Prosjektrådets medlemmer. Det heter der at

«Styringsutvalgets (Hafnor-utvalgets) rapport legges fram og offentliggjøres torsdag 1 februar.

Som kjent er det to arbeidsgrupper under styringsutvalget til Hafnor og som rapporterer til Hafnor – en for verifikasjon av måleopplegget og en for operative vurderinger. Det er *den samlede sluttrapporten fra styringsutvalget* som skal gi uttrykk for utvalgets arbeid, vurderinger og konklusjoner. Medlemmene i utvalget er pålagt meget streng taushetsplikt.»

5. Rapportene fra Styringsgruppen og dens undergrupper

5.1 ARBEIDSGRUPPEN FOR VURDERING AV OPERATIVE FORHOLD PÅ HURUM

Rapporten fra arbeidsgruppen for vurdering av operative forhold på Hurum ble avgitt 27. januar 1990. Den inneholdt en egen redegjørelse fra arbeidsgruppen, samt en rekke vedlegg, deriblant rapportene fra de forskjellige ekspertene. Rapporten inneholder selv et sammendrag:

«Arbeidsgruppen har i sine vurderinger lagt til grunn værdata fra DNMI, prosedyrer og teknologi som anvendes i dag samt prognoser for trafikkutvikling, flåteplaner og utrustning. Vi må imidlertid påpeke at det stadig foregår en teknisk utvikling både når det gjelder flyutstyr og bakkeutstyr. Denne utvikling tar sikte på å øke påliteligheten ved flytransport, så vel sikkerhetsmessig som regularitetsmessig. Det vil ikke oppstå kapasitetsproblem på Hurum før trafikken overstiger 200.000 flybevegelser pr. år, antagelig omkring år 2005. Når kapasitetsproblem inntreffer vil disse først oppstå under Kategori II forhold. Det er imidlertid mye som tyder på at ny teknologi, som gir øket kapasitet under Kategori II og Kategori III forhold, kan tas i bruk innen dette tidspunkt. Arbeidsgruppen vurderer derfor ikke kapasitet som noe problem på Hurum.

Når det gjelder værforholdene er sikt, vindforhold og vinterforhold vurdert for seg, men også i sammenheng med trafikkprognoser, flyflåten sammensetning og flygernes kvalifikasjoner når det gjelder Kategori II og Kategori IIIA operasjoner.

Det som får avgjørende betydning for tilgjengeligheten på Hurum, er siktforholdene.

Værmessig tilgjengelighet for hele døgnet og på årsbasis er beregnet til:

Fly utstyrt for Kategori IIIA:	96,0%
Fly utstyrt for Kategori II:	90,9%
Fly utstyrt for Kategori I:	88,6%

Når det gjelder vinterforholdene finner ikke arbeidsgruppen at forholdene på Hurum er så særegne at det er grunn til å legge spesiell vekt på disse. Arbeidsgruppen har derfor ikke funnet det nødvendig å redusere værmessig tilgjengelighet på grunn av vinterforhold.

Fremherskende vindretning er fra sydvest. For vurdering av sidevindens betydning har arbeidsgruppen lagt til grunn baneretning 160/340°. En dreining av baneretningen mot mer sydvestlig retning vil bedre forholdene. Bedringen vil maksimalt være 0,4% for Kategori II og 1,1% for Kategori IIIA.

Det gjøres oppmerksom på at de verdier for værmessig tilgjengelighet som presenteres i denne rapport, ikke uten videre er sammenlignbare med statistisk materiale for andre flyplassers regularitet.»

5.2 SLUTTRAPPORTEN FRA VERIFIKASJONSARBEIDET

Sluttrapporten fra verifikasjonsarbeidet ble oversendt 28. januar 1990. Den består av en rekke delrapporter fra de forskjellige uavhengige ekspertene, samt en sammenfattende rapport på 15 sider fra SMHIs arbeidsgruppe og en «cover-rapport» på fem sider fra Yngvar Duesund. I begynnelsen av februar

1990 sendte SMHI en ny versjon av sin rapport. Sammendraget fra denne lyder:

«2. SAMMANFATNING

2.1 Slutsatser

Från de anlitade eksperterna har inhämtats ett omfattande underlag. Ambitionen har varit att få varje delområde undersøkt av åtminstone två uoberoende eksperter. Verifikationsgruppen har fått direkta redovisninger från flertalet eksperter. Därefter har det totala materialet analyserats och värderats. Utifrån detta arbete anser vi oss kunna dra följande slutsatser.

Mätplatser och mätmetoder

De meteorologiska mätningarna har utförts på fackmässigt riktigt sätt utifrån de givna förutsättningarna. Mätdata saknas dock för flygplatsnivån, varför korrigeringar måste göras. Mätplatsernas placering på övre sidan av åsar medför lokala hävningseffekter, som är kvantitativt svårbedömda.

Instrument och mätdata

Transmissometermätning för utvärdering av RVR måste kombineras med oppgifter om bakgrundsbelysningen. Uppmåta värden på denna saknas för Hurum, vilket innebär osäkerhet vid beräkningen av RVR. Med de speciella ljusförhållanden, som råder på Hurum vid nedsatt sikt, ofte i kombination med nederbörd, kan bakgrundsbelysningen inte uppskattas på annat sätt. Kalibrering av siktmätarna är utförd så, att angivna siktvärden blir 10 – 30 % för låga för MOR-värden under 60 och 9 % för MOR \$020 60 m. Transmissometerutrustninger är känsliga för nederbörd. Utrustningen på Stikkvannskollen är i detta avseende spesielt utsatt. Övrig hantering og skötsel av instrumenten bedöms vara fackmässigt utförd utan konstaterade brister.

Omräkning till långtidsmedelvärden

Perioden januar – april 1989 var inte representativ. Den var mycket varmare än normalt med ett overskott av sydvindar. Nederbörden kom som regn mot normalt mest som snö. Sikt- og molnhöjdsobservasjoner från nærbelägna stationer visar, at antalet oppmåta timmar med nedsatt sikt därför skall reduceras med en faktor 0.7 – 0.8 og for de lägsta siktvärdena sannolikt i ännu högre grad. För resten av mätperioden (maj – augusti) var väderförhållandena mer normala.

Omräkning från 350 m ö h till flygplatsnivån

Metodik från 3 olika eksperter visar entydigt på en signifikant ökning av MOR vid denna omräkning. Ju längre ner i terrängen man är, desto mindre blir andelen tillfällen med sikt lägre än 50 m av tillfällena med sikt under 350 m. Reduktion bör ske med faktorn 0.4 för MOR lägre än 50 m.

Omräkning från MOR till RVR

Dessa bör här göras enligt ICAOs rekommendationer. Vad gäller bankantljus og centrumlinjeljus gäller dock ICAOs rekommendationer som minimumkrav.

Beräknad väderavhängig tillgänglighet för CAT III A

En värdering med utgångspunkt från gränsvärdet MOR = 50 m og utan nærmere analys av vindens betydelse viser, at med 75 % sannolikhed kommer tillgänglighetstallet för ett normalår att ligga i inter-

vallet 98.6 – 99.0 %. Det innebär, at flygplatsen med stor sannolikhed kommer att vara helt obrukbar i medeltal 90 – 125 timmar per år med stora variationer från år till år. Detta är dock betydligt mindre än vad som framgick av Samferdselsdepartemangets pressmeddelande 105/89.

2.2 Begränsningar i verifikationsarbetet

Det meteorologiska dataunderlaget har bedömts vara så begränsat, at slutsatser måste dras med stor forsiktighet. Den största begränsningen är den korta mätperioden. Vidare bedöms avsakningen av mätplats i flygplatsnivån som försärande, men vi är medvetna om svårigheten med at lokalisera en lämplig sådan inom flygplatsområdet. Vid arbetet har i första hand data från Stikkvannskollen för perioden januar – augusti 1989 använts. SMHI har inte haft tillgäng til DNMI's slutrapport, varför verifikation av denna får göras senere. Arbetet har främst inriktats på sikten. För vindförhållandena kan den avgörande verifikationen endast göras med DNMI's slutrapport som underlag. Därför är vinden endast summariskt behandlad.

Konsekvenserna av dessa begränsninger kan utläsas främst i osäkerhet vad gäller beräkning av tillgänglighetstal för flygplatsen.

2.3 Förslag till fortsatt mätprogram

Hittillsvarande mätprogram bedöms utifrån givna direktiv og förutsättninger optimalt utformet. För at minska osäkerheten föreslås dock kompletterande mätninger enligt följande:

- Minst en bakgrundslysmätare.
- Vikten av sikt- og vindmätninger från flygplatsnivån (norra banänden) har understrukt. Om ingen lämplig plats kan lokaliseras inom banområdet, bör rekognoscering ske strax norr om detta. Om en användbar plats kan lokaliseras, bör flytning av transmissometeren vid Stikkvann övervägas.
- Det bör övervägas at orientera transmissometeren på Stikkvannskollen till en mätriktning tvärs den domineranda vindriktningen med nederbörd.
- Mätning av molnhöjd bör under en längre period ske på en plats nära havets nivå, söder om flygplatsen.
- Med dessa kompletteringar bör mätprogrammet fortsätta under i första hand hela 1990.»

5.3 STYRINGSGRUPPENS RAPPORT

Styringsgruppens rapport er datert 31. januar 1990 og ble fremlagt på en pressekonferanse påfølgende dag. Her finner vi følgende oppsummering:

«2 OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

Som det fremgår av Styringsgruppens mandat, er oppgaven som Styringsgruppen har hatt ansvaret for, todelt. Styringsgruppen vil derfor gi en oppsummering av de to deloppgavene hver for seg.

Styringsgruppen påbegynte sitt arbeid 30. oktober 1989, og har således hatt kun tre måneder til å gjennomføre oppgavene på. Dette betyr at Styringsgruppen i hovedsak har måttet basere seg på allerede tilgjengelige data. Siden meningen har vært at Styringsgruppen skal relatere sine vurderinger til DNMI's måleprogram for hele året 1989, har det en-

delige materialet måttet bearbejdes parallelt av DNMI og Styringsgruppen. Dette har medført at det ikke har vært mulig å få avklaret alle spørsmål så grundig som Styringsgruppen hadde ønsket.

Styringsgruppens primære rolle har vært å organisere og lede det arbeidet som skulle utføres. Styringsgruppen har benyttet den fremste nasjonale og internasjonale ekspertisen som har vært tilgjengelig, til å gjennomføre de enkelte deloppgavene. Vi har med glede registrert en imponerende innsatsvilje, entusiasme og engasjement hos samtlige som har bistått oss.

For noen av deloppgavene har arbeidet vrt basert på bruk av veletablert kompetanse og metoder. Imidlertid er det enkelte områder, spesielt deler av verifikasjonsarbeidet, hvor vi har støttet oss til spesi-

alistkompetanse som man bare finner i forskningsmiljøer. Problemene har vært av komplisert faglig karakter. I noen tilfeller vil ytterligere forbedringer i kunnskaper og metoder innebære arbeid som er av forsknings- og utviklingsmessig karakter.

Verifikasjon

Styringsgruppen konstaterer at det er et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målingene som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St.meld. nr. 43 (1987–88).

En samlet oppstilling viser følgende verdier for værmessig tilgjengelighet på årsbasis, korrigert for langtidsvariasjoner:

	Kat I (MOR>350 m)	Kat II (MOR>150 m)	Kat IIIA (MOR>50 m)
St.meld. nr. 43 (1987–88)	94 %	97 %	99.5 %
DNMIs beregninger for Rullebanenivå (290 m.o.h.) Inndeling etter MOR.verdier	87.2 %	89.6 %	98.3 %

Selv om verifikasjonsarbeidet viser at det er en viss usikkerhet knyttet til den værmessige tilgjengeligheten som DNMI har beregnet, anser Styringsgruppen at de meteorologiske dataene fra DNMI er tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.

Operative vurderinger

De operative vurderingene basert på foreliggende værdata konkluderer med at:

- Kategori I operasjoner utelukkende er begrenset av sikt-forholdene. Kategori I operasjoner vil ikke være mulig i 11,4 % av tiden.
- Kategori II operasjoner vil hovedsakelig bli begrenset av siktforholdene (8,7 %) og i mindre

grad av sidevind (0,4 %). Kategori II operasjoner vil ikke være mulig i 9,1 % av tiden.

- Kategori III A operasjoner vil for en stor del bli begrenset av siktforhold (2,9 %), men også av sidevind (1,1 %). Kategori IIIA operasjoner vil ikke være mulig i 4 % av tiden.

Værmessig tilgjengelighet for hele døgnet og på årsbasis er således beregnet til:

Fly utstyrt for Kategori III A:	96,0 %
Fly utstyrt for Kategori II:	90,9 %
Fly utstyrt for Kategori I:	88,6 %

De store sesongmessige variasjonene reflekteres ikke i disse tallene.»

6. Den videre saksgang frem til stortingsvedtaket av 1. juni 1990

6.1 HØRINGSUTTALELSER TIL STYRINGSGRUPPENS RAPPORT

Luftfartsverket sendte umiddelbart Styringsgruppens rapport på høring til en rekke instanser og organisasjoner, og satte fristen for uttalelser til 15. februar 1990. Innen fristen kom det uttalelser fra SAS og Widerøe (felles), Braathens SAFE, DNMI, Norsk Flygelederforening og Norsk Flygerforbund. Etter fristens utløp kom det uttalelser fra AOC Fornebu (Airlines Operators Committee) og IATA (International Air Transport Association).

Alle flyselskapene var samstemte i å fraråde Hu-

rum som flyplassalternativ (om AOC, se nedenfor). I fellesuttalelsen fra SAS og Widerøe heter det bl. a.:

«Flyselskapene Braathens SAFE og SAS har gjennom sine utnevnte representanter deltatt i den operative vurdering. Styringsgruppens rapport representerer etter vår bedømmelse et solid faglig arbeid og et uomtvistelig grunnlag for å kunne ta stilling til Hurums operasjonelle egnethet som storflyplass. ...

Korrigert for langtidsvariasjoner har styringsgruppen fastsatt Hurums regularitet til 97,1% (96,0% inklusive sidevind på årsbasis). SAS og Widerøe er klar over at det nødvendigvis vil måtte ligge en viss usikkerhet i langtidsbedmmelsen av Hu-

rums tilgjengelighet. Om man skulle gå til det skritt å forutsette at all usikkerhet ville slå ut til Hurums fordel, vil likevel den værmessige tilgjengelighet være betydelig dårligere enn konkurrerende lufthavner.

Disse selskapenes flyflåte fra og med midten av 1990-årene vil bestå av jettfly med kategori IIIA landingsutstyr og commuterfly med kategori II utstyr. SAS og Widerøe må konkludere med at den værmessige tilgjengelighet vil være for dårlig i forhold til selskapenes krav. Selskapene må derfor avvise Hurum som hovedflyplass.»

Braathens SAFE konkluderte slik:

«Selskapets operasjoner utføres i dag under Kat. I forhold eller bedre og med en værmessig tilgjengelighet som overskrider tallene som foreligger i rapporten for Hurum. En hovedflyplass lokalisert til Hurum kan resultere i at selskapets mål for regularitet og punktlighet ikke kan overholdes.

Braathens SAFE kan ikke godta en ny hovedflyplass med lavere tall for tilgjengelighet og forventet regularitet enn det vi erfarer på vårt rutenett i dag.

De tall som foreligger for værmessig tilgjengelighet og forventet regularitet i Styringsgruppens rapport vil føre til en slik reduksjon.

Braathens SAFE vil, basert på de tall som foreligger i rapporten, ikke kunne anbefale at ny hovedflyplass lokaliseres til Hurum.»

Både Norsk Flygelederforening og Norsk Flygerforbund uttrykte skepsis til holdbarheten av Styringsgruppens konklusjoner. Flygelederforeningen ga riktignok uttrykk for at det arbeidet Styringsgruppen hadde «gjort i forbindelse med verifiseringen av DNMI's værdata for Hurum syntes generelt å være meget grundig og godt», og at de fleste usikkerhetsmomenter var «taklet på en faglig forsvarlig måte slik at feilmargenene er holdt innenfor en akseptabel ramme». Likevel mente foreningen at noen usikkerhetsmomenter og feilkilder kunne ha hatt større betydning enn andre, og understreket særlig omregningen av sikt målt på 350 meters høyde til 290 m, omregningen fra MOR til RVR og problemer med skjerming av siktmålerne for vær og forurensning. Flygelederforeningen uttrykte også sterk skepsis overfor DNMI's plassering av siktmålerne, og mente at dataunderlaget følgelig var utilstrekkelig. Konklusjonen var:

«Norsk Flygelederforening er av den oppfatning at de foreliggende resultater av DNMI's meteorologiske målinger ikke er et godt nok grunnlag for å dra i tvil Hurum som den beste lokalisering av den nye hovedflyplassen.

Norsk Flygelederforening kan ikke godta at værdata innhentet fra en målestasjon, Stikkvannskollen 350 m.o.h. skal danne utgangspunktet for beregninger av værforholdene på den planlagte hovedflyplassen på Hurum (15 kvadratkm. 290 m.o.h.).

Norsk Flygelederforening vil sterkt presisere at værmålinger på Hurum må fortsette i enda ett år for bedre å kartlegge de meteorologiske forholdene på den planlagte hovedflyplassen på Hurum.»

Også Norsk Flygerforbund kommenterte en rekke enkeltheter ved målingene, og trakk følgende konklusjon:

«Norsk Flygerforbund mener bestemt at styringsgruppen ikke har lagt tilbørlig vekt på det særdeles svake grunnlag værdataene er kommet fra, Stikkvannskollen alene, og dermed trukket gale konklusjoner ved beregningen av tilgjengelighetstallene på Hurum.

Styringsgruppen burde etter dette kun ha fullført verifikasjon, for så å avstå fra å gjøre en operativ tilgjengelighetsvurdering på dette spinkle grunnlag. Deretter burde de bedt om fortsatte og utvidede målinger i rullebanenivå.»

Uttalelsen fra AOC Fornebu ble sendt først 5. mars 1990, og var ifølge oversendelsesbrevet midlertidig idet man hadde funnet at saken måtte tas opp i Oslo ACC (The Oslo Airport Consultative Committee) som skulle møtes 20. mars 1990. Den foreløpige rapporten fra Oslo AOC fulgte de samme linjer som Flygerforbundets og Flygelederforeningens, og konkluderte med at måleprogrammet burde fortsettes.

På bakgrunn av møtet i Oslo ACC 20. mars 1990, ble det allerede samme dag sendt en ny uttalelse fra European Technical Office ved IATA i Genève. Konklusjonen var her vesensforskjellig fra det som tidligere var kommunisert av Oslo AOC. For så vidt gjaldt Hurum og Styringsgruppens rapport var uttalelsen meget kortfattet:

«The Oslo Airport Consultative Committee (Oslo ACC) met on 20 March 1990. The ACC reviewed the Hafnor Report (Evaluation of usability on the basis of meteorological conditions and the operational consequences for a new main airport at Hurum). The comprehensive report, which was commended, led the ACC to unanimously conclude that the Hurum location was no longer suitable as the new main Oslo airport.»

6.2 LUFTFARTSVERKETS ANBEFALING AV 22. FEBRUAR 1990

Basert på Styringsgruppens rapport og høringsuttalelsene, utarbeidet Luftfartsverket en anbefaling til Samferdselsdepartementet. I brevet av 22. februar 1990 gikk Luftfartsverket gjennom bakgrunnen for Styringsgruppens oppnevning, dens konklusjoner og hovedpunktene i de forskjellige høringsuttalelsene. Deretter ga direktoratet sin egen oppsummering:

«Det arbeid som er utført i regi av styringsgruppen er et meget godt grunnlag for oppsummering av de værmessige forhold ved Hurum etter ett års måleperiode.

Det arbeid som er utført er på mange områder ren forskning og på et meget høyt faglig nivå. På mange måter kan både styringsgruppens arbeid og det arbeid som er utført av DNMI karakteriseres som et pionerarbeid som kan bli et mønster for lignende arbeidsoppgaver senere.

I alt nybrottsarbeid vil det ofte være usikkerhet

knyttet til arbeidet. Slik er det også i beregningen av den værmessige tilgjengelighet for en ny hovedflyplass på Hurum. Det er Luftfartsverkets oppfatning at styringsgruppen i sitt arbeid har klargjort disse usikkerhetsmomenter på klar og oversiktlig måte.

En ny hovedflyplass for Oslo-området er forutsatt dimensjonert for Kategori IIIA operasjoner. I denne kategori bør det kreves minimum 99,5% tilgjengelighet for at forholdene ved flyplassen skal kunne karakteriseres som tilfredsstillende. For Hurum har Styringsgruppen beregnet den værmessige tilgjengelighet til 96% inkludert korreksjon for sidevind. I store deler av året vil den værmessige tilgjengelighet være lavere enn dette. Selv om alle usikkerheter summeres opp i den gunstigste retning og en unnløt å ta hensyn til sidevind, ville ikke den værmessige tilgjengelighet for Hurum overstige 99,0% som gjennomsnitt for Kategori IIIA.

For Kategori II-operasjoner har Luftfartsverket tidligere anført at denne ikke bør være lavere enn 98,0%. For Hurums vedkommende er den værmessige tilgjengelighet for denne kategori beregnet til 90,9% som gjennomsnitt av året. I deler av året vil den værmessige tilgjengelighet være lavere enn dette. I praksis vil dette innebære at en ny hovedflyplass på Hurum ikke kan betjene trafikk på regionale ruter (commuterfly). Ifølge opplysninger fra SAS og Widerøe vil deres commutertilfløt kun være instrumentert for Kategori II-operasjoner.

Luftfartsverket kan på grunnlag av det fremlagte materiale fra Styringsgruppen ikke tilrå at Hurum bygges ut som ny hovedflyplass for Oslo-området.»

6.3 ST.PRP. NR. 78 (1989–90)

Styringsgruppens rapport, de senere høringsuttalelser og Luftfartsverkets anbefaling ble presentert for Stortinget gjennom St.prp. nr. 78 (1989–90) av 30. mars 1990. Om bakgrunnen for oppnevningen av Styringsgruppen viste departementet til de føringer som ble lagt av samferdselskomiteens flertall i Budsjett-innst. S. nr. 14 (1989–90).

Under overskriften «Resultat av værmålingene på Hurum» gikk departementet først gjennom arbeidsopplegget og viste til forutsetningen om at de som i ettertid ville stå faglig ansvarlig og bære den økonomiske risiko for flyplassens funksjonsdyktighet m.h.t. værforhold måtte bli trukket inn i det videre arbeidet med meteorologiske målinger. Det ble poengtert at det var på denne bakgrunn Luftfartsverket oppnevnte representanter fra DNMI, Luftfartsverket, SAS og Braathens SAFE. Hovedpunktene i Styringsgruppens mandat ble gjengitt, før departementet kommenterte dens rolle i arbeidet:

«Styringsgruppens rolle har vært å organisere og lede arbeidet. For at det ikke skulle reises tvil om uavhengigheten i valg av ekspertise, henvendte Styringsgruppen seg til Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska institut (SMHI) og anmodet SMHI om å foreslå de institusjoner og organisasjoner som ville være best i stand til å utføre de enkelte deloppgavene i verifikasjonsarbeidet. Samtidig ble SMHI bedt om å sammenfatte de enkelte ekspertuttalelsene i en rapport til Styringsgruppen.»

Listen over de uavhengige eksperter som var benyttet, ble gjengitt. Styringsgruppens sammensetning ble derimot ikke referert eller kommentert.

Hovedpunktene i Styringsgruppens rapport blir deretter presentert (rapporten ble også vedlagt proposisjonen som uttrykt vedlegg). Departementet poengterte først at problemstillingen for Styringsgruppen var å treffe konklusjoner om forventede sikt- og vindforhold for en flyplass på Hurum, basert på målingene i et terreng der topografi og bakgrunnsbelysning m.v. ville bli endret som følge av etableringen av flyplass. Videre heter det:

«Dette innebærer at Styringsgruppen måtte bearbeide måleresultater slik at værdataene skulle gi best mulig uttrykk for den værmessige situasjonen etter at en flyplass er etablert på Hurum. Slike beregninger vil være beheftet med noe usikkerhet. Det vises til Styringsgruppens rapport for en fullstendig omtale av gruppens arbeid. Her nevnes kun hovedpunktene.

Verifikasjon

Verifikasjon er en arbeidsprosess som tar sikte på å bekrefte at de oppnådde resultater er i samsvar med de krav som er stilt og omfatter vurdering av metoder og beregninger, kontroll av kvalitet og kalibrering av utstyr og instrumenter, vurdering av måle- og beregningsresultater, konsekvensutredning og parallellutførelse av samme oppgaver av to uavhengige personer/organisasjoner.

Styringsgruppen viser i sin rapport til at sikt- og vindmålerne er plassert ca. 60 m høyere enn framtidig rullebanenivå for å unngå terrengmessig skjerming for visse vindretninger. Alle eksperter som har vurdert plasseringen av instrumenteringen er enige om at de målepunktene som er valgt er de best mulige med den topografien en har på Hurum.

Målingene må imidlertid korrigeres for den bedring i sikt som en får når en går fra målerens plassering i 350 meters høyde ned til rullebanenivå på 290 m.o.h. Slike beregninger er meget kompliserte og er ifølge Styringsgruppen forbundet med stor usikkerhet. En rekke forskjellige eksperter har vært konsultert for å finne en pålitelig metode for denne nedregningen. Ekspertene har blitt enige om en metode som Styringsgruppen har benyttet videre i arbeidet.

Målingene på Hurum er kun foretatt i ett år. For å sikre at målingene skal være representative for et lengre tidsrom er målingene sammenlignet med statistikk for det normale været ved nærliggende værstasjoner i området i perioden 1957 – 89. Uavhengig av hverandre har SMHI og DNMI foretatt korreksjoner av siktmålingene i de periodene hvor måleresultatene skiller seg vesentlig fra normal-tilstanden. Det er etter Styringsgruppens syn akseptabel overensstemmelse mellom disse korreksjonene. De beregningene som er benyttet i Styringsgruppens videre arbeid gir således uttrykk for hva som vil være normale værforhold på en flyplass på Hurum når en ser over et langt tidsrom.»

Deretter presenterte Samferdselsdepartementet tall for den værmessige tilgjengelighet slik de fremtrådte av en forenklet omregning fra meteorologisk instrumentsikt til rullebanesikt:

Tabell 2.1: Beregnet værmessig tilgjengelighet på Hurum (forenklede omregningsmetoder) basert på siktmålinger

	Kat I	Kat II	Kat IIIA
St.meld. nr. 43: rullebane 300 m.o.h.	94 %	97 %	99.5 %
Langtidsverdier basert på 1989-data rullebane 290 m.o.h.	87.2 %	89.6 %	98.3 %

Deretter opplyste proposisjonen:

«Styringsgruppen har kommet fram til en alternativ måte å omregne meteorologisk målt sikt til rullebanesikt basert på en matematisk formel, hvor både rullebanebelysning, generell bakgrunnsbelysning og meteorologisk instrumentsikt inngår. En slik beregning gir etter Styringsgruppens syn en mer eksakt fastsettelse av rullebanesikt og reduserer usikkerheten i de beregninger som skulle utføres. Kravene til rullebanesikt-verdier (RVR) for kategorisering er også endret noe siden 1988.

Styringsgruppen har fått utført beregninger som

er basert på disse nye omregningsmetodene fra meteorologisk sikt til rullebanesikt. De tall som er angitt i den videre tekst er derfor ikke sammenlignbare med de værmessige tilgjengelighetstall som ble presentert i St.meld nr. 43. DNMI har utført en beregning basert på de nye omregningsmetodene. I tillegg har Styringsgruppen fått Royal Aerospace Establishment (RAE) i England til å foreta en selvstendig og fullstendig gjennomregning av værmessig tilgjengelighet for en rullebane 290 m.o.h.

DNMIs beregning av værmessig tilgjengelighet og de beregninger Styringsgruppen har fått utført, er vist i tabell 2.2 nedenfor:

Tabell 2.2: Beregnet værmessig tilgjengelighet på Hurum, 290 m.o.h. basert på siktemålinger.

	Kat I	Kat II	Kat IIIA
DNMIs beregnede Langtidsverdier basert på målinger i 1989	88,6 %	91,3 %	97,1 %
Uavhengige beregninger for Styringsgruppen	90,4 %	93,5 %	98.2 %

Som Styringsgruppen selv har påpekt er det en viss usikkerhet knyttet til beregningene av den værmessige tilgjengeligheten på Hurum. Styringsgruppen konstaterer at, uansett metode er det et klart avvik mellom den værmessige tilgjengelighet som kommer fram basert på målingene som er utført i 1989, og den værmessige tilgjengelighet som ble angitt i St.meld. nr. 43 (1987–88). Avvikene mellom DNMI's beregninger og de uavhengige beregninger er så små, at en for de operative vurderingene valgte å legge DNMI's beregninger til grunn. Styringsgruppen anser at de meteorologiske dataene fra DNMI er tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.

Samferdselsdepartementet vil understreke at de data som er oppgitt her refererer seg til gjennomsnittsverdien for et år. Store sesongmessige variasjoner vil føre til at den værmessige tilgjengeligheten vil gå ytterligere ned i perioder av året.

Operative konsekvenser

Styringsgruppen har også sett nærmere på de operative konsekvensene som følger av den værmessige tilgjengeligheten.

Tilgjengelighet er først vurdert på grunnlag av meteorologiske data for sikt, skyhøyde og sidevind. Innvirkningen av turbulens og vinterforhold på flyoperasjoner er deretter vurdert. Til slutt er det gjort beregninger av veiet middel for tilgjengelighet, som tar hensyn til rullebanekapasitet, andelen kat. I/II/IIIA forhold og flyflåtens utrusting. For disse beregningene har arbeidsgruppen utviklet to beregningsmodeller.

De to beregningsmodellene gir tilnærmet samme resultat, noe arbeidsgruppen vurderer som akseptabel kontroll av modellenes pålitelighet.

Den værmessige tilgjengelighet (hensyn tatt til både sikt og vindforhold) for hele døgnet og på årsbasis er beregnet til:

Tabell 2.3: Beregnet værmessig tilgjengelighet for Hurum, 290 m.o.h., basert på sikt- og vindmålinger.

	Kat I	Kat II	Kat IIIA
Styringsgruppens beregninger	88,6 %	90,9 %	96 %

Foreliggende værdata viser at på årsbasis vil:

Kat. I operasjoner kun være begrenset av siktforholdene. Denne type operasjoner vil ikke være mulig i 11,4% av tiden.

Kat. II operasjoner hovedsakelig være begrenset av siktforholdene (8,7%) og i mindre grad av sidevind (0,4%). Kat. II operasjoner vil ikke være mulig i 9,1% av tiden.

Kat IIIA operasjoner for en stor del være begrenset av siktforhold (2,9%), men også av sidevind (1,1%). Kat IIIA operasjoner vil ikke være mulig i 4,0% av tiden.

Det antatte utrustingsnivå for flyflåten i årene 1997–2015 er basert på uttalelser fra IATA og fra flyselskap. Utrustingsnivået er som følger:

	Kat II	Kat IIIA
Ordinære rutefly	100 %	100 %
Regionale rutefly	100 %	0 %
Charterfly	100 %	25 %
Forretningsfly	10 %	0 %

Ut fra angitte tall om værforholdene og forutsetninger om utrustingsnivå, konkluderer Styringsgruppen med at

- det er redusert sikt som er den dominerende faktor for operative begrensninger på Hurum
- eventuell dreining av rullebanene utover 160/340 grader for å redusere sidevindseffekten gir liten bedring av tilgjengelighet for kat. I og II operasjoner, men kan gi inntil 1,1% høyere tilgjengelighet for Kat. IIIA operasjoner.
- økning av banekapasiteten utover det som er angitt, er av liten praktisk betydning for tilgjengeligheten på Hurum.»

Proposisjonen gjør oppmerksom på at Styringsgruppens beregninger er basert på målinger i tiden frem til 31. desember 1989. DNMI's måleresultater for januar og februar 1990 fulgte som trykt vedlegg, der resultatene også ble sammenlignet med tilsvarende målinger for 1989. I selve proposisjonen heter det generelt om disse nye målingene:

«Som det framgår av vedlegget viser målingene fra januar og februar tilsvarende lave siktverdier som for målingene i 1989. Målingene for januar og februar 1990 viser *lavere* siktverdier enn for tilsvarende måneder i 1989.»

Samferdselsdepartementet presenterte deretter hovedpunktene i høringsuttalelsene samt Luftfartsverkets anbefaling av 22. februar 1990. Sistnevnte fulgte også proposisjonen som uttrykt vedlegg. Deretter ga Samferdselsdepartementet sin anbefaling:

«Samferdselsdepartementet mener på samme måte som Luftfartsverket og flyselskapene at det arbeid som er utført i regi av Styringsgruppen er grundig og gir et meget godt grunnlag for oppsummering av de værmessige forhold ved Hurum.

Å fortsette med målingene vil etter departementets syn bare helt marginalt kunne endre de resultatene som nå foreligger. Departementet er enig med SAS og Widerøes Flyveselskap når de uttaler at «om en skulle gå til det skritt å forutsette at all usikkerhet ville slå ut til Hurums fordel, vil likevel den værmessige tilgjengelighet være betydelig dårligere enn konkurrerende lufthavner».

Departementet vil peke på at tallene viser at en

på Hurum vil få en flyplass med uakseptabelt lav regularitet også for de store ruteflyene med den beste instrumenteringen. For regionale flyruter vil Hurum ha en så dårlig værmessig tilgjengelighet at det i praksis vil være vanskelig å opprettholde et ordinært rutetilbud.

Samferdselsdepartementets konklusjon er at Hurum ikke lenger er aktuell som hovedflyplass. Planleggingen av dette alternativet må derfor stoppes, og de pågående værmålingene på Hurum avsluttes.»

Samferdselsdepartementets konklusjon var i tråd med et forslag som ble fremmet og diskutert i regjeringen 29. mars 1990. Referatet fra regjeringskonferansen viser at det der var en viss diskusjon om avslutningen av værmålingene. Statsminister Syse viste til at de meteorologiske målingene ikke var dyre, og at det ville være klokt å fortsette med dem. Han fikk støtte av Eleonore Bjartveit (KrF), mens Johan J. Jakobsen (Sp) ga uttrykk for at fortsettelse av målingene ville skape ny usikkerhet. Det ble til slutt oppnådd enighet om at man skulle fremme en proposisjon som foreslått.

6.4 BEHANDLINGEN I STORTINGET

I sin behandling av St.prp. nr. 78 (1989–90) sendte samferdselskomiteen en rekke spørsmål til departementet. Ett av dem gjaldt værmålingene. Komiteen uttalte at den var kjent med at mange satte spørsmålsteget ved værmålingene på Hurum, og spurte hvorfor departementet anbefalte å stoppe målingene når det samtidig ble fremmet forslag om nye utredninger av Gardermoen og Delt løsning. Departementet ga følgende svar:

«Departementet er også kjent med at det framleis er personar som set spørsmålsteikn ved målingane på Hurum. Det har så langt departementet kan sjå ikkje vorte peika på ting ved målingane som ikkje alt er omtala av styringsgruppa. Som nemnt i St.prp. nr. 78 meiner *departementet* at Styringsgruppa for verifikasjon av værmålingane har gjort eit grundig arbeid som utgjer eit godt grunnlag for departementet sitt forslag om å avslutte værmålingane på Hurum.

Som det går fram av St.prp. nr. 78 meiner Styringsgruppa at DNMI sine målingar er gode nok og til å lita på som grunnlag for å rekna ut det værmessige tilgjenge for Hurum. Departementet meiner såleis at verifikasjonen av værmålingane har godtgjort at Hurum ikkje er aktuell som hovudflyplass. Det er derfor ikkje lenger noko meining i å halde fram med målingane.

Departementet har gjort framlegg om at ein nå får ei oppsummering og oppdatering av dei utgreiingane som tidlegare er gjort for Gardermoen og Delt løysing. Det er førebels ikkje gjort framlegg om *nye utgreiingar* av desse to alternativa.»

I sin behandling av saken mottok samferdselskomiteen også relevant materiale fra andre interesserte. Av særlig interesse er et notat av 3. mai 1990 fra den såkalte Prosjektgruppen for Hurum. Gruppen besto av aktive Hurum-tilhengere som fremsatte kritiske kommentarer til Styringsgruppens rapport, og i sær-

deleshet til forholdet mellom denne og SMHI-rapporten. I oversendelsesbrevet ble det generelt hevdet at det var vesentlige forskjeller mellom disse rapportene. Siden det hersket stor tvil om samferdselskomiteen hadde blitt gjort oppmerksom på disse forskjellene, følte Prosjektgruppen seg forpliktet til å bringe dette frem for komiteen.

I notatet vises det til SMHI-rapporten, og store deler av den ble også vedlagt. I tillegg viste Prosjektgruppen til et møte som den hadde hatt med den svenske meteorologen Bo Lindgren 4. april 1990. (Lindgren hadde stått sentralt i SMHIs arbeid med verifikasjonsprosjektet og hadde også vært med på å utarbeide den såkalte Swedavia-rapporten, se under 3.7 ovenfor.) På dette møtet skulle Lindgren ha understreket en rekke usikkerhetsfaktorer som var behandlet i SMHI-rapporten. Prosjektgruppen viste til følgende usikkerhetsfaktorer som den mente fremgikk av SMHI-rapporten, men som det ikke var tatt hensyn til i konklusjonene fra Hafnor-utvalget:

- Kalibrering (innstilling) av siktmåler er utført slik at målte siktverdier viser 9–30% lavere sikt enn aktuell sikt.
- En undersøkelse utført av WMO viser at den type siktmåler som er brukt på Hurum gir 15–20% for lave siktverdier i forhold til aktuell sikt.
- Undersøkelsen av siktmåler utført av WMO viser ytterligere 8% for lave siktverdier ved nedbør (sluttrapport fra WMO forelå ikke ved avslutning av SMHIs arbeid).
- Siktdata for omregning til RVR må kombineres med data om aktuelle lysforhold for området (bakgrunnsbelysning) i måleperioden. Data om aktuelle lysforhold finnes ikke for Hurum. Dette er således ikke gjort.
- Ved beregning av RVR er ICAOs lavest anbefalte lysstyrke for rullebanelys brukt – 12 000 candela for banekantlys. Til sammenligning opplyser Bo Lindgren at rullebanelysene på Stockholm/Arlanda er dimensjonert for 60 000 candela.
- DNMIIs metode for beregning av vindforhold (sidevind) gir for høye verdier.
- Omregning av siktverdier fra Stikkvannskollen (350 moh) ned til rullebanenivå er utført utelukkende ved hjelp av teoretiske modeller. Dette medfører stor usikkerhet. Til tross for dette dras det bastante konklusjoner i Hafnor-rapporten.
- De internasjonale eksperter og SMHI har kun vurdert regularitet på bakgrunn av data fra en siktmåler – Stikkvannskollen. SMHIs regularitetsberegning på 98,6–99,0% gjelder nordre del av vestre bane – ett landingspunkt. Betydningen av lokal variasjon i RVR og dermed flere landingsmuligheter er ikke vurdert i forbindelse med verifikasjonsarbeidet.
- Det meteorologiske dataunderlaget er bedømt å være så begrenset at konklusjoner må dras med stor forsiktighet.

- For å minske de usikkerheter som er fremkommet i verifikasjonsarbeidet foreslår SMHI fortsatte og utvidete målinger – i første omgang ut 1990. Dette foreslås også i Hafnor-rapporten. Dersom man sammenligner det utvidete måleprogram med det utførte får man en viss pekepinn på hvor mangelfullt sistnevnte har vært.

Samferdselskomiteen fikk 3. mai 1990 også oversendt DNMIIs rapport 11/90 Klima. Denne rapporten presenterte observasjoner av meteorologisk instrumentsikt fra alle målestasjonene på Hurum (Stikkvann, Stikkvannskollen, Nilsåsen og Sankthansberget) frem til 31. mars 1990. Ved bruk av lange datarekker (1957–89) fra nærliggende værstasjoner ble det beregnet gjennomsnittlige siktforhold på Stikkvannskollen for en 32-årsperiode. Disse siktforholdene ble benyttet som utgangspunkt for de videre beregninger av rullebanesikt i flyplassnivå. Målingene viste at siktforholdene hadde vært enda dårligere vinteren 1990 enn året før. I tillegg viste de at siktforbedringene fra Stikkvannskollen til St. Hansberget var svært små, til tross for høydeforskjellen på 40 m.

6.5 INNST. S. NR. 190 (1989–90)

Samferdselskomiteen la frem sin innstilling 28. mai 1990. Komiteen gjennomgikk hovedpunktene i proposisjonen og ga sine merknader. Komiteens flertall (medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet) hadde

«ikkje merknader til den måten vermålingane på Hurum er utført på eller den faglege bearbeidinga av desse. Fleirtalet syner til at under synfaringa komiteen har hatt på Hurum stod vermålingsinstrumenta si plassering i det aktuelle flyplassområdet sentralt.

Fleirtalet har merka seg at styringsgruppa uttaler at dei uavhengige ekspertar som har vurdert plasseringa av måleinstrumenta er samde om at dei målepunkta som er valde, er dei best mogelege med den topografi det er på Hurum. Fleirtalet har vidare merka seg at ekspertane også er samde om den metode, som er nytta for å rekne om sikten frå målenivå på 350 m.o.h. til rullebanenivå på 290 m.o.h.

Fleirtalet syner til at sjølv med den utryggeleik som styringsgruppa peikar på, når det gjeld målingane, og dei berekningar som er utført vil tilgjenge for ein hovudflyplass på Hurum, klart liggje under dei krav som blir stilt.

Fleirtalet slutter seg på bakgrunn av dette og dei høringsføresegner som ligg føre, til Samferdselsdepartementet sitt syn om at Hurum ikkje er aktuell som ny hovudflyplass for Oslo-området. Fleirtalet har på denne bakgrunn ikkje merknader til at planlegginga og dei pågåande vermålingane blir avslutta.»

Komiteens to medlemmer fra Sosialistisk venstreparti konstaterte

«at værmålingene på Hurum viser dårlig tilgjengelighet, men understreker at for disse medlemmer så ville bygging av Hurum som hovedflyplass vært uaktuelt uansett tilgjengelighet.»

Dermed var det bare komiteens to medlemmer fra Fremskrittspartiet som gikk imot å legge de foreliggende værdata til grunn for «skrinlegging» av Hurum-alternativet. Disse medlemmene mente

«at på det nåværende tidspunkt, og ut fra de tidsintervaller som tidligere er bestemt av Stortinget vedrørende værmålingene på Hurum, er en forhastet beslutning å avbryte disse.

Disse medlemmer mener at værmålingene bør fortsette ut 1990.»

6.6 FORHANDLINGENE I STORTINGET

1. JUNI 1990

Innst. S. nr. 190 (1989–90) var gjenstand for bred debatt i Stortinget. Debatten handlet om flere spørsmål. Dels ble det debattert hvilke konsekvenser de nye opplysningene om værforholdene skulle ha for Hurum-alternativet, dels hvordan man skulle forholde seg videre dersom dette alternativet falt. – For så vidt gjelder behovet for å utrede andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning, er det sistnevnte spørsmålet nærmere diskutert under IV.4 ovenfor.

Utgangspunktet for debatten var den informasjon som var lagt frem gjennom proposisjonen. Men flere representanter trakk også frem opplysninger med annet opphav. Hovedpunktene i uttalelsene fra Flygerforbundet og den såkalte Prosjektgruppen for Hurum (se ovenfor) ble trukket frem av enkelte representanter, deriblant opplysningene om forskjeller mellom SMHI-rapporten og Styringsgruppens rapport.

I tillegg til flertallsinnstillingen om å avvikle planleggingen av Hurum og samtidig starte ny planlegging av Gardermoen som hovedflyplass, forelå det en rekke forslag til avstemning. Det ble først stemt over et forslag som i essens gikk ut på å starte lokaliseringprosessen forfra. Etter forslaget skulle Regjeringen arbeide videre med hovedflyplassspørsmålet på fritt grunnlag, men med særlig vekt på enkelte nærmere beskrevne hensyn. Som ledd i dette skulle Gardermoen- og Hurum-alternativene oppdateres, og Stortinget skulle på ny avgjøre lokaliseringsspørsmålet etter at de nye utredninger var gjennomført. Forslaget – fremsatt av Høyres representant Ingvald Godal – falt med 107 mot 31 stemmer. Der-

etter ble det stemt over SV-representanten Inge Myrvolls forslag om at det ikke skulle bygges hovedflyplass overhodet. Dette falt med 125 mot 13 stemmer.

Det neste forslaget var fremsatt av Fremskrittspartiets representant Harry Jensen. Det gikk ut på at værmålingene på Hurum skulle fortsette ut 1990, og at det samtidig skulle foretas sammenlignbare meteorologiske målinger for andre alternativer. Dette forslaget falt med 111 mot 27 stemmer. Et forslag fra samme representant om at Stortinget skulle be Regjeringen legge til rette for privat bygging, finansiering og drift av hovedflyplass falt med 113 mot 25 stemmer.

Deretter ble det votert over et felles forslag fra representantene John S. Tveit (KrF) og Kjellaug Nakkim (H) om å avvikle planleggingen av Hurum samt utrede videre forskjellige alternativer til hovedflyplass for Oslo-området. Dette forslaget falt med 84 mot 54 stemmer.

Til slutt ble samferdselskomiteens innstilling vedtatt med 88 mot 50 stemmer. For å forstå avstemningsresultatet på dette punkt, er det viktig å se at alternativet *ikke* var å fortsette planleggingen av Hurum med sikte på utbygging. Som gjennomgangen av de enkelte forslag har vist, var den sterke dissensen særlig begrunnet i

- om å utrede andre alternativer i tillegg til Gardermoen,
- ønsker om å fortsette værmålingene på Hurum ut 1990 samtidig som det ble foretatt sammenlignbare meteorologiske målinger for andre alternativer,
- ønsker om ikke å bygge hovedflyplass i det hele tatt, og
- ønsker om privat bygging, finansiering og drift av hovedflyplassen.

Det var ingen som ønsket å fortsette med planleggingen av Hurum i tråd med det opprinnelige vedtaket av 8. juni 1988. Det er heller ikke grunn til å anta at alle som stemte mot flertallets innstilling om planlegging med sikte på Gardermoen, ønsket å holde Hurum-alternativet «i live» gjennom fortsatte værmålinger. Kun to forslag tok sikte på noe annet enn umiddelbar skrinlegging av Hurum-alternativet, nemlig forslaget fra Ingvald Godal om å starte utredningsprosessen på nytt og forslaget fra Harry Jensen om å fortsette værmålingene ut 1990. Disse to forslagene falt mot henholdsvis 31 og 27 stemmer.

7. Avslutning av værmålingene på Hurum. Fortsatt diskusjon

7.1 AVSLUTNINGEN AV MÅLEPROSJEKTET

Etter stortingsvedtaket anmodet Luftfartsverkets prosjektdirektør Ola J. Aanstad 8. juni 1990 DNMI om å avslutte værmålingene. I brev av 15. januar 2001 til Kommisjonen har DNMI opplyst at alle måleinstrumenter på Hurum ble demontert i løpet av juni/juli 1990.

Samtidig var fortsatte målinger blitt noe av en fenesak for enkelte Hurum-tilhengere. Disse forsøkte å overtale myndighetene til å fullføre måleprosjektet i samsvar med de opprinnelige planene (d.v.s. ut 1990). Allerede i mai 1990 ble det tatt initiativ til å opprette et aksjeselskap nettopp med sikte på å sikre fortsettelse av værmålingene på Hurum samt å frem-skaffe informasjon og argumentasjon om Hurum frem til Stortinget skulle gjøre sitt endelige vedtak om utbygging. I interimsstyret satt bl. a. fylkesordføreren i Buskerud, Hans Erik Riwen, tidligere stortingsrepresentant for Buskerud (og saksordfører i flyplassaken i 1988) Olaf Øen, og direktør Tore Moritz Larsen i Buskerud NHO. Kommisjonen er imidlertid ikke kjent med at arbeidet med å stifte dette selskapet noen gang ble sluttført.

I slutten av juni sendte fylkesordfører Riwen en anmodning til Samferdselsdepartementet om å fortsette værmålingene ut den opprinnelige måleperioden. Anmodningen ble imidlertid ikke fulgt fra departementets side, som i brev av 5. juli 1990 viste til at både regjeringen og Stortinget hadde forutsatt at målingene skulle avsluttes.

Værmålingene som var foretatt på Hurum og bruken av dem, møtte sterk kritikk fra en rekke hold både før og etter Stortingets vedtak av 1. juni 1990. Kritikken kom først og fremst fra erklærte tilhengere av Hurum-alternativet med tilknytning til luftfart eller til politikk og næringsliv i regionen. Den kom til uttrykk bl. a. i enkelte rapporter som var initiert av organisasjoner og næringsliv.

7.2 RAPPORTER FRA LUFTFARTENS FUNKSJONÆRFORENING OG INSTITUTT FOR FORSVARSOPPLYSNING

Omtrent samtidig med Stortingets vedtak la John Myklebust i Luftfartens funksjonærforening frem en rapport (udatert) som omhandlet både prosessen høsten 1989, derunder Swedavia- og Indic-rapportene, og Styringsgruppens arbeid. Myklebust la særlig vekt på forholdet mellom Styringsgruppens rapport og SMHI-rapporten. På sistnevnte punkt er rapportens innhold langt på vei sammenfallende med innholdet i det notatet som Prosjektgruppen for Hurum

sendte samferdselskomiteen i mai 1990 (se under 6.4 ovenfor).

Det er noe uklart hvilken bruk denne rapporten fikk på den tiden den ble lagt frem. Men den er senere benyttet av andre kritikere og utgjorde en del av grunnlaget for Stortingets senere beslutning om å nedsette et utvalg til å gjennomgå kritikken fra Jan F. Wiborg (se under 7.4 nedenfor).

På bakgrunn av de konsekvenser for Forsvaret som et eventuelt valg av Gardermoen som ny hovedflyplass ville få, engasjerte også Institutt for forsvar-sopplysning seg i flyplassaken høsten 1990. Instituttet hevdet bl. a. at «prohibitive kostnader forbundet med en lokalisering til Gardermoen vil sannsynligvis føre til at andre lokaliseringalternativer må utpekes». Derfor så det nærmere på det arbeid med værmålingene på Hurum som var utført av DNMI og Styringsgruppen.

Instituttet utga 10. desember 1990 «En kritisk analyse av styringsgruppens rapport vedrørende den værmessige tilgjengelighet på Hurum». Ifølge rapporten – som var ført i pennen av generalsekretæren, Johan Kjørstad – hadde instituttet avdekket en rekke kritikkverdige forhold vedrørende de verdier som var beregnet av DNMI og verifisert av Styringsgruppen. De fleste av disse forholdene gjaldt kjente spørsmål som 1) metodikken for nedregning av resultatene fra målingene på 350 meters høyde til rulleanenivå, 2) antallet målepunkter og plasseringen av disse, 3) kalibreringen av siktmålerne og 4) omregningen fra MOR til RVR.

I tillegg så Instituttet det som kritikkverdig at muligheten for å foreta ILS-landinger i kategori IIIB ikke var tatt i betraktning, og at man uberettiget hadde tilsidesatt den innsikt og erfaring som flygere, flygeledere og flymeteorologer representerer. Det ble også hevdet at DNMI's deltakelse i Styringsgruppen innebar et brudd på reglene om habilitet.

7.3 DISKUSJONEN OM BJØRN AUNES HABILITET

Utover i 1991 fortsatte Johan Kjørstad arbeidet med saken, og da først og fremst med det habilitetsspørsmålet som var tatt opp i rapporten. Kjørstad innhentet uttalelser om Bjørn Aunes deltakelse i Styringsgruppen fra generaladvokat Arne W. Dahl og h.r. advokat Annæus Schjødt. Særlig Schjødts uttalelse fikk stor oppmerksomhet, også i pressen.

Instituttet engasjerte professor Carl August Fleischer til å uttale seg om saken. Hans første betenkning av 31. mai 1991 konkluderte med at Aune hadde vært inhabil og at det dermed hadde vært ulovlig å legge Styringsgruppens rapport til grunn for depar-

tementets videre arbeid med saken. Fleischers betenkning medførte i sin tur at departementet ba om en uttalelse fra Regjeringsadvokaten, en uttalelse som Fleischer så besvarte. I tillegg til ytterligere uttalelser fra Carl August Fleischer og regjeringsadvokaten, kom det innspill fra Styringsgruppens leder, Ole-Andreas Hafnor og professor Arvid Frihagen. Debatten avspeiler ulike syn på den juridiske bedømmelsen av Aunes habilitet.

Under VI.7 nedenfor vil Kommisjonen se nærmere på Aunes deltagelse i Styringsgruppen og dens konsekvenser for verifikasjonsarbeidets resultater og troverdighet. For bedømmelse av disse spørsmål er det ikke nødvendig å ta standpunkt til om Aune var inhabil i strengt juridisk forstand. Kommisjonen ser derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på dette spørsmål.

7.4 KRITIKKEN FRA JAN F. WIBORG

Tidlig i 1991 tok bl. a. Kjørstad initiativ til å samle en rekke personer som hadde eller hadde hatt et sterkt engasjement mot flyplass på Gardermoen eller innvendinger mot den prosessen som var i ferd med å lede flyplassen dit. Formålet var å arbeide for en flyplass sør for Oslo.

Den gruppen som ble samlet til et første møte 5. april 1991 besto av bl. a. Kjørstad, Åsmund Rabbe, representanter fra Flygerforbundet og andre luftfartsorganisasjoner, og Gardermo-motstandere som Mailis Haugerud. Blant deltagerne var også Sven Erik Lundby, som ledet den opprinnelige flyplassutredningen i begynnelsen av 70-årene, Thor Winness, som hadde deltatt i Styringsgruppen, og Ola J. Aanstad, som hadde ledet Luftfartsverkets Hurum-prosjekt. Møtet ble holdt i lokalene til konsulentfirmaet Rubicon AS, der Johan Martens arbeidet, og Martens fungerte som møteleder.

Et viktig skritt i sakens videre løp ble tatt da Martens engasjerte sivilingeniør Jan F. Wiborg til å gjennomgå opplegget for værmålingene på Hurum og den senere verifikasjonen av disse. Oppdraget gikk formelt til Euronor AS, der Wiborg eide alle aksjene. Det var ingen andre ansatte i firmaet og oppdraget ble i sin helhet utført av Wiborg selv, som gjennomførte det han selv omtalte som «en kvalitetsrevisjon av verifikasjonsprosjektet for den værmessige tilgjengelighet på Hurum».

Wiborg avga sin første rapport 31. mai 1991. Den hadde tittelen «Dokumentrevisjonsrapport Hovedflyplass på Hurum – værmessig tilgjengelighet» og omhandlet i det vesentligste to spørsmål. For det første gjennomgikk Wiborg kvalitetssikringen av det arbeidet som var dokumentert i Styringsgruppens rapport, for det annet var han opptatt av siktemålnes nøyaktighet.

Rapporten ble raskt distribuert til Luftfartsverket og departementet, og til partigrupper på Stortinget. Både DNMI og Hafnor kommenterte rapporten, og

tilbakeviste kritikken på faglig grunnlag. De viste også til misforståelser hos Wiborg på en rekke punkter.

Det er noe uklart når Martens anså Wiborgs oppdrag som avsluttet, men Wiborg fortsatte uansett sitt arbeid også etter at førsteutgaven av rapporten forelå. Nye versjoner kom 12. og 26. juni 1991. Den siste av dem inneholdt bl. a. Wiborgs synspunkter på DNMI's kommentarer til førsteutgaven. Denne rapporten ble oversendt Samferdselsdepartementet 24. juli 1991, og Wiborg ba i oversendelsesbrevet om at den ble underkastet en faglig vurdering.

En tilsvarende oppfordring var i mellomtiden blitt fremsatt i brev av 19. juni 1991 fra Høyres stortingsgruppe, og departementet hadde allerede tatt skritt overfor Luftfartsverket for å få oppnevnt to fagkyndige personer til å gjennomgå Wiborgs rapport og kommentarene fra DNMI og Hafnor. Ved brev av 25. juli 1991 opplyste Luftfartsverket at det hadde undersøkt mulighetene for å finne uavhengige og kvalifiserte personer til det oppdraget som var skissert, men at det ville bli vanskelig å finne noen i Norge for så vidt gjaldt de meteorologiske spørsmålene. Departementet tok dette til etterretning og fant at det ville være vanskelig å gjennomføre det opplegget som tidligere hadde vært skissert. I stedet oversendte departementet Wiborgs rapport av 26. juni 1991 og ba om Luftfartsverkets uttalelse til denne.

Luftfartsverket innhentet kommentarer fra DNMI og Hafnor til den nye versjonen av Wiborgs rapport, og ga selv 27. september 1991 en samlet fremstilling der det bl. a. heter:

«Rapporten preges av at informasjonen og kunnskapen om grunnlaget for Styringsgruppens arbeid er mangelfull. Bl.a. har Wiborg ikke gjennomgått Styringsgruppens handlingsplan, som var offentlig allerede i november 1989. Rapporten er svært uklar mht hvilket arbeid den uttaler seg om, og den har en rekke til dels useriøse kommentarer til ISO-9001. ...

Wiborg framholder også en del vurderinger og slutninger av meteorologisk og instrumentfaglig karakter, som ikke stemmer overens med vurderingen til de eksperter Styringsgruppen engasjerte. Uten å kjenne forfatterens faglige bakgrunn, stiller en seg undrende til at han behersker disse forholdene helt ut.

Rapporten påpeker en del områder som det også fra Styringsgruppens synsvinkel hadde vært ønskelig og gjort grundigere. Styringsgruppen hadde imidlertid ikke den samme ideelle situasjonen som Wiborg tar utgangspunkt i. Styringsgruppen kom inn midt i et løpende måleprogram, og skulle sørge for at det ble foretatt en vurdering av de værmessige forholdene basert på det pågående måleprogram. ...

Rapporten lider av en rekke unøyaktigheter og sammenblandinger. Mye stoff er hentet fra andre kilder. Dette framlegges sammen med Wiborgs egne tolkninger av stoffet på en måte som gjør det uklart hva som er kildens mening og hva som er tolkning av dette. Usikkerhetsberegningene hevdes å inneholde så mange feilinformasjoner og feiltolkninger at hovedkonklusjonen om at tilgjengeligheten på Hurum er vesentlig bedre enn antatt faller.

DNMI har aldri godtatt mange av de sentrale

innvendingene som har vært reist vedrørende instrumentelle usikkerheter. Innvendingene bygger bl.a. på sammenligning av eldre siktmålermodeller/-filtre enn det som er benyttet på Hurum. Misforståelser mht. basislengder og uklar bruk av feilteori har også bidratt til for høye anslag, og det påpekes at Deutscher Wetterdienst selv har innrømmet at deres anslag om 9 % kalibreringsfeil er for høyt.»

Samferdselsdepartementet oversendte 11. oktober 1991 Luftfartsverkets fremstilling til Wiborg og uttalte at det med dette anså saken ferdigbehandlet fra departementets side. Men Wiborg var ikke fornøyd med svaret og utga 19. november 1991 en ny versjon av sin rapport der han – i den nye delen – først og fremst argumenterte mot Luftfartsverkets fremstilling av 27. september 1991. I perioden fra 10. desember 1991 til 25. juli 1992 utga Wiborg videre 12 notater som tillegg til rapporten. Disse notatene inneholder i stor grad diskusjonsinnlegg mot andre som hadde ytret seg i saken, herunder DNMI, Hafnor og professor Frihagen.

I denne perioden var Wiborg selv meget aktiv i forhold til pressen og enkelte partigrupper på Stortinget. Han hadde bl. a. flere møter med Fremskrittspartiets formann Carl I. Hagen og korresponderte også med andre stortingspolitikere. Aftenposten hadde 6. mai 1992 et stort oppslag om Wiborgs beskyldninger. I dagene som fulgte fikk saken stor oppmerksomhet, og en rekke interesserte – deriblant Flygelederforeningen, Luftfartens funksjonærforening, Høyres stortingsgruppe og Jan F. Wiborg selv – anmodet Stortingets presidentskap om å nedsette en offentlig kommisjon til granskning av hovedflyplas-saken. Saken ble koblet til den stadig pågående diskusjon om Bjørn Aunes habilitet som medlem av Styringsgruppen (se under 7.3 ovenfor), og det ble fremmet påstander om at embetsverket systematisk hadde motarbeidet og stoppet gjennomføringen av Stortingets vedtak om å legge hovedflyplassen til Hurum.

Stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Lodve Solholm fremsatte 13. mai 1992 et såkalt Dokument 8-forslag

«om at det nedsettes en hurtigarbeidende kommisjon til å granske påståtte kritikkverdige forhold i forvaltningen, herunder habilitetsbrudd, feilbehandling av værmålinger, feilopplysninger og feilinnstilte værmålingsinstrumenter vedrørende oppfølgingen av Stortingets vedtak om lokalisering av hovedflyplass først i Hobøl og deretter på Hurum.»

I saksfremstillingen ble det henvist til Wiborgs rapport og beskyldningene om at det var feil ved værmålingsinstrumentene. Men forslaget tok utgangspunkt i et langt bredere sett av beskyldninger om at krefter som var uenig i Stortingets valg av Hurum, hadde arbeidet for å få stoppet dette vedtaket for å sikre utbygging av Gardermoen. Det heter videre:

«Da de politiske vurderinger ved Hurum-vedtaket var avsluttet og konkludert ville det bare være flyoperative tekniske problemer med Hurumvalget som kunne stoppe vedtakets gjennomføring. Et arbeid med videre værmålinger ble startet og noen hevder at hele værprosjektet ble laget og organisert med et uuttalt formål å etablere grunnlag for en konklusjon hvor værforholdene skulle benyttes som begrunnelse for en påstand om at det ikke kunne bygges en drivverdig flyplass på Hurum.

Det er videre hevdet at også embetsverket i Samferdselsdepartementet aktivt har påvirket hele prosessen med det formål å få omgjort stortingsvedtaket om Hurum til fordel for eget ønske om Gardermoen og derved utvist mangelfull respekt for å gjennomføre et stortingsvedtak eller som hevn overfor Stortinget som ikke fulgte departementets råd.»

Forslaget ble referert i Stortinget 14. mai 1992 og overført til samferdselskomiteen, der det fikk en rask og grundig behandling. Komiteen innhentet store mengder dokumentasjon og holdt et møte der Wiborg, Hafnor og representanter for DNMI, Samferdselsdepartementet og Luftfartsverket deltok. Komiteen forespurte også Stortingets presidentskap om behandlingsmåten i slike saker. I sitt svarbrev av 11. juni 1992 gikk presidentskapet gjennom de tilfeller der det tidligere hadde vært oppnevnt kommisjoner til å granske Regjeringens disposisjoner, og viste videre til at det i forslaget var

«gjengitt påstander om kritikkverdig oppførsel av bestemte embetsmenn og etater. Noen av påstandene synes å implisere mulige kriminelle forhold. Det må understrekes at det ikke er noen oppgave for Stortinget – og at det derfor heller ikke vil være noen oppgave for en eventuell granskingskommisjon som Stortinget nedsetter – å ta standpunkt til om det foreligger straffbare forhold (unntatt i forbindelse med vurdering av riksbetingsansvar). Slike spørsmål som gjelder etterforskning av påståtte straffbare forhold undergitt den alminnelige straffelov, skal vurderes av den regulære påtalemyndighet. På den annen side kan det ikke hindre Stortinget i å nedsette en granskingskommisjon at det foreligger påstander om mulige straffbare forhold hos personer som ikke er konstituonelt ansvarlige. Følgen må i så fall bare bli at det i forbindelse med granskingen ikke tas standpunkt til spørsmålene vedr. straffbare forhold.

Selv om Stortinget ønsker granskning foretatt av sakkyndige personer, er det – generelt – ikke opplagt at Stortinget selv bør nedsette en granskingskommisjon. En annen mulighet er at Stortinget vedtar å anmode Regjeringen om å foreta granskning, eller evt. på annen måte vurdere de forhold som er tatt opp, og legge resultatet av undersøkelsene fram for Stortinget.»

I Innst. S. nr. 232 (1991–92) av 16. juni 1992 viste komiteens flertall til redegjørelsene fra regjeringsadvokaten og professor Frihagen for så vidt gjaldt diskusjonen om Bjørn Aunes formelle habilitet og merket seg konklusjonene i disse betenkningene. Det merket seg videre at noen av påstandene som forslaget baserte seg på, syntes å implisere mulige strafferettslige forhold og understreket at etterforskning av påståtte straffbare forhold skal vurderes av

den ordinære påtalemyndighet, unntatt i forbindelse med vurdering av riksrettsansvar. Flertallet gikk derfor imot forslaget om parlamentarisk granskning av påstander om habilitetsbrudd og andre forhold ved saksbehandlingen. I stedet ble regjeringen anmodet om å foreta en «uhildet faglig gjennomgang av andre sider av saken». Følgende forslag ble fremmet:

«Stortinget ber Regjeringen om å få gjennomført en uhildet faglig gjennomgang av siv.ing. Jan Wiborgs Revisjonsrapport m/vedlegg når det gjelder anvendelse av ISO 9001 og kalibreringsavvik på grunn av eventuell feil innstilling og bruk av måleinstrumentene. Vurderingen forutsettes gjennomført av uavhengige eksperter. Stortinget forutsetter at Regjeringen informerer Stortinget om resultatene av ekspertvurderingene så snart som mulig.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremsatte det opprinnelige forslaget fra representantene Solholm og Hagen. Høyres medlemmer fulgte flertallet for så vidt gjaldt det nye forslaget, men mente at det foreløpig ikke var grunnlag for å forkaste forslaget om å nedsette en granskningskommissjon. I stedet ville de avvente ekspertvurderingen av Wiborgs revisjonsrapport før man tok standpunkt til forslaget om å nedsette en granskningskommissjon.

Under voteringen i Stortinget 18. juni 1992 falt forslaget fra Fremskrittspartiets medlemmer mot 16 stemmer og forslaget fra Høyres medlemmer mot 36 stemmer. Deretter ble komiteens innstilling enstemmig bifalt.

7.5 EKSPERTGRUPPEN (SURLIEN-UTVALGET)

I tråd med dette vedtaket nedsatte Samferdselsdepartementet en ekspertgruppe for vurdering av værmålingene på Hurum. Gruppen ble ledet av lagmann Rakel Surlien og besto for øvrig av seniorforsker Erik Jersin og direktør Aage J. Thunem, begge fra SINTEF. I brev av 17. juli 1992 gjenga departementet Stortingets vedtak og uttalte videre:

«Under henvisning til telefonsamtaler vil Samferdselsdepartementet anmode Dem om å forestå den gjennomgåelse som Stortinget har bedt om. Departementet forutsetter at dere sammen i lys av stortingsdokumentene og diskusjoner i Stortinget foretar den nærmere presisering av undersøkelsens omfang.»

I tråd med Samferdselsdepartementets anbefaling presiserte Ekspertgruppen selv sitt mandat:

«Ekspertgruppen legger til grunn for sitt arbeid siv.ing. Jan Wiborgs «Dokumentrevisjonsrapport. Værmessig tilgjengelighet – Hurum», datert Åsker, den 91.11.19, med vedlegg, slik disse dokumentene forelå ved Stortingets behandling 92–06-18, jfr. nærmere under kap. 3.

Ekspertgruppen knytter sitt mandat direkte til ordlyden i Stortingets vedtak og presiserer at formå-

let med arbeidet er å foreta en uhildet gjennomgang og vurdering. Dette innebærer at gruppen skal:

1) Vurdere anvendelsen av NS-ISO 9001 i prosjektet. Herunder skal følgende besvares:

- Var NS-ISO 9001 vedtatt og alment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt ble startet
- Hadde DNMI, henholdsvis Styringsgruppen, plikt til å følge NS-ISO 9001
- Ble hovedprinsippene for kvalitetssikring fulgt av DNMI, henholdsvis Styringsgruppen, sett i lys av Wiborgs innvendinger

2) Undersøke om det foreligger kalibreringsavvik på grunn av eventuell feil innstilling og bruk av måleinstrumentene. Herunder foretas:

- en teknisk gjennomgang av målemetode og instrumentering
- en vurdering av de benyttede måle- og kalibreringsprosedyrene
- en vurdering av virkningene av mulige feil
- beregninger

Gruppen har begrenset sitt arbeid til den del av værmålingene som ble foretatt etter at Stortinget fattet sitt vedtak 88–06-08 om at Hurum velges som hovedflyplass, men redegjør noe for tidligere observasjoner/målinger under kap. 5, for oversiktens skyld.

Ekspertgruppens gjennomgang og vurderinger foretas på teknisk/faglig grunnlag. Det avgrenses mot forvaltningsrettslige og strafferettslige problemstillinger.»

Sammen med oppnevningensbrevet mottok Ekspertgruppens medlemmer skriftlig materiale som den benyttet i sitt arbeid. I tillegg til dette innhentet gruppen tilleggsdokumentasjon fra bl. a. samferdselskomiteen, Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket, DNMI og den tyske produsenten av de siktmålerne som DNMI hadde benyttet (Impulsphysik AG). Gruppen hadde til sammen 15 møter som ble benyttet dels til intern diskusjon og dels til samtaler med utenforstående. Samtaler ble gjennomført med Jan F. Wiborg, Ole-Andreas Hafnor, Steinar Killi, Yngvar Duesund, Kjell L. Brevik, to ingeniører fra Impulsphysik og seks ansatte ved DNMI, deriblant Bjørn Aune og direktør Arne Grammeltvedt. Ekspertgruppen besiktiget en av de siktmålerne som hadde stått på Hurum og fikk demonstrert en kalibreringskontroll med filtre. To av gruppens medlemmer var også på besøk hos produsenten i Hamburg.

Samferdselsdepartementet åpnet for at gruppen kunne benytte andre eksperter til å forestå deler av oppgaven. Oppdrag ble satt ut til professor Ola Hunderi, forsker Anne Borg (begge NTH/ SINTEF) og siv.ing. Hans Frisak. I tillegg gjennomgikk og kommenterte professor Tor Onshus ett av kapitlene.

Uten at departementet hadde satt noen bestemt frist for arbeidet, ble gruppens rapport avgitt til Samferdselsdepartementet 18. november 1992. Rapportens eget sammendrag av gruppens vurderinger og konklusjoner lyder slik:

«Den første hovedinnvendingen gjelder kvalitetssikringen og manglende anvendelse av NS-ISO 9001. Ekspertgruppen har gått gjennom den kvalitetssikring som har vært gjennomført, og har konstatert at bevisstheten vedrørende kvalitetssikring i LV og DNMI var lav ved oppstarten i 1988, til tross for at det lenge hadde eksistert standarder for kvalitetssikring.

DNMI fulgte likevel innarbeidede rutiner for drift, kalibrering og vedlikehold av instrumenter. Det er påvist enkelte avvik i forhold til NS-ISO 9001. Fordi det ikke var avtalt mellom partene at kvalitetssikring skulle utføres i henhold til denne standarden, har Ekspertgruppen også vurdert kvalitetssikringen i forhold til de hovedprinsippene for kvalitetssikring som ligger til grunn for NS-ISO 9001.

Den andre hovedinnvendingen gjelder spørsmålet om siktmålerne på Hurum var feil kalibrert og om kalibreringsfeilene var av en slik karakter at de hadde vesentlig innvirkning på måleresultatene.

Ekspertgruppen har herunder vurdert siktmålerne og spesielt den som var plassert på Stikkvannskollen. Denne siktmåleren var lengst i drift, og det er data fra denne som har utgjort det meste av grunnlaget for beregning av den værmessige tilgjengeligheten for Hurum.

Gruppen har videre gjennomgått de drifts-, kalibrerings- og vedlikeholdsrutiner som er foreskrevet av leverandøren, og har vurdert i hvilken grad DNMI's personale har fulgt disse.

Gruppen har til slutt vurdert mulige kalibreringsfeil og hvilken innvirkning disse ville ha hatt på målingene. Det kreves omfattende beregninger for å regne om resultatene av siktmålingene til verdier for værmessig tilgjengelighet. Ekspertgruppen har derfor fått utført beregninger som viser hvordan innvirkningen av mulige kalibreringsfeil ville påvirke den værmessige tilgjengeligheten.

Ekspertgruppen har på denne bakgrunn kommet frem til følgende enstemmige konklusjoner:

EKSPERTGRUPPENS HOVEDKONKLUSJONER

1) De konstaterte avvikene i forhold til NS-ISO 9001 og hovedprinsippene for kvalitetssikring er ikke av slik karakter at det er grunnlag for å trekke i tvil konklusjonene i Styringsgruppens rapport, slik disse fremgår av St.prp. nr. 78 (1989–90).

2) Det er ikke belegg for at feil kalibrering, innstilling eller bruk av siktmålerne på Hurum har funnet sted. Usikkerheten i målingene og de etterfølgende beregningene er ikke så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten.

Hovedkonklusjonene er basert på følgende delkonklusjoner:

- a) NS-ISO 9001 var vedtatt og alment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt, Fase II, ble initiert i juli 1988. Verken DNMI's måleprosjekt eller Styringsgruppen hadde plikt til å følge NS-ISO 9001, i og med at dette ikke var spesifisert i kontrakten mellom noen av de impliserte partene og heller ikke underforstått, da arbeidet startet.
- b) Kvalitetssikringen av DNMI's måleprosjekt har vært av uformell karakter og lite bevisst. DNMI har manglet et dokumentert system for kvalitetssikring av denne type prosjekt, men har fulgt innarbeidede rutiner som har sikret at målingene var under kontroll.
- c) DNMI har under gjennomføringen av målepro-

sjektet hatt enkelte avvik i forhold til anerkjente prinsipper for god kvalitetssikring. Ingen av de påpekte avvikene er spesielt alvorlige, og Ekspertgruppen kan ikke se at avvikene har hatt betydning for måleresultatene.

- d) DNMI har utført installasjon, drift, kalibrering og vedlikehold av siktmålerne i tråd med leverandørens retningslinjer.
- e) Ekspertgruppen har ikke funnet noen holdepunkter for at manipulering av instrumenter eller måledata har forekommet.
- f) Styringsgruppen har ivaretatt de hensyn til kvalitetssikring av sitt arbeide som det vil være rimelig å forvente, under de gitte rammebetingelsene. Ekspertgruppen kan ikke se at formelle krav til kvalitetssikring i Styringsgruppen, for eksempel etter NS-ISO 9001, ville ha ført til vesentlige endringer i gjennomføringen eller resultatet av arbeidet.
- g) Styringsgruppens troverdighet med hensyn til uavhengighet ble svekket av at DNMI, og spesielt fagsjef Bjørn Aune, var medlem av Styringsgruppen. Uavhengig meteorologisk kompetanse må antas å ha vært tilgjengelig, både i Norge og i utlandet. DNMI burde således ha avstått fra deltakelse i Styringsgruppen. Ekspertgruppen finner imidlertid ikke at fagsjef Aunes deltakelse i Styringsgruppen har innvirket på resultatet.
- h) Ekspertgruppen har fått utført en analyse som viser at selv med det gruppen anser som usannsynlig store kalibreringsfeil, ville Hurum ikke oppnå en værmessig tilgjengelighet på 99,5% for Kat. IIIA operasjoner, som er kravet for lokalisering av en hovedflyplass.»

Så snart det praktisk lot seg gjøre, ble Stortinget orientert om Ekspertgruppens rapport. Den ble 4. desember 1992 lagt frem som utrykt vedlegg til St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 11 (1992–93) (salderingsproposisjonen). Rapporten ble kort omtalt i et underavsnitt om administrasjon/ Samferdselsdepartementet (s. 92). Kun utvalgets sammensetning og hovedkonklusjoner ble gjengitt i proposisjonens tekst, der Samferdselsdepartementet viser til at

«Ekspertgruppens rapport stadfester de værmålingsresultater for Hurum som ble lagt frem i St.prp. nr. 78 (1989–90) og som var grunnlaget for Stortingets vedtak 1. juni 1990 om å avvike planleggingen av Hurum som hovedflyplass for Oslo-området, og foreslår rapporten tatt til etterretning.»

Siden rapporten ble fremmet som ledd i en budsjettproposisjon, ble saken i Stortinget tatt opp til behandling av finanskomiteen. I Budsjett-innst. S. II (1992–93) av 17. desember 1992 viste komiteens flertall – alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet – til resultatet av Ekspertgruppens arbeid og hadde for øvrig ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Høyre konstaterte at Ekspertgruppen fastslo at det forelå enkelte svakheter ved arbeidet med og organiseringen av værmålingene på Hurum, men registrerte samtidig at det ikke var avdekket feil eller tekniske manipulasjoner som på en avgjørende måte ville ha endret resultatet av værmålingene. Høyres medlemmer kunne derfor ikke se at Ekspertgruppens rapport hadde frembragt

nye og utslagsgivende momenter som kunne få konsekvenser for Stortingets vedtak i hovedflyplassaken.

Medlemmene fra Fremskrittspartiet kunne ikke se at det var nødvendig «for Stortinget å ta stilling til rapporten i løpet av noen få hektiske salderingsdager», og foreslo at Stortinget skulle oversende Eks-

pertgruppens rapport til samferdselskomiteen for videre behandling. Under voteringen i Stortinget 18. desember 1992 falt dette forslaget mot 18 stemmer. Det formelle sluttresultat av stortingsbehandlingen av Ekspertgruppens rapport ble således at finanskomiteens innstilling på dette punkt ble vedlagt protokollen.

VI – Fortsettelse: Illegitime metoder?

1. Innledning

Det har ofte blitt hevdet at prosessen frem mot Stortingets vedtak 1. juni 1990 om å skrinlegge Hurum, var styrt av krefter som ville ha hovedflyplass på Gardermoen, og at illegitime metoder har vært tatt i bruk for å hindre utbygging av Hurum. Et slikt bilde er skapt både i de bøkene som er skrevet om flyplassaken, og i flere TV-programmer. Mange Hurum-tilhengere – også flere stortingsrepresentanter – har rettet til dels alvorlige beskyldninger mot prosessen.

Kritikerne har stort sett vært forsiktige med å navngi enkeltpersoner som skal ha drevet et slikt spill. Mange av beskyldningene tar imidlertid sitt utgangspunkt i at sentrale krefter i Arbeiderpartiet led nederlag ved Stortingets Hurum-vedtak. Det insinueres at partiets interesse i å få omgjort vedtaket ble fremmet gjennom sentrale embetsmenn og den politiske ledelse i Samferdselsdepartementet.

Kjernen i beskyldningene er at værmålingene ga uttrykk for at været på Hurum var dårligere enn det virkelig var. Det har dels blitt hevdet at værmålingene ble manipulert, dels at de bevisst ble gjennomført på en slik måte at resultatene ble dårlige. I forlengelsen av dette blir det hevdet at alle innvendinger mot målingene konsekvent har blitt undertrykt, bl.a. ved at flymeteorologen Åsmund Rabbe ble presset ut av Det norske meteorologiske institutt (DNMI) fordi han ga uttrykk for avvikende oppfatninger om Hurum-været, mens den kritiske Swedavia-rapporten ble forsøkt holdt skjult for allmennheten.

Et vesentlig ledd i denne historien er at Samferdselsdepartementet skal ha sørget for at de to utvalgene som fikk i oppgave å gjennomgå ulike sider av værmålingene på Hurum, fikk ett eller flere medlemmer som var forutinntatte mot Hurum. Dette gjelder

for det første det såkalte Hafnor-utvalget, som hadde det overordnede ansvar for å bringe større klarhet om Hurum-været vinteren 1989–90. For det andre gjelder det det såkalte Surlien-utvalget, som høsten 1992 skulle gjennomgå Jan F. Wiborgs rapporter. Også innholdet av disse utvalgenes rapporter har blitt kritisert.

Det har også blitt hevdet at de norske flyselskapene, som opprinnelig ønsket Hurum, gikk inn for Gardermoen som følge av trusler om konsesjonsnekt m.v., og at luftfartsmyndighetene underslo at moderne tekniske løsninger ville ha eliminert tåkeproblemene.

Hele denne historien har utgjort en vesentlig del av den etterfølgende debatt om flyplassaken. Kommisjonen har derfor lagt mye arbeid i å etterprøve de viktigste beskyldningene. Kapitlet vil vise at historien om Hurum i ettertid har fått større oppmerksomhet enn den fortjener, både i seg selv og sammenlignet med andre deler av flyplassaken (se særlig under IV ovenfor om Hobøl-alternativet). – Bakgrunnshistorien er allerede fortalt under V ovenfor. Mange av de fakta som det er redegjort for der, blir ikke gjentatt i det følgende.

Det mest ekstreme utslag av fortellingen om bruk av illegitime metoder for å unngå flyplass på Hurum, er påstandene om at sivilingeniør Jan F. Wiborg ble drept før han rakk å komme med sine endelige avsløringer om værmålingene på Hurum. Noen deler av hans historie tas opp der de hører hjemme i den følgende fremstillingen (se særlig under 10 nedenfor). Men de viktigste deler av fortellingen om Wiborgs skjebne behandles nærmere under VII nedenfor.

2. Ble uønskede synspunkter på Hurum-været i 1987–88 forsøkt skjult?

2.1 BAKGRUNN

Åsmund Rabbe hadde ansvaret for vurderingen av den værmessige tilgjengeligheten ved de fire flyplassalternativene som ble vurdert i forbindelse med Luftfartsverkets utredning *Hovedflyplass i Oslo-området* fra 1986. Deretter fikk han ansvaret for siktmålingene som ble igangsatt på Stikkvann i september 1986. Han rapporterte fortløpende til Luftfartsverket og tilveiebrakte derved det materialet som lå til grunn for Samferdselsdepartementets uttalelser om de værmessige forhold på Hurum i St.meld. nr. 55 (1986–87). – Om hovedtrekkene i denne historien viser vi til det som er sagt under V.2.4 flg. ovenfor.

Det er fremsatt en rekke påstander og beskyldninger om den måte som Luftfartsverket og – særlig – DNMI behandlet Åsmund Rabbe på f.o.m. sommeren 1987 og frem til det våren 1988 ble klart at han skulle gå av fra sin stilling som fagsjef ved flyværstjenesten ved DNMI. Kjernen i beskyldningene er at Åsmund Rabbe ble fratatt ansvaret for målingene på Hurum og senere ble presset til å gå av fordi han hadde et mer positivt syn på værforholdene på Hurum enn det som var ønsket.

Tre faktiske hendelser står sentralt i de ulike versjoner av denne historien. For det første det faktum at Rabbe sommeren 1987 ble fratatt ansvaret for siktmålingene på Hurum, og at dette ble overført til Klimaavdelingen; her blir det hevdet at Klimaavdelingen ikke hadde like gode forutsetninger for å vurdere slike spørsmål som flyværstjenesten, der Rabbe var sjef. For det annet et møte i samferdselskomiteen 14. oktober 1987 der bl.a. DNMI's direktør Arne Grammeltvedt og Åsmund Rabbe deltok; her blir det hevdet at Grammeltvedt forsøkte å hindre Rabbe i å komme til orde. For det tredje at Rabbe ble innkalt på direktørens kontor i kjølvannet av at Rabbe 1. februar 1988 hadde oversendt en egen rapport til Stortingets samferdselskomité; her hevdes det bl.a. at Rabbe ble «plassert på sidelinjen» med sikte på å gjøre DNMI til «et lydige redskap for Luftfartsverket» (Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) s. 125).

Før vi går nærmere inn på disse forhold er det viktig å minne om at behandlingen av Åsmund Rabbe og hans synspunkter – som i debatten har fått stor oppmerksomhet – ikke har hatt betydning for den mest interessante del av historien, nemlig den som gjelder flyplassakens utvikling etter at Hurum ble valgt som hovedflyplass. Som vist under V.2 ovenfor, var Rabbe først og fremst aktiv i perioden frem til Stortingets vedtak av 8. juni 1988 om å legge flyplassen til Hurum. Dette vedtaket var helt i tråd med de synspunkter og råd som Rabbe og flyselskapene

hadde fremført. Selv om fagmyndighetene hadde frarådet Hurum-alternativet p.g.a. betenkeligheter ved den værmessige tilgjengelighet, ga et mindretall i samferdselskomiteen klart uttrykk for at de tilla synspunktene fra Rabbe og flyselskapene større vekt. Og det var altså disse synspunkter som fikk gjennomslag i Stortinget ved Hurum-vedtaket.

2.2 OVERFØRINGEN AV ANSVARET FOR SIKTMÅLINGENE PÅ STIKKVANN

I de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen forklarte Rabbe bl.a. at han etter et fravær sommeren 1987 hadde ringt Luftfartsverkets tekniske direktør Liavaag og fått beskjed om at Liavaag for fremtiden skulle motta måleresultatene fra Stikkvann fra Klimaavdelingen i DNMI. I samtale med Kommisjonen gir Rabbe en sammenfallende forklaring:

«Åsmund Rabbe: Da foreslo jeg i 1986 ... at vi skulle sette opp en siktmåler på Hurum, og vi satte opp ... en siktmåler ved Stikkvann, som ligger på 250 meter, godt og vel, og vi tok observasjoner utover vinteren. ... Jeg leverte disse observasjonene til Luftfartsverket, til direktør Liavaag som var teknisk direktør, og det samme til dels til min sjef, som var direktør Grammeltvedt, og dette pågikk hele vinteren 1986–87. På sommeren 1987 tjenestegjorde jeg på Flesland under ferieavviklingen en stund. Da jeg kom tilbake fra Flesland, ringte jeg til Liavaag for å høre om han fortsatt skulle ha observasjoner fra Hurum. Det skulle han ha, sa han, men han skulle ikke ha det fra meg lenger, han skulle ha det fra klimaavdelingen. Jeg lurte på hva det skulle bety. Nei, det fikk jeg spørre direktør Grammeltvedt om for det var et internt anliggende ved Meteorologisk institutt, sa han.»

Etter Kommisjonens oppfatning må overføringen av ansvaret ses på bakgrunn av samferdselskomiteens behandling av St.meld. nr. 55 (1986–87). Som nevnt under V.2.5 ovenfor besvarte da DNMI et spørsmål om de meteorologiske forhold på Hurum. I denne forbindelse ga Rabbe og Klimaavdelingen uttrykk for forskjellige synspunkter på siktforholdene.

Selv om det var flymeteorologen Rabbe som inn til da hadde hatt ansvaret for å vurdere siktforholdene i flyplassområdet, kan det – i motsetning til hva som har vært insinuert – ikke anses som utidig at Klimaavdelingen besvarte henvendelsen fra Stortinget sammen med Rabbe. Stortingets spørsmål omfattet en rekke meteorologiske (klimatologiske) spørsmål som gikk langt utover det rent siktmessige. Svaret foranlediget derfor bl.a. bruk av statistikker som var innhentet og oppbevart av Klimaavdelin-

gen. Vi nevner også at spørsmålet var rettet til DNMI som institusjon, ikke til en enkelt av dets medarbeidere. Da var det åpenbart instituttets ansvar å gi et samlet svar. Det spesielle var derfor at Rabbes svar ikke var innarbeidet i det samlede dokument. Dette må nærmest ses som en konsesjon til Rabbe, ikke en desavuering av ham.

Det synes klart at Luftfartsverket ikke var fornøyd med de sprikende resultater som ble presentert gjennom de to svarbrevene fra henholdsvis Rabbe og Klimaavdelingen. DNMI ble derfor bedt om å foreta en grundigere analyse av siktforholdene på Hurumlandet. Denne oppgaven ble internt lagt til Klimaavdelingen, og analysen ble presentert i DNMI-rapport 28/87 Klima, datert 1. september 1987. Kommisjonen har tatt valget av Klimaavdelingen opp med både den daværende direktør og flere av de sentrale tjenestemenn ved DNMI. Disse har alle på sine vis forklart at Klimaavdelingen var bedre egnet til å foreta denne type undersøkelser. Denne avdelingen hadde hovedansvaret for instituttets observasjonsnett og for oppbevaringen av innhentede data. En avdelingens hovedoppgaver var å foreta lokale vær- og klimabeskrivelser.

Flyværstjenestens hovedoppgave var på den annen side å overvåke og varsle vær i relevante områder. Flyværstjenesten var den gang en stor avdeling ved DNMI med ca. 150 ansatte. De fleste av dem satt imidlertid rundt omkring på landets flyplasser, og Åsmund Rabbe har selv bekreftet at det ikke fantes noe forskningsmiljø i avdelingen. Fra flyværstjenestens side var Rabbe alene om utredningene av de forskjellige alternativene for ny hovedflyplass i Oslo-området, mens Klimaavdelingen kunne sette et team til å kartlegge klimaforholdene. I en rekke samtaler med Kommisjonen har det også blitt understreket at det forelå betydelig faglig uenighet mellom Åsmund Rabbe og de andre som arbeidet med disse spørsmålene ved DNMI.

Både den faglige uenigheten og det forhold at DNMI vurderte Klimaavdelingen som mest egnet til å forestå vurderingene, er nærmere belyst i samtidig dokumentasjon. Av særlig interesse er en redegjørelse av 11. mai 1988 fra direktør Grammeltvedt til Kultur- og vitenskapsdepartementet der det heter bl.a.:

«Flygeværtjenesten er sammen med lufttrafikk-tjenesten og flynavigasjonstjenesten en integrert del av flysikringstjenesten. Flygeværtjenesten drives av DNMI etter avtale med Luftfartsverket (LV), og er organisert i en egen avdeling, Avdeling for flymeteorologi. Flygeværtjenesten har som hovedoppgave å overvåke været innenfor norske flygerinformasjonsområder, og å utarbeide kortsiktige værvarsler (inntil 24 timer) for operative aeronautiske formål. Avdelingen driver også observasjonstjeneste ved de flyplasser hvor DNMI har egne værtjenestekontor, og den formidler værvarsler og annen aktuell værinformasjon til sivile og militære flygere, til andre deler av flysikringstjenesten, redningstjenesten og andre brukere.

Avdelingens personale har derfor gode kunnska-

per om værforhold og vær fenomener som påvirker flyforholdene.

DNMI's Klimaavdeling har hovedansvaret for instituttets observasjonsnett og arkiverer alle norske meteorologiske observasjoner (også fra flyplassene), og bearbeider disse for ulike klimaformål. Lokale vær- og klimabeskrivelser for planleggingsformål er en av de viktigste hovedoppgavene til avdelingen, og avdelingen har i en årrekke utført slike arbeider for mange forskjellige formål og har utviklet dette til en av de fremste spesialitetene ved instituttet.

Når det gjelder flyplassutredninger har den etablerte arbeidsordning vært at Klimaavdelingen har utarbeidet en klimabeskrivelse av flyplassområdet, og Avdeling for flymeteorologi har gitt flymeteorologiske kommentarer på grunnlag av klimabeskrivelsene.

Det skal ikke legges skjul på at fagsjef Rabbe bare delvis har fulgt denne arbeidsordning, og har utført mye av arbeidet selv uten kontakt med andre avdelinger.

Da spørsmålet om ny hovedflyplass kom opp igjen i 1985, ble det til å begynne med bare foretatt en oppdatering ved bruk av nye data av de tidligere utredninger som ble utarbeidet av instituttet i tilknytning til den forrige hovedflyplassmeldingen. Det ble ikke laget noen spesiell ny vær- og klimabeskrivelse av Hurumalternativet. Utover i 1985 og i begynnelsen av 1986 ble det fra ulike hold vist øket interesse for Hurumalternativet, og Luftfartsverket ønsket en bedre beskrivelse spesielt av siktforholdene for å kunne beregne sikrere tall for flyregularitet for Hurumalternativet. Det ble derfor våren 1986 besluttet å sette opp en siktmåler; denne kom i drift i løpet av sommeren 1986. Siktmålingene ble bearbeidet av fagsjef Rabbe, og resultatene ble meddelt Luftfartsverket regelmessig.

I forbindelse med Samferdselskomitéens behandling av St.meld. nr. 55 «Om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området», oversendte Komitéen en rekke spørsmål til Samferdselsdepartementet som Komitéen ønsket å få utdypet. Et av disse var om «Meteorologiske forhold på Hurum – Gardermoen». Dette spørsmålet ble oversendt Instituttet gjennom Luftfartsverket/Asplan, og svar ble utarbeidet av Klimaavdelingen og Avdeling for flymeteorologi.

Som nevnt i brevet til departementet av 29. mars 1988 viste siktmålingene høsten 1986 og spesielt vinteren 1987 stor tåkehypighet på Hurum. I sitt svar til Luftfartsverket/Asplan på Samferdselskomitéens spørsmål foreslo Instituttet at tåkehypigheten i et bestemt høydenivå kunne bestemmes blant annet ved å bruke skyhøydestatistikk. Etter drøftelser med Luftfartsverket ble det besluttet at Instituttet skulle foreta en beregning av sannsynlig tåkehypighet på Hurumplataet, basert på skyhøydemålinger på Rygge og Fornebu og på meteorologiske observasjoner fra omliggende værstasjoner gjennom en 30-årsperiode.

Det er bare instituttets Klimaavdeling som har kompetanse til å utføre slike beregninger, og Klimaavdelingen ble da av meg gitt i oppdrag å utføre disse. Fagsjef Rabbe var på denne tid på ferie og på tjenesteoppdrag på Flesland, slik at denne avgjørelsen ble tatt uten at fagsjef Rabbe ble direkte informert. ...

Under arbeidet med Tilleggsmeldingen til St.meld. nr. 55 ba Luftfartsverket om at det ble utarbeidet en mer omfattende klimabeskrivelse av Hurumalternativet, og ba også om instituttet kunne foreta en beregning av hvilke energimengder som var nødvendig for å oppløse tåke ved hjelp av opp-

varming av rullebanen. Dette arbeidet ble utført av Klimaavdelingen og Forskningsavdelingen, som allerede hadde utviklet en grenselagsmodell som meget enkelt kunne benyttes til dette. At Klimaavdelingen og Forskningsavdelingen ble satt til å utføre dette utredningsarbeid er ingen tilsidesettelse av Avdeling for flymeteorologi, men å la de avdelinger som har størst kompetanse på de respektive fagområder utføre arbeidet. Instituttet har aldri reist tvil om fagsjef Rabbes kompetanse innenfor flymeteorologi, og hans faglige arbeider om tåkedannelse og tåkeopplosning er internasjonalt kjente.»

Kommisjonen har også bedt dagens ledelse ved DNMI om å redegjøre for bakgrunnen for beslutningen om at Klimaavdelingen skulle foreta den utvidede analysen. I sitt svarbrev av 20. desember 2000 kommer DNMI bl.a. inn på det nærmere innholdet i den faglige uenigheten mellom Rabbe og Klimaavdelingen:

«Faglig sett er det å bemerke at to vesentlige momenter ikke er berørt i Rabbes rapport:

1. Det er ikke forsøkt korrigert for om det var spesielt mye eller lite tåke på Hurum i den korte tiden (9,5 måneder) man den gang hadde målinger for. Dette kan man finne ut ved å sammenligne med nærliggende værstasjoner med lange tidsserier og nogenlunde tilsvarende plassering. Dette er en betydelig faglig mangel.
2. Det er ikke korrigert for at siktmåleren lå under planlagt rullebanenivå og i lé for den vindretningen som gir høyest frekvens av adveksjonståke (den dominerende tåketype i området). Dette er også en viktig korreksjon å gjøre.

Begge disse korreksjonene er beheftet med usikkerhet og metodene kan alltid diskuteres. Gjør man ikke korreksjonene, risikerer man imidlertid alvorlige systematiske feil. Det er altså klart bedre å gjøre korreksjonene enn å ikke gjøre dem. Klimaavdelingens rapport diskuterer disse korreksjonene og kvantifiserer dem for forskjellige valgte metoder. Begge rapportene viser at det er mye tåke på Hurum. Utsagnet om dette i Rabbes rapport er imidlertid strengt begrenset til den tidsperioden hvor det foreligger målinger.»

Slik Kommisjonen ser det, er DNMI's forklaring om at Klimaavdelingen var bedre egnet til den type analyser det var snakk om, fullt ut plausibel. Det er i denne sammenheng også verdt å nevne at den analysen som ble gjennomført i forbindelse med rapport 28/87 Klima, fremstår som en videreføring av de undersøkelser som Klimaavdelingen hadde bygd på i sitt tidligere svar på spørsmålet fra Stortinget. Her benyttet Klimaavdelingen andre metoder enn Rabbe ved at lokale værobservasjoner ble kombinert med skyhøydestatistikk fra andre målestasjoner med lengre datarekker. Det var denne metode man ønsket videreført.

Dertil kommer at det – som nevnt – var faglig uenighet mellom Rabbe og Klimaavdelingen om siktforholdene på Hurum. Uenigheten gjaldt bl.a. Rabbes plassering av siktmåleren ved Stikkvann og dermed representativiteten til de resultatene man

oppnådde. Kommisjonen kan ikke se at uenigheten var motivert av annet enn begrunnede forskjeller i synet på et faglig spørsmål. Det er intet holdepunkt for å hevde at overføringen av ansvaret til Klimaavdelingen skyldtes noe bestemt, utenomfaglig syn på flyplassaken.

Det er likevel ikke bare innholdet i beslutningen om å la Klimaavdelingen forestå de nærmere analysene som har blitt kritisert, men også saksbehandlingen. Om den videre utviklingen etter at han hadde fått beskjeden fra Liavaag, sier Rabbe i samtalen med Kommisjonen:

«... Så sendte jeg et notat til direktør Grammeltvedt om dette, men fikk aldri svar på det. Etter det ble jeg kontaktet av en av klimaavdelingens meteorologer, og han forlangte å få observasjonene mine fra Hurum. Det sa jeg nei til, jeg hadde ingen grunn til å gi fra meg disse. Men så gikk han til direktøren, og så fikk jeg beskjed fra direktøren om at jeg skulle levere disse observasjonene til klimaavdelingen.

Eivind Smith: Snakket du noen gang med Grammeltvedt? Du fikk ikke svar på notatet, sa du, snakket du noen gang med ham om bakgrunnen for den endringen i hvordan arbeidet ble organisert?

Åsmund Rabbe: Nei, jeg hadde ikke noen samtale med ham om det. Det gikk bare skriftlig.»

Kommisjonen har tatt disse spørsmål opp med både Liavaag og Grammeltvedt. Liavaag kan ikke huske episoden, men har gitt uttrykk for at han godt kan ha hatt kontakt med Rabbe på denne tiden. Grammeltvedt hevder at han snakket med Rabbe og forklarte situasjonen. Det er derimot enighet om at han ikke sendte noe skriftlig svar på Rabbes henvendelse.

For å bedømme om det notatet som Rabbe sendte til instituttets direktør var av en slik art at det krevde et skriftlig svar, har Kommisjonen innhentet kopi av notatet. Det lyder i sin helhet:

«Direktør Grammeltvedt
DATA FRA HURUM TIL RAPPORT OM
FORVENTEDE TÅKEFORHOLD

Jeg finner det underlig at en annen avdeling skal overta det arbeid som vi har utført på Hurum. Vi hadde mye arbeid med å få satt opp transmissiometeret og en god del arbeid i det siste året.

Dersom klima-avdelingen skal overta dette arbeidet heretter vil jeg fraskrive meg alt som vedkommer Hurum eller andre flyplass alternativer.

Blindern den 19.8.87 Åsmund Rabbe»

Kommisjonen kan ikke se at dette notatet etter sitt innhold eller sin form nødvendiggjorde noe skriftlig svar fra direktørens side. Vi noterer videre at Rabbe *ikke* ble fratatt ansvaret for målingene høsten 1987, slik notatet kan gi inntrykk av. I samtale med Kommisjonen har Rabbe selv forklart at det fortsatt var han som foresto selve målingene iallfall ut 1987 og muligens også videre våren 1988. Poenget med direktørens beslutning var således kun at også Klimaavdelingen skulle kunne benytte måleresultatene i sine analyser.

Både Grammeltvedt og noen av de ansatte i Klimaavdelingen har gitt uttrykk for at denne samarbeidsformen ikke fungerte, f.eks. skal Rabbe ha nektet å dele måleresultatene med Klimaavdelingen uten klar beskjed fra direktøren. Dette har Grammeltvedt selv forklart i samtale med Kommisjonen (se ovenstående sitat), og i brev av 11. mai 1988 til kultur- og vitenskapsdepartementet heter det bl.a.

«Da fagsjef Rabbe kom tilbake i august og ble informert om det arbeid som var satt i gang, nektet han å utlevere siktdataene fra Hurum til Klimaavdelingen uten direkte beskjed fra meg. Disse målingene var allerede på et tidligere tidspunkt oversendt Luftfartsverket av fagsjef Rabbe. Det var derfor ikke spørsmål om at Klimaavdelingen skulle overta rapporteringen av siktdata til Luftfartsverket; Klimaavdelingen skulle kun bruke siktmålingene i sin klimautredning for Hurumalternativet.»

Videre skriver fagsjef i Klimaavdelingen, Bjørn Aune, følgende i et notat av 18. april 1988 til direktør Grammeltvedt:

«DATA TIL KLIMAAVDELINGEN

Jeg har inntrykk av at Rabbe mener at dataene er for ham alene, og at det er galt at han får beskjed om å levere dataene til Klimaavdelingen. Dette er å snu det hele på hodet. Når direktøren må gi direkte ordre om at også Klimaavdelingen skal få tilgang til dataene, har Rabbe allerede gjort seg skyldig i tjenestefeil ved ikke å gi dem direkte til Klimaavdelingen. Rabbe får alle data han ber om fra Klimaavdelingen uten å måtte gå om direktøren, og det har hittil alltid vært fri og uformell data- og informasjonsutveksling mellom de enkelte avdelingene på instituttet. Det har, så vidt jeg vet, aldri vært gitt beskjed til Rabbe om at *bare Klimaavdelingen* skulle ha tilgang på Hurumdataene.»

Det fremstår etter dette som klart at det i 1987 var et dårlig samarbeidsklima mellom Åsmund Rabbe på den ene side og direktør Grammeltvedt og Klimaavdelingen på den annen, og det er mye som tyder på at Rabbe selv ikke er helt uten skyld i at det var slik. I denne situasjonen kan ikke Kommisjonen se noe grunnlag for å kritisere instituttets saksbehandling.

2.3 MØTET I SAMFERDSELSKOMITEEN 14. OKTOBER 1987

Som nevnt under V.2.6 ovenfor ble både Arne Grammeltvedt, Åsmund Rabbe og representanter fra Klimaavdelingen invitert til et møte i samferdselskomiteen 14. oktober 1987. På bakgrunn av DNMI's rapport 28/87 hadde Luftfartsverket advart mot Hurumalternativet p.g.a. værmessig usikkerhet, men det var i samferdselskomiteen kjent at det var ulike oppfatninger ved DNMI, som hadde lagt mange av premissene for Luftfartsverkets syn. Formodentlig kan spredningen av Rabbes synspunkter til dels forklares med hans kontakter med flyselskapene og Flygerforbundet, aktører som var tilhengere av Hu-

rum og som drev aktiv lobbyvirksomhet overfor storting og regjering.

Det har vært fremsatt en rekke beskyldninger om at direktør Grammeltvedt på dette møtet aktivt forsøkte å hindre Åsmund Rabbe i å fremme sine synspunkter. I høringene for kontroll- og konstitusjonskomiteen forklarte Rabbe selv om dette:

«Odd Holten (KrF): Men når du ble tatt av denne jobben og du skrev og ikke fikk svar, hva var oppfølgingen videre for ditt vedkommende?»

Åsmund Rabbe: I november 1987 ble vi innkalt på høring til samferdselskomiteen i Stortinget vedrørende været. Oddrunn Pettersen sa at jeg skulle begynne først og legge fram disse målingene fra Hurum, men det ville min direktør nekte meg, for han var direktør og hans syn var jo sammenfallende med klimaavdelingens. Men så sa Oddrunn Pettersen at her er det Stortinget som bestemmer, og så fikk jeg lov til å legge fram dette.

Odd Holten (KrF): Så du følte at dine overordnede innenfor Luftfartsverket og de som hadde satt deg på jobben, forsøkte å hindre deg fra å komme frem med informasjon?

Åsmund Rabbe: Ja, det var tydelig det.»

En tilsvarende redegjørelse gir Rabbe i samtale med Kommisjonen. I referatet av vår samtale med direktør Grammeltvedt gir han uttrykk for følgende syn på hva som skjedde:

«Eivind Smith: Og så var det kontakten med samferdselskomiteen ...

Arne Grammeltvedt: Vi var ikke klar over at han hadde så nær kontakt med samferdselskomiteen før vi så noen bilder i avisen, hvor det var bilde av ham og deler av samferdselskomiteen. Han underrettet ingen om hva han drev med, det er helt klart. Etter det hadde vi dette møtet i samferdselskomiteen utpå høsten.

Eivind Smith: Hvordan opplevde du det møtet?

... Arne Grammeltvedt: ... Det var en episode der som jeg synes var litt underlig – det var under Rabbes fremstilling. Rabbe la frem sin rapport, da, for samferdselskomiteen. Jeg husker ikke hva han snakket om direkte, men jeg tror det var noe om sikt, tåke og slike ting, og så sa han noe som jeg ikke skjønnte, for jeg syntes han var utydelig, og jeg gikk ut fra at ikke noen i samferdselskomiteen skjønnte noe av det heller, når ikke jeg skjønnte det. Så jeg stilte et spørsmål til ham – jeg husker ikke akkurat hvordan det foregikk, men jeg stilte et spørsmål om han kunne forklare litt bedre en del ting. Det var flere i samferdselskomiteen som trodde jeg avbrøt ham og var ufin på en måte ... Jeg tror særlig det var Hanna Kvanmo ... hun var litt skarp mot meg. Så tenkte jeg: Skitt heller, når ikke jeg skjønner det, skjønner iallfall ikke de i samferdselskomiteen noe, så det får være. Det ble ikke noe mer ut av det.

Eivind Smith: En versjon som stadig kommer igjen, er at du forsøkte å hindre Rabbe i å snakke i det hele tatt.

Arne Grammeltvedt: Det var bare et spørsmål. Det var et faglig spørsmål rett og slett. Jeg syntes han hadde fremstilt det så vanskelig at i hvert fall ikke jeg skjønnte det. Jeg tror ikke at noen i samferdselskomiteen skjønnte det heller. Det var det eneste som skjedde. ...

Eivind Smith: Og noen har snakket om at du kom med ubehagelige tilrop.

Arne Grammeltvedt: Nei, dét var vel det ubehagelige tilropet da, for jeg avbrøt ham. Og jeg må bare innrømme at jeg ... Særlig overfor mine egne medarbeidere, hvis det er noe jeg ikke skjønner, er det av og til jeg avbryter for å spørre. Det er ikke alltid så populært, selvfølgelig. Jeg vet ikke om det er en sånn professoral sak.»

Kommisjonen har også hatt samtaler med andre personer som var tilstede på dette møtet, uten at det har tegnet seg noe nøyaktig bilde av hva som skjedde der. Det eneste som synes å være på det rene, er at det var en åpen kontrovers mellom Rabbe og Grammeltvedt. Men dette sto ikke i veien for at Rabbe fikk presentert sitt syn for samferdselskomiteen.

2.4 ÅSMUND RABBES RAPPORT AV 1. FEBRUAR 1988 TIL STORTINGET

Ifølge Rabbe ble han, etter møtet i samferdselskomiteen, av en eller flere representanter bedt om å fortsette målingene på Hurum og rapportere resultatene tilbake. Dette fikk han imidlertid – ifølge ham selv – ikke lov til av Grammeltvedt. I de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen forklarte Åsmund Rabbe følgende om dette:

«Åsmund Rabbe: ... Etter høringen i samferdselskomiteen ble det sagt fra et komiteemedlem – jeg husker ikke hvem det var, om det var Per Aas eller Olaf Øen – at jeg måtte fortsette med målingene på Hurum og sende dem inn. Det gjorde jeg. Jeg laget en rapport på nyåret i 1988 hvor jeg hadde satt opp disse målingene på Hurum, og dessuten hadde jeg laget et spørreskjema sammen med Norsk Flygerforbund som vi sendte ut til alle flyplasser i Europa som hadde kategori II og III, for å få deres vurdering av sikt, skyhøyde og tåkesituasjon, og det la jeg ved denne rapporten. Så fikk jeg ikke lov til å sende dette. ... Jeg sendte det direkte til samferdselskomiteen, men to dager etterpå ble jeg innkalt til direktøren. Han hadde fått tilbake rapporten min og bad meg om å vurdere min stilling som sjef for flyværtjenesten. Det er hele bakgrunnen for dette. Jeg sa jeg var enig når det var slike forhold, og så søkte jeg om førtidspensjonering og sluttet 1. januar i 1989.»

Enkelte sider av denne historien er bestridt. Av mindre betydning er det at Bjørn Aune i et notat av 18. april 1988 til direktør Grammeltvedt hevder at det ikke var Rabbe personlig som ble bedt om å fortsette målingene, men instituttet. Det er ikke fra noe hold hevdet at det var samferdselskomiteen som sådan som ba om videre målinger.

Av noe større interesse er det at Grammeltvedt i et brev av 29. mars 1988 til Kultur- og vitenskapsdepartementet (se nedenfor) forklarte at han først i mars ble kjent med at det eksisterte en slik rapport fra Rabbe. Dette synes å bekrefte at rapporten ikke ble sendt tjenestevei via ledelsen ved DNMI.

Grammeltvedt har på den annen side bekreftet at han som følge av rapporten innkalte Rabbe til sitt kontor for å få en forklaring, og at han ga uttrykk for at Rabbe burde vurdere sin stilling dersom han ikke

ville tilpasse seg instituttets vanlige regler for saksbehandling. Møtet mellom Grammeltvedt og Rabbe ble kjent i pressen, og bl.a. Dagbladet fremstilte saken som om flyværtjenestens sjef var blitt bedt om å si opp sin stilling på grunn av værmålinger han hadde utført i anledning hovedflyplassaken.

Problemstillingen ble også tatt opp i spørretimen i Stortinget 13. april 1988. I den anledning skrev Grammeltvedt et brev til departementet som ble benyttet som grunnlag for statsrådens (Hallvard Bakkes) svar i Stortinget. I dette brevet het det bl.a.:

«Avdeling for flymeteorologi har hele tiden aktivt deltatt i arbeidet med siktmålingene ved Stikkvatn, og har etter hvert som resultatene av målingene har foreligget rapportert disse til Luftfartsverket og andre interessenter, men fagsjefen [Rabbe] har ikke kunnet slutte seg til de beregninger som er gjort av værforholdene på Hurumplataet, og har utarbeidet egne notater og rapporter.

Den siste av disse, datert 1. februar 1988, er sendt til blant annet Stortingets samferdselskomite uten at det faglige innholdet er drøftet internt, og uten at ledelsen er informert om at den er sendt ut.

Deler av konklusjonene i rapporten er etter instituttets oppfatning ikke korrekte. Stortingets samferdselskomite vil i egen ekspedisjon gjennom Kultur- og vitenskapsdepartementet bli underrettet om dette.

Instituttets ledelse ble først fredag 18. mars 1988 gjort oppmerksom på at det forelå en slik ny rapport fra fagsjefen. Han ble mandag 21. mars innkalt til direktøren for å redegjøre for rapporten og hvorfor rapporten var sendt ut uten at instituttets ledelse var informert. Det ble da i samtalen løp, som foregikk ganske rolig, fra direktørens side understreket at dersom fagsjefen ikke ønsket å følge de vanlige regler for saksbehandling som gjelder for instituttet, var det kanskje best at han vurderte/gikk av fra sin stilling som fagsjef. Fagsjefen svarte da at han ville gå av som fagsjef, og at en søknad til Statens Pensjonskasse om en tidlig overgang til pensjon allerede var skrevet og ville bli overlevert direktøren med en gang. En slik søknad ble kort tid etter overlevert direktøren.»

I brev av 17. januar 2001 til Kommisjonen bekrefter Grammeltvedt at Rabbe leverte sin søknad til Statens pensjonskasse etter deres møte våren 1988, og at pensjonskassen aksepterte denne etter reglene om avtalefestet pensjon til tross for at normal pensjonsalder på 67 år ennå ikke var oppnådd. Det later også til å være enighet om at møtet var den direkte foranledning til at Åsmund Rabbe sendte sin søknad om pensjonering fra DNMI. Men selve søknaden var altså skrevet før møtet. For så vidt var de to partene enige om hva som ville være det beste utfall.

Luftfartsverkets oppdrag med å forestå væranalyser på Hurum var tildelt DNMI som sådant, og det var instituttet som sto ansvarlig for både målinger og analyser. Direktørens innkalling til møtet i mars fremtrer mest som en reaksjon mot det han mente var uryddighet fra Rabbes side. Dette bekreftes i et brev av 18. april 1988 fra Grammeltvedt til bl.a. Flygerforbundet, som – på samme måte som enkelte

privatpersoner – hadde hevdet at det var uholdbart at DNMI forsøkte å skjule faglig uenighet overfor beslutningstakerne. I brevet heter det bl.a.:

«Saken gjelder ikke det som er påpekt i ditt brev; det har aldri vært snakk om å skjule noe for beslutningstakerne. Saken gjelder å følge vanlige prosedyrer for saksbehandling i saker som Det norske meteorologiske institutt har til behandling, og nødvendig informasjonsgang mellom ulike faglige ledd i saksbehandlingen og ledelsen ved DNMI.

Når det gjelder utredninger av meteorologiske forhold ved bygging av offentlige flyplasser, utføres dette arbeidet på oppdrag fra Luftfartsverket (LV), som er den institusjon som behandler utbygningssakene for Samferdselsdepartementet. Når Samferdselsdepartementet har tatt sitt standpunkt til utbygningssaken, blir den oversendt Stortinget til videre behandling.

Ønsker Storkomiteen mer informasjon direkte fra DNMI, er den offisielle vei om Kultur- og vitenskapsdepartementet og til DNMI.

Dersom politikerne eller andre henvender seg direkte til en medarbeider ved DNMI i saker som instituttet har til behandling, har medarbeideren plikt til å underrette instituttets ledelse om dette, og, dersom han har fullmakt til å utarbeide svar på henvendelsen, informere ledelsen om svaret.

Det er ingen tvil om de juridiske sidene ved denne saksgang.

I behandlingen av saker som det er politisk uenighet om, er det viktig at instituttet utarbeider helt objektive uttalelser som kun gir en beskrivelse av de meteorologiske forhold og ikke går inn på andre etters kompetanse og ansvarsområde, og for å opprettholde saksnøytralitet er det viktig for instituttet at vanlige prosedyrer for saksgang blir fulgt.

Det er det siste forhold som er påtalt, og det er understreket at dersom en medarbeider ikke ønsker å følge vanlige regler for saksbehandling, bør han trekke de nødvendige konsekvenser av dette.»

På denne bakgrunn kan ikke Kommisjonen se noe kritikkverdige i direktør Grammelvedts skritt våren 1988. Det er verdt å minne om at oppdraget med værmålingene på Hurum var viktig også for DNMI.

Ikke alle kritikere har fullt ut tatt hensyn til hvilken betydning det ville ha hatt for DNMI dersom det hadde unnlatt å legge frem de værddata – positive eller negative – om et flyplassalternativ som instituttet satt inne med.

Når ansvaret for den videre utredning (men ikke for selve målingene) av værforholdene på Hurum sommeren 1987 ble overført fra Rabbe til Klimaavdelingen, synes det altså å springe ut av dels faglig uenighet internt på instituttet, dels velbegrunnet allokering av instituttets faglige ressurser. Det er intet som tyder på at DNMI hadde annet enn faglig begrunnede synspunkter på hvor flyplassen burde ligge, eller at noen annen illegitim motivasjon lå bak beslutningen om å bringe Klimaavdelingen inn i arbeidet.

2.5 OPPSUMMERING

Kommisjonen kan ikke finne noe holdepunkt for at Åsmund Rabbe måtte fratre fra DNMI som følge av hans synspunkter på siktforholdene på Hurum, slik flere utenforstående i ettertid har hevdet. Kommisjonen kan heller ikke finne støtte for at han ble skjøvet til side som følge av sine faglige aktiviteter, og at prosessen var grunnleggende urettferdig, slik Rabbe selv synes å mene.

Under møtet i samferdselskomiteen høsten 1987 skjedde det intet som hindret Rabbe i å legge frem sitt syn. Når det gjelder hans rapport av 1. februar 1988, er det ingen grunn til å betvile at instituttet ønsket å stanse fortsatt rapportering utenfor instituttets vanlige rutiner for intern samordning og kvalitetssikring, og det er klart at rapporten – da den ble kjent for instituttets ledelse – foranlediget et møte der Rabbe ble bedt om å vurdere sin stilling. Men det er ikke noe som tyder på at dette skjedde som et ledd i en slags forfølgelse av Rabbe fordi han gikk god for værforholdene på Hurum.

3. Ble Hurum-vedtaket fulgt opp?

Stortingsvedtaket av 8. juni 1988 om å legge hovedflyplassen til Hurum, var et nederlag for mange, deriblant sentrale krefter i Arbeiderpartiet. Sammen med det faktum at vedtaket ble omgjort snaut to år senere, har dette avfødt påstander om at Hurum-alternativet ble motarbeidet av en rekke Arbeiderpartipolitikere, og at Stortingets Hurum-vedtak ikke ble fulgt opp på tilfredsstillende vis.

Mange av spekulasjonene er knyttet til Kjell Borgen, som forlot Samferdselsdepartementet 13. juni 1988 etter sitt nederlag i flyplassaken, men fortsatte i Brundtland-regjeringen som kommunal- og arbeidsminister. Enkelte vil ha det til at regjeringen

med ham i sin midte ikke kunne eller ville følge opp Hurum-vedtaket på adekvat vis.

Kommisjonen har tatt dette spørsmålet opp med Borgens etterfølger i Samferdselsdepartementet, William Engseth. I samtale med Kommisjonen 4. januar 2001 forklarte Engseth:

«Jeg vil gjerne si at det også har vært spekulert i ... at jeg var under et sterkt press etter at jeg overtok som samferdselsminister. Noe som jeg har tenkt over og virkelig blitt litt imponert over, er den totale mangel på at saken ble brakt inn i regjeringen igjen som et spørsmål om Gardermoen eller Hurum etter at Hurum-vedtaket ble gjort. Det var meget profesjonelt håndtert. De statsrådene som satt der, var eldre

enn jeg i statsrådsstolen. Jeg kom jo inn i regjeringen nokså midt i en periode. Og statsministeren selv var jo ikke den som ville grave i fortid. Jeg opplevde ingen diskusjon etter at jeg kom inn i regjeringen som samferdselsminister, om at vi skulle prøve å trekke i en annen retning enn det Stortinget hadde vedtatt, eller noen konflikt i regjeringen. Jeg kan knapt huske at Kjell Borgen nevnte den situasjonen han hadde vært oppe i, med et eneste ord, for å være helt ærlig. Min jobb, og det gikk vi alle inn for, var å følge opp stortingsvedtaket og sette i gang og få planlagt og bygd Hurum. Det er det som kort kan sies. Jeg hadde ingen opplevelse av noen konflikt eller press innad i regjeringen i noen annen retning.»

Engseths forklaring stemmer svært godt med det helhetsinntrykket som Kommisjonen har dannet seg av hvordan Hurum-vedtaket ble fulgt opp. Allerede i midten av juni 1988 satte Samferdselsdepartementet i gang prosessen med sikte på planlegging og utbygging av Hurum. I den første tiden ble det holdt forbedende møter med berørte departementer, direktorater, fylker og kommuner. Luftfartsverket satte raskt i gang arbeidet med å opprette en egen prosjektorganisasjon. Teknisk direktør Kjell L. Brevik fungerte som dens leder inntil siv.ing. Ola J. Aanstad, som var rekruttert fra Statoil, tiltrådte 1. februar 1989. Prosjektorganisasjonen i Luftfartsverket fikk ca. 30 medarbeidere og var organisert i diverse avdelinger.

Hurum var et totalprosjekt med både flyplass og tilbringersystem. Planleggingen pågikk altså ikke bare i Luftfartsverket, men også i NSB, Vegdirektoratet og andre statsetater. En rekke utredninger ble igangsatt allerede i 1988, og flere fulgte i 1989. Særlig grunn er det til å nevne at det ble satt i gang en stor arkitektkonkurranse med tunge fagfolk blant juryens medlemmer. Også ellers ble et stort antall eksterne konsulenter benyttet. I juni 1989 anslo Aftenposten at flere hundre mennesker på det tidspunkt var i sving med planleggingen.

Etter forslag fra regjeringen (se St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 9 (1988–89) og Budsjett-innst. S. nr. 14 Tillegg nr. 1) bevilget Stortinget 145 mill. kroner til

planleggingen av Hurum i 1989. I tråd med den frist regjeringen selv hadde satt i budsjettproposisjonen høsten 1988, fremmet den 19. mai 1989 St.meld. nr. 59 (1988–89) Planprogrammet for Hurum-prosjektet. Den redegjør nærmere for de totale planleggingskostnadene og forventet planleggingstid. I tillegg gir den en beskrivelse av planprogrammet for de enkeltaktiviteter som inngikk i Hurum-prosjektet. Departementet anslår at planleggingen skulle ferdigstilles ved årsskiftet 1991–1992, og at den ville kreve bevilgninger på 435 mill. kroner over Samferdselsdepartementets budsjett og 80 mill. kroner over Miljøverndepartementets budsjett, i tillegg til allerede bevilgede midler. Det meste av dette skulle påløpe i 1990.

På denne bakgrunn kan det trygt slås fast at stortingsvedtaket om å planlegge med sikte på Hurum, ble fulgt opp i regjering og statsapparat. Men selv om planleggingen forløp i tråd med stortingsvedtaket, er det ingen tvil om at Hurum-prosjektet var omstridt. I perioden frem til planleggingen ble redusert høsten 1989, kom det en rekke offentlige utspill og innvendinger mot forskjellige sider av prosjektet. Bl.a. lanserte flere aktivister og konsulenter stadig nye «prislapper» på prosjektet, og det ble hevdet at forskjellige sider av det – f.eks. den betydelige masseforflytningen – ville bli vesentlig vanskeligere å gjennomføre enn myndighetene hadde forutsatt. Også i politiske kretser fortsatte debatten. Hverken Sosialistisk Venstreparti eller Fremskrittspartiet ville således i utgangspunktet akseptere de planleggingsutgiftene som St.meld. nr. 59 (1988–89) stilte i ut-sikt.

Debatten bragte således for dagen en rekke argumenter mot Hurum-prosjektet. Men ingen av dem kunne føres tilbake til regjeringen eller sentralforvaltningen. Kommisjonen kan ikke se noe grunnlag for å hevde at Stortingets Hurum-vedtak ble sabotert gjennom manglende oppfølging. Planleggingen ble tvert imot påbegynt umiddelbart etter stortingsvedtaket, og intensivert utover høsten 1988 og inn i 1989.

4. Ble målestyret på Hurum sabotert?

4.1 INNLEDNING

Som et ledd i oppfølgingen av Stortingets Hurum-vedtak ble det også iverksatt omfattende værmålinger. Målingene kom i gang ved begynnelsen av 1989. De ble avsluttet etter at Stortinget i juni 1990 hadde vedtatt å avslutte planleggingen av flyplass på Hurum. (Se nærmere under V.3.1 og V.7.1 ovenfor og 5. flg. nedenfor).

Vinteren 1989–90 ble det fremsatt påstander om at værmålingsinstrumentene som Det Norske mete-

orologiske institutt (DNMI) hadde utplassert i Hurum, var gjort til gjenstand for sabotasje eller illegitim manipulering med den følge at måleresultatene viste dårligere vær enn det var grunnlag for. Senere synes disse påstandene å ha gitt opphav til en betydelig rykteleflom, og de blir ofte gjentatt – særlig i uformell sammenheng. En stadig forekommende versjon er at det skal ha blitt smurt vaselin på linse-

Etter at påstander om sabotasje i slutten av februar 1990 ble meldt til politiet i Drammen, ble det

iverksatt omfattende politietterforskning av en gruppe med tjenestemenn fra Drammen politikammer og lensmannskontorene i Hurum og Røyken. Etterforskningen ble i hovedsak gjennomført i løpet av mars måned samme år.

Kommisjonen har gjennomgått dokumentasjonen i denne politisaken og i tillegg foretatt egne undersøkelser. Kommisjonen har også sett på omstendighetene rundt tre tyverier fra målestasjonene i 1989 og 1990, og vi har gjennomgått journalene ved Drammen politikammer og Hurum lensmannskontor for å se om ytterligere meldinger om uregelmessigheter ble mottatt. I dette arbeidet har Kommisjonen hatt bistand av Olaf Seljesæter, en av de mest erfarne taktiske etterforskerne ved Kriminalpolitisen (se under I.1 ovenfor).

4.2 NÆRMERE OM PÅSTANDENE OG DERES OPPHAV

Det ser ut til at påstander om sabotasje mot værmålingsinstrumentene i Hurum første gang ble fremsatt av Hurum-boeren Fred Ekeberg. I brev av 19. februar 1990 til Sven Erik Hallgren, som den gang var flykaptein i Braathens SAFE og aktiv i Flygerforeningen, fortalte han om sine mistanker. Dette brevet utgjorde en del av grunnlaget for en anmeldelse til politiet i Drammen. Anmeldelsen er datert 28. februar 1990 og underskrevet av Tore M. Larsen, også han tilhenger av flyplass på Hurum og tidligere formann for den såkalte Prosjektgruppen for Hurum.

I brevet av 19. februar 1990 til Hallgren skrev Fred Ekeberg bl.a.:

«Regner fremdeles med at du representerer flygerforbundet i egenskap av formann eller leder.

Det gjelder selvfølgelig værobservasjonene på Hurum (jeg ønsker at disse opplysningene som nå blir tilgjengelig for deg, blir ført videre til rette instans.)

Det som fikk meg til å reagere på denne måten var Rune Aksel Abrahamsens innlegg i Røyken og Hurum avis Torsdag 1 feb.

Til tross for at været på toppen av Hurum kan være ekstremt i spesielle tilfelle, så ble det selvfølgelig forsterket av sabotasje mot anleggene. Det er et uomtvistelig faktum, gang på gang har anleggene vært utsatt for manipulering, det verserer de rareste rykter på grasrota her om spreke unggutter som har entret anleggene som viltre apekatter, og jeg tror ikke det har vært til Hurumkomiteens store fortvilelse.

«Og selvfølgelig må jo værobservasjonene bli gale, når anleggene i tillegg er plassert uheldig, dette har selvfølgelig ikke falt Luftfartsverket så tungt for brystet.»

Lørdag 25. februar 1990 hadde Sven Erik Hallgren et møte med Fred Ekeberg på hans bopel. I et håndskrevet referat som Hallgren laget fra dette møtet, heter det bl.a.:

«Jeg ble mottatt av Fred Ekeberg og hans frue som fungerte som tolk. Fred er hørselssvekket.

Samtalen begynte med hvordan disse opplysninger hadde kommet frem. Det er noen foreldre som er imot Hurum flyplass. Noen er for. Ungdommene blir sterkt preget av foreldrenes syn.

Det vanket mange ungdommer i Fred Ekebergs stue. Under disse samtaler ble det detaljert beskrevet hvordan manipuleringer hadde foregått. Tilsmering med vaselin, plast over målerne etc.etc. Det samme har vært samtaleemne i ungdomsklubb.

Vil ikke oppgi navn på ungdomsklubb.

Vil ikke oppgi navn på personer, men ville arbeide for at ungdomsklubben skulle komme med en felles uttalelse i løpet av neste uke.»

Under et nytt møte mellom Hallgren og Ekeberg 27. februar 1990 var også Torfinn Utne til stede. I Hallgrens referat fra møtet heter det bl.a.:

«F. Ekeberg var bekymret over det moralske ansvar som en del ungdommer har påtatt seg ved å sabotere målestasjonene som har vært plassert i flyplassområdet.

Ekeberg har ikke selv sett noen utføre slik sabotasje, men han har i tidligere samtale med Hallgren bekreftet at han har overhørt samtaler mellom parter som klart gir inntrykk av at partene selv har deltatt. Disse samtalene har funnet sted dels hjemme hos Ekeberg (besøk hos sønnen) og dels i en lokal ungdomsklubb. Ekeberg har forøvrig sterkt nedsatt hørsel p.g.a. dykking, men han er dyktig til å lese på leppene. Det er ingen problemer å føre en samtale med ham.

Angående Ekebergs tidligere samtale med Hallgren hvor også fru Ekeberg var tilstede, kan innholdet kort konkretiseres slik:

- En rekke ungdommer (20–30) har mer eller mindre systematisk aksjonert mot målestasjonene på Hurum.
- Det er ikke kjent om det finnes et lederskap bak dette, men en del foreldre med sterke anti-Hurum holdninger har påvirket sine barn. – Sabotasjonen har skjedd ved at man har satt opp «vaselinfilter», trukket plastpose over utstyret, satt opp skjerm o.l.

Tilsvarende opplysninger ble ikke nevnt i dagens møte.

Ekeberg vil starte opprulling av saken ved å først snakke med sin sønn som kommer hjem idag på permisjon fra forsvaret, dernest vil Ekeberg forsøke å få de øvrige ungdommer med på en felles uttalelse der man redegjør for omfang av aksjonene. Det skal være et møte i ungdomsklubben, trolig torsdag kveld ifølge Ekeberg.»

Under avhør ved Drammen politikammer 28. februar 1990 forklarte Sven Erik Hallgren seg om sin kontakt med Fred Ekeberg og gjentok det Ekeberg hadde fortalt. I referatet fra avhøret heter det bl.a.:

«Vitnet sier at målingen er foretatt av en mottaker og en sender. Disse står med 45 meters avstand. Senderen avgir en stråle til mottakeren som igjen registrerer dette i en database som er plassert i tårnet på Stikkvannskollen. Databasen sender resultatet videre til Meteorologisk Institutt på Blinderen i Oslo. Det vil si at det ikke finnes noen personer eller annen form [for kontroll?], som overvåker måleinstrumentene. Det er derfor svært enkelt for den som vil

sabotere eller manipulere med måleinstrumentene å komme seg fram til området usjenert.»

I avhør 28. februar 1990 forklarte Tore Moritz Larsen, som hadde inngitt anmeldelsen, seg om sin kontakt med Hallgren vedrørende brevet fra Fred Ekeberg. I referatet heter det bl.a.:

«Vitnet fikk vite at det skulle ha vært brukt vaselinfilter, plastposer og foretatt risting av mastene som instrumentene var festet til, for å påvirke måleresultatet.»

Fred Ekeberg ble avhørt ved Hurum lensmannskontor 5. mars 1990. Hørselskaden gjorde det vanskelig å kommunisere muntlig med ham og spørsmål ble dels ble stilt muntlig, dels skriftlig. I referatet fra avhøret heter det bl.a.:

«Vitnet anser seg for å ha et avslappet forhold til problematikken for- eller imot flyplass i Hurum.

Når vitnet nå har aktivisert seg, så skyldes det opplysninger han har fått kjennskap til om angivelig sabotasje eller eventuell manipulasjon vedrørende de aktuelle måleinstrumentene. Disse opplysningene har vitnet fått kjennskap til via sin sønn Robert. Robert har i sin tur hørt snakk om denne aktiviteten i miljøet rundt ungdomsklubben på Svelta på Tofte. Dette er en nokså løst organisert klubb som har sporadiske «treff».

Sommeren og høsten 1989 fikk vitnet kjennskap til rykter om en viss aktivitet rettet mot måleinstrumentene som var utplassert på Stikkvannsåsen og Nilsåsen i Hurum. Dette var instrumenter som skulle registrere værforholdene i det aktuelle området for flyplass i Hurum. Opplysningene fikk vitnet kjennskap til via sønnen Robert.

Vitnet har fått forståelsen av at aktiviteten dreier seg om å gjøre målingene dårligere enn det forholdene i det aktuelle området tilsier. Følgelig antar han at det er siktmålingene som har vært det sentrale. Han har hørt at det har vært brukt henholdsvis vaselin, tørris og plastposer.

Vitnet presiserer at det dreier seg om løse rykter, – altså rykter han har hørt gjengitt via sønnen Robert.

Vitnet kjenner ikke til/tror ikke at klubben på Svelta har organisert noe av denne eventuelle aktiviteten. Heller ikke kjenner han til om noen andre står bak/har stått bak noen organisering av aktiviteten.

Vitnet mener at nærmere undersøkelser må foretas ved avhør av/samtaler med vitnets sønn Robert Ekeberg samt Arve Antonsen og Espen Mørch.»

Espen Mørch, som da var formann i ungdomsklubben Svelta, ble avhørt ved Hurum lensmannskontor 5. mars 1990 uten at påstandene om sabotasje ble bekreftet. Under en samtale med Olaf Seljesæter 29. november 2000 ga Mørch uttrykk for at dersom måleinstrumentene skulle ha vært sabotert, måtte en rekke mennesker ha vært involvert i operasjonene og nærmest hatt en skiftordning for ikke å bli avslørt. Han arbeidet selv (2000) med målinger av støy på bl.a. Gardermoen. Dette arbeidet har på mange måter relevans til siktmålingene i Hurum, og Mørch mente at eventuelle uregelmessigheter raskt ville blitt avslørt.

Etter at resultatet av politiets etterforskning var blitt offentliggjort i 1990, mottok Mørch et brev der Fred Ekeberg beklaget at han hadde startet prosessen. Ifølge Mørch skrev han noe sånt som at han nok hadde vært i psykisk ubalanse og latt seg rive med.

Den 8. mars 1990 ble Fred Ekeberg avhørt på nytt. I avhøret heter det bl.a.:

«Vitnet fastholder kilden til den reaksjonen opplysningene om sabotasje m.v. avstedkom fra vitnets side. Opplysningene mener han å ha oppfattet via sønnen Robert. Robert hadde angivelig hørt om de samme ryktene i miljøet rundt Svelta ungdomsklubb i Hurum.»

Fred Ekebergs sønn Robert ble avhørt ved Bardu lensmannskontor 7. mars 1990. I referatet heter det bl.a.:

«Vitnet sier at han ikke har noen formening om hvor ryktene om sabotasje mot måleinstrumentene som er plassert i området ved Stikkvannsåsen i forbindelse med Hurum-utbyggingen stammer fra.

Hans kjennskap til dette stammer fra det han har lest i lokalavisene.

Vitnet presiserer at det han har nevnt for sin far, kun baserer seg på løse rykter, og at han ikke kan navngi noen personer som han mener kan eller kunne ha stått bak denne «sabotasjonen».

Han sier at han aldri har hørt noe snakk om dette i den nevnte ungdomsklubben. Heller har det ikke vært nevnt i særlig grad mellom han og hans kamerater.»

Under samtale 9. januar 2001 mellom Robert Ekeberg og representanter for Kommisjonen forklarte han at det i ungdomsmiljøet i tiden omkring 1989 var både negative og positive synspunkter om hvorvidt flyplassen burde legges til Hurum. Selv hadde han hatt en positiv holdning til dette.

Hverken den gang eller i ettertid hadde Ekeberg hørt eller erfart noe som helst som kunne tilsi sabotasje mot måleinstrumentene. Om hvordan hans far kan ha oppfattet at han hadde snakket om sabotasje mot måleinstrumentene, sa Robert Ekeberg at han hadde opplevd mange ganger tidligere i sitt liv at opplysninger han ga til sin far, ble misforstått. Dette har sammenheng med at han alltid har levd med en far med dårlig hørsel.

I avhør ved Hurum lensmannskontor 8. mars 1990 sa Fred Ekebergs kone Elisabeth bl.a.:

«Etter hva vitnet vet er hennes mann tilhenger av flyplass på Hurum. Dette tror vitnet at han har vært hele tiden.

På høsten 1989 fikk vitnet «nyss» om at det foregikk mulig sabotasje/manipulering av måleinstrumentene på Stikkvann. Det er her snakk om et utstyr som DNMI har satt opp. Dette kom frem på et familietreff som vitnet var på til ovennevnte tidspunkt. Vitnet vil ikke uttale seg om hvem personen er som kom med disse uttalelser.

Uttalelsene, som det har var snakk om, gikk ut på at det var plassert matt plast på linsene tilh. måleinstrument for siktmålerne. Personen hadde ikke selv

sett at dette var tilfelle. Imidlertid kom det frem konkrete navn på personer som var involvert i sabotasjen/manipuleringen. Personen som fortalte vitnet om dette forholdet er en voksen person. Navnene som ble dratt inn på de som var involvert i forholdet, vil vitnet holde for seg selv. Det er her snakk om ungdommer.

Når det gjelder ungdomsklubben på Svelta har vitnet lite kjennskap til denne klubben. Vitnet har aldri hørt snakk om at klubben angivelig skulle ha kjennskap til mulig sabotasje/manipulering av måleinstrumentene på Stikkvann. Sønnen Robert har aldri nevnt slike ting for vitnet.»

Ytterligere 23 vitner, de fleste med mer eller mindre nær tilknytning til ungdomsklubben Svelta, ble avhørt. Blant medlemmene var det både tilhengere og motstandere av flyplass i Hurum. I flyplassdiskusjoner hadde det nok vært nevnt at det hadde vært gøy å «gjøre noe» med måleinstrumentene. Men dette har vært sagt i spøk og aldri vært seriøst ment.

Under disse avhørene fremkom det ingen opplysninger som ga holdepunkter for å tro at noen av vitnene hadde foretatt seg noe som helst med måleinstrumentene. De hadde heller ingen opplysninger om andre som hadde gjort det. Flere av vitnene forklarte at et av medlemmene, Andre Tollefsen, hadde tilbudt datautstyr for salg. I avhør redegjorde Tollefsen for dette. Før jul 1989 ville han selge et PC-tastatur, men utstyret var av et annet merke enn det som ble stjålet fra DNMI (se nærmere under 4.4 nedenfor).

Vi kan etter dette konstatere at de påstandene om sabotasje m.v. som kom opp vinteren 1989–90, var basert på løse rykter. Politietterforskningen var omfattende, men bragte ikke for dagen mer konkrete beskyldninger. Heller ikke Kommisjonens egne undersøkelser gjør det sannsynlig at sabotasje m.v. fant sted.

I ettertid er det mange som har hørt rykter om sabotasje e.l., og det er mange som gjerne bringer dem videre. Men ingen av de personer som Kommisjonen har vært i kontakt med om disse spørsmål, har vært i nærheten av å kunne konkretisere det de forteller eller angi mer troverdige kilder. Ingen av de fortellingene som har kommet frem, leder tilbake til noen som selv har deltatt i slike aktiviteter.

4.3 KUNNE VÆRMÅLINGENE MANIPULERES UTEN AT DET BLE OPPDAGET?

Det er likevel ikke mulig helt å utelukke at noen kan ha forsøkt seg på sabotasje mot de måleinstrumentene som var utplassert i Hurum. Neste spørsmål er derfor om slike forsøk – eller for den saks skyld slik mer omfattende sabotasje som enkelte mener å se – kan ha funnet sted uten å bli oppdaget. I forlengelsen av dette må vi også spørre om (forsøk på) sabotasje kan ha hatt vesentlig innvirkning på måleresultatene.

Politiet foretok åstedsundersøkelser på Stikkvannskollen (2. mars 1990) og på Nilsåsen, St. Hansberget og Vingården (8. mars 1990). Det ble også utført prøver med bakgrunn i måten sabotasjen/manipuleringen var beskrevet på i anmeldelsen. Tjenestemenn fra Drammen politikammer og fra lensmannskontorene i Hurum og Røyken foretok undersøkelserne sammen med forskere fra DNMI.

Rapporten fra disse undersøkelsene forteller bl.a. at de fire målestedene lå i hjørnene av den planlagte flyplassen. Skogsbilveier avlåst med bomber gikk frem til området. Alt utstyr var rent og ubeskadiget. Det kunne ikke sees spor etter påtenning av trevirke i siktmålingens umiddelbare nærhet.

Om de forskjellige undersøkelsene av måleutstyret heter det:

«Forsøkene på Nilsåsen.

Her ble det utført forskjellige forsøk på bakgrunn av anmeldelsen:

- en sort plast søppelsekk ble trukket over mottakeren. Dette gav sikt 30 m., som er laveste måleverdi = 0
- en sort, meget tynn plastkvalitet gav det samme resultat
- med forsøk med klar plastpose, brødpose, gav denne utslag som følger, 59m, 75m og 45 m
- ved bruk av nypusset glassplate, 3 mm tykk, gav denne som resultat 850 m og 909 m sikt.
- ved påsmøring av vaselin på denne glassplata, ble sikten redusert til 38 m og 31 m, altså tilnærmet null sikt. Vaselinelaget var tynt. Det ble ikke forsøkt med forskjellige tykkelser grunnet vanskelig referansemuligheter.
- stolpen ble forsøkt ristet eller trukket ut av stilling ved bruk av muskelkraft. Dette lyktes ikke slik at det ble utslag i siktmålingene.

Ved dette forsøket ble mottagerens fot åpnet ved bruk av Umbrako-nøkkel, slik at målerskalaen kunne avleses.»

Selv om undersøkelsene viste at måleresultatene ble påvirket ved at forskjellige sikthindre ble plassert foran målerne, noterte politiet også en rekke forhold manipulasjonene eventuelt måtte ha tatt hensyn til. For det første dreide det seg – iallfall fra høsten 1989 – om i alt 17 målepunkter. Dette betyr at systematisk manipulering ville forutsette utstrakt aktivitet.

Det var videre en forutsetning at man tok høyde for vær-situasjonen. DNMI's klimaavdeling samler inn resultater fra en rekke stasjoner i østlandsområdet. Dersom måleresultatene hadde avveket fra det generelle bildet i området, ville dette ha blitt oppdaget. Statistisk bearbeiding av data ble gjort månedlig – hver stasjon ble bearbeidet for seg, dessuten beregnet man sammenhenger mellom stasjoner og værparametre. Forekomster av lav sikt på alminnelige godværsdager ville således ha vært oppdaget.

Måleresultatene fra tre av stasjonene ble overført digitalt to ganger pr. dag, og DNMI fulgte med daglig. Noen ganger hadde DNMI helgevakter, og en av de sentrale forskerne fikk installert modem hjemme

slik at han kunne følge med derfra. Dersom noen av måleapparatene hadde blitt tuklet med på et vis som gjorde at resultatene ble påvirket, ville de oppdaget dette ved sammenligningen med resultatene fra de andre målerne. Dessuten satt de selv i området – på DNMI på Blindern – med utsikt over Oslofjorden og hadde derved et generelt bilde av vær-situasjonen i regionen.

Både overfor politiet i 1990 og overfor Kommisjonen har forskerne ved DNMI forklart at de umiddelbart ville ha oppdaget eventuelle forsøk på å stenge av målere med lokk, plastsekker e.l. I en rapport av 5. mars 1990 til politiet, skriver Knut Harstveit ved DNMI om dette:

«Det er ikke mulig å manipulere data ved fysisk å avstenge sender og mottaker, for eksempel ved et lokk e.l. Dette vil gi null i transmisjon, en verdi som straks ville bli oppfanget i våre tester. Det er heller ikke mulig å filtrere fullt lys, fordi dette ville gi en konstant verdi ut, hvilket strider med naturen, tåka er aldri så jevn at man får konstante verdier ut. Eneste mulighet er da å filtrere allerede eksisterende tåke til en lavere verdi. Men filteret må da straks fjernes når tåke-episoden er avsluttet for ikke å røpe seg selv.»

Mye tyder således på at forsøk på sabotasje raskt ville blitt avdekket p.g.a. lite troverdige måleresultater. Til dette kommer at slike forsøk ville blitt avslørt gjennom den jevnlig kontrollen av instrumentene som fant sted. Det heter i Harstveits rapport:

«Gjennom hele måleperioden ble instrumentparken besøkt ca. 1 gang pr. uke. Ved slike rutinebesøk ble det utført teknisk vedlikehold og instrumentkontroller etter et fastsatt skjema. Til denne rutine hører ettersyn av sikt- og skyhøydemålere. Alle glass og linser renses for naturlig belegg (salt-, sort-, og andre støvpartikler). Slikt belegg avsettes når tåkedråper fordampes på linsene, og må fjernes med jevne mellomrom for ikke å influere på målingene. I enkelte perioder har det vært nødvendig med en enda oftere service for å fjerne slikt belegg. Belegget lar seg avsløre på data-anlegget ved at transmittansen (lysgjennomgangen) ikke stiger tilstrekkelig høyt etter oppklaring bak en tåke-episode. Servicen i felt ble ikke foretatt på faste ukedager, men varierte stadig av hensyn til andre gjøremål ved instituttet.»

I et vedlegg til den samme rapporten, utdypes dette nærmere:

«Frem til 11. mai ble siktdata registrert på papir. Det var rutine å gjøre vedlikehold på instrumentene samtidig med innhenting av data. DNMI besøkte stasjonen følgende dager:

5/1, 10/1, 16/1, 17/1, 25/1, 2/2, 9/2, 16/2, 28/2, 9/3, 16/3, 21/3, 30/3, 4/4, 6/4, 13/4, 25/4, 1/5, 11/5.

Fra 11. mai ble siktdata overført to ganger pr. døgn via telenettet til DNMI. Her ble observasjonene fra Hurum overvåket daglig, og det var mulig å oppdage brudd i datatilgangen (tyveri, strømbrudd). Ved å sjekke transmittansen kunne de se når det var behov for vedlikehold av utstyret. Etter 11/5–1989 har DNMI besøkt stasjonene følgende dager:

12/5, 15/5, 23/5, 26/5, 7/6, 19/6, 22/6, 5/7, 10/7, 18/7, 21/7, 2/8, 8/8, 10/8, 15/8, 17/8, 24/8, 28/8,

29/8, 1/9, 22/9, 5/10, 17/10, 18/10, 27/19, 1/11, 6/11, 8/11, 21/11, 16/11, 23/11, 24/11, 26/11, 28/11, 29/11, 1/12, 5/12, 12/12, 14/12, 15/12, 20/12, 26/12, 29/12, 3/1–1990, 4/1, 9/1, 10/1, 12/1, 13/1, 18/1, 25/1, 26/1, 8/2, 15/2, 16/2, 22/2, 1/3, 2/3.»

Harstveit skriver videre at DNMI ved disse besøkene ikke hadde sett tegn til sabotasje eller manipulering:

«DNMI har ikke i noe tilfelle oppdaget tegn som tydet på manipuleringer med siktmålerne ved sine besøk i feltet. Det ble ikke oppdaget kunstige filtre (vaselin, plastposer), eller rester av slike, på eller ved instrumentene. Ved en anledning ble det oppdaget at varmelamper for vindmåler i 10 m's nivå i masta på Stikkvannskollen var delvis demontert og pærer stjålet. Disse lampene har til hensikt å holde vindmåleren isfri under episoder med isdannelser på instrumentene. Tyveriet fikk ingen konsekvenser for datadekningen.»

Om kontrollen av de innkomne data skriver Harstveit:

«Alle innkomne data ble sjekket hver hverdag ca. kl. 0800. Sikt og skyhøydedata fra Stikkvannskollen og Nilsåsen ble da inspisert. Dette var en del av rutinen for å sikre at oppståtte instrumentfeil og datakommunikasjonsbrudd skulle oppdages så tidlig som mulig. Ved langhelger slik som jul og påske hadde det vært særlige vaktordninger.

De faste rutiner avdekket ikke noen form for manipulering med instrumenter eller data. Manipulering med data er forøvrig svært vanskelig å gjøre dersom man ikke har inngående kjennskap til systemer og passord. I tillegg vil slik datamanipulering forutsette meteorologiske kunnskaper dersom den skulle ha sjanse til å foregå uten å bli oppdaget.

Ved den daglige test sjekkes transmittansen (lysgjennomgangen i luften fra sender til mottaker) som måles på siktmålingene. Ved tåkefri luft skal denne ligge på 93–100 %, avhengig av hvor klart været er. Ved nordavind og klar luft skal transmittansen være 97–100 %. Dersom det observeres avvik fra dette, må det skyldes forurensede linser. Det ble oppdaget 2–3 tilfelle med lavere transmittans. Disse tilfellene forekom med episoder med særlig forurenset tåke. Ved inspeksjon viste belegget seg som et naturlig sotbelegg på linser så vel som på andre konstruksjoner i nærheten. Data fra disse episodene ble korrigert.»

I sine samtaler med forskerne fra DNMI har Kommisjonen fått bekreftet de opplysningene som Harstveit la frem i sin rapport den gang målingene fant sted. Det er ingen grunn til å tvile på at de fremlagte opplysningene i all hovedsak er korrekte. De gjør det svært lite sannsynlig at det kan ha foregått noen form for organisert sabotasje av værmålingene. Daglig kontroll av data ville avdekket de fleste slike forsøk, og iallfall ville dette skjedd gjennom fysisk kontroll av utstyret eller senest ved den månedlige bearbeiding av dataene. Systematisk sabotasje ville dessuten ha fordret betydelig faglig innsikt, og en stor og profesjonell organisasjon.

Den eneste form for manipulasjon som vi ikke

helt kan utelukke, er således manipulasjon i helt korte tidsperioder. Harstveit påpeker selv at rutinekontrollene ikke uten videre kunne avsløre om helt sporadiske verdier hadde blitt manipulert, f.eks. ved en kort periode med lyshindring. Men dette ville hatt liten eller ingen betydning for de endelige resultater:

«... for å illustrere hvilket omfang en slik manipulering måtte ha for å påvirke resultatet, skal vi gjøre en liten beregning. Det er kjent at forekomst av siktverdier <50 m er en kritisk parameter i vurderingen av Hurum som egnet flyplass. I 1990 var denne verdien på Stikkvannskollen på 2,8 %, dvs. 245 timer. For å endre denne verdien til 2,9%, måtte man da manipulere 8–9 timer med data. Dersom man skulle forskyve hele verdien med så mye som 1 prosentpoeng, måtte man manipulere data fra 80–90 timer.»

Vi kan etter dette slå fast at mulige forsøk på sabotasje ikke kan ha hatt vesentlig innvirkning på måleresultatene.

4.4 INNBRUDD OG TYVERI AV VÆRMÅLINGSTYR FRA HURUM

Som nevnt under 4.1 ovenfor var det tre tyverier av målerelatert utstyr fra Stikkvannskollen i 1989–90. Enkelte har hevdet at dette har sammenheng med den påståtte sabotasjen: man ønsket å påvirke værmålingene ved å stjele nødvendige komponenter. Det har også vært hevdet at DNMI unnlot å reagere på disse forholdene fordi instituttet ønsket dårlige resultater og derfor lot dette ligge.

Det første tyveriet skjedde i månedskiftet mars/april 1989 og ble oppdaget 4. april. Tyveriet ble politianmeldt 6. april 1989, og anmeldelsen er underskrevet av Per Ove Kjensli ved DNMI. Ifølge anmeldelsen ble PC, printer og disketter stjålet. Det andre tyveriet ble anmeldt 20. juli 1989 og gjaldt tyveri av tilsvarende utstyr. Ifølge rapporten fra DNMI viste datautskriften at tyveriet skjedde 14. juli kl. 2030. Det tredje tyveriet skjedde 10. januar 1990 ved et innbrudd i et skap på vindmasten og ble anmeldt samme dag. Det ble stjålet datakort og et fiberoptisk modem. I motsetning til de to første tyveriene, som

begge gjaldt lett omsettelig datautstyr, var dette utstyr som neppe lot seg omsette, og som det krevde spesiell teknisk kompetanse å bruke.

For værmålingene medførte tyveriene – som nevnt også under V.3.1 ovenfor – avbrudd i datarekene. De to første tyveriene medførte avbrudd på ca. en uke hver, det tredje på ti dager. For det første avbruddet kunne man ved hjelp av skyhøydedata fastslå at det ikke hadde vært nedsatt sikt i perioden. For de øvrige perioder måtte forekomster av lav sikt estimeres ut fra skyhøydedata.

Vi kan etter dette slå fast at det ikke er riktig – som enkelte har hevdet – at DNMI ikke reagerte på tyveriene. Kommisjonen har heller ikke holdepunkter for å hevde at det var tale om annet enn tyverier i vinnings hensikt eller alminnelig hærverk. Uansett var tyverienes betydning for værmålingene minimal.

4.5 KONKLUSJON

Drammen politikammer ved politiadjutant Svein Wiiger Olsen sendte 30. april 1990 saken om påstått sabotasje til Eidsivating statsadvokatembeter med forslag om henleggelse. Det var ikke avdekket noen opplysninger som tydet på ulovlige forhold. Ved påtegning av 18. mai 1990 henla Eidsivating statsadvokatembeter ved statsadvokat Pål S. Berg saken «fordi intet straffbart forhold foreligger». De tre sakene om innbrudd og tyveri ble henlagt som uoppklart.

Allerede i innledningen av etterforskningen om sabotasje ble påstandenes innhold betydelig svekket. Mens enkelte først anså det som et uomtvistelig faktum at sabotasje hadde skjedd, ble det raskt klart at mistanken var basert på løse rykter. Kommisjonens egne undersøkelser har til fulle bekreftet den sistnevnte karakteristikk.

Kommisjonen har intet å legge til statsadvokatens konklusjonen. Det er selvsagt ikke mulig å utelukke at det likevel er gjort enkeltstående forsøk på sabotasje. Men slike forsøk kan ikke ha virket inn på totalresultatet av de værmålingene som førte til Hurums fall som sted for lokalisering av ny hovedflyplass. Det samme gjelder tyveriene av datautstyr m.v.

5. Beslutningen om å begrense Hurum-planleggingen

5.1 STATSRÅD ENGSETHS PRESSEMELDING I SEPTEMBER 1989

DNMI la 14. september 1989 frem resultatene fra værmålingene så langt i 1989 (Rapport 27/89 Klima). Deretter gikk Samferdselsdepartementet 29. september 1989 ut med en egen pressemelding om saken (nr. 105/89). Meldingen ga innledningsvis uttrykk for at de nye målingene på Hurum viste «at

den værmessige usikkerheten ved en hovedflyplass på Hurum [var] større enn tidligere antatt». Som følge av dette ville Regjeringen gå inn for å begrense omfang og tempo i planleggingen av Hurum-utbyggingen i påvente av et bedre grunnlag for å vurdere værforholdene på Hurum. – Hovedtrekkene av denne delen av historien er fortalt under V.3 ovenfor.

Pressemeldingen slår eksplisitt fast at de meteorologiske målingene skulle fortsette med sikte på en

ny oppsummering i januar/februar 1990. Som et ledd i dette arbeidet ville både innen- og utenlandsk ekspertise bli konsultert, og flyselskapene ville bli invitert til å delta i det videre arbeid og i vurderingene av måleresultatene. Senere i pressemeldingen heter det bl.a.:

«Dårlige værforhold: «Stengt flyplass» og redusert kapasitet

Samferdselsdepartementet understreker at vurderingene bygger på foreløpige målinger – over en periode på åtte måneder. Dette er for kort tid til å kunne trekke statistisk sett sikre konklusjoner. Målingene er foretatt på en høyde av 350 meter over havet, mens flyplassen er planlagt på om lag 290 meter over havet. Resultatene av målingene er inndelt i to perioder, januar-april og mai-august. Dersom de videre målingene og seinere operative vurderinger bekrefter de resultater som nå foreligger, kommer en til følgende:

For fly med utstyr og instrumenter som gjør det mulig med såkalte «kategori IIIA-innflyginger» er det en beregnet «værmessig tilgjengelighet» på 94,7 prosent for perioden januar-april. Dette vil igjen si at i 5,3 prosent av tiden er rullebanesikten mindre enn 200 meter, noe som betyr at flyplassen i realiteten vil være stengt for landing. Flyplassen vil dermed ut fra disse beregningene være stengt for «Kategori IIIA-fly» i til sammen 155 timer i løpet av perioden januar-april.

For å fly med innflygingsutstyr av typen «Kategori II», viser beregningene en «værmessig tilgjengelighet» på 79,3 prosent for perioden januar-april. Dette betyr at flyplassen i 20,7 prosent av tiden vil være stengt for landing. For perioden januar-april svarer disse prosenttallene til stenging av flyplassen i til sammen 600 timer for fly som ikke er instrumentert for «kategori IIIA-innflyginger». Dette vil i første rekke kunne berøre trafikken til og fra Hurum med mindre rutefly og taxifly.

De foreløpige beregningene av den «værmessige tilgjengeligheten» angir hvor stor del av tiden en har bestemte sikt- og vindforhold. På dager med dårlig vær reduseres også trafikkkapasiteten på flyplassen, selv om en i og for seg kan lande. Dårlig vær kan føre til at trafikkkapasiteten ved Hurum blir redusert med opptil 65 prosent på slike dager. En slik kapasitetsreduksjon ble også påpekt i Regjeringens tilleggsmedling om hovedflyplass for Oslo-området, dvs. den stortingsmelding som ble lagt fram i april 1988.»

Allerede 6. oktober ble pressemeldingen fulgt opp gjennom St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (1989–90) Statusrapport for Hurum-prosjektet og bevilgninger til planlegging (se nærmere under V.3.5 ovenfor). Etter at saken var nærmere behandlet i komiteen, ga

stortingsflertallet (alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti) sin tilslutning til regjeringens forslag, jfr. Budsjettinnst. S. nr. 14 (1989–90).

Pressemeldingen vakte oppsikt, og det har vært hevdet at tilgjengelighetstallene «slo ned som en bombe i det flyfaglige miljøet». Utviklingen blåste nytt liv i flyplasskampen, og det var ikke lenger gitt at hovedflyplassen ville bli lagt til Hurum. Tilhengerne av andre alternativer øynet nytt håp, mens Hurum-tilhengerne kom i forsvarsposisjon.

I ettertid har Samferdselsdepartementets – og spesielt statsråd William Engseths – måte å behandle denne saken på, vært gjenstand for en rekke spekulasjoner og beskyldninger. Først og fremst har pressemeldingens tall for værmessig tilgjengelighet blitt angrepet fra en rekke hold. Men også «timingene» – det faktum at pressemeldingen ble lagt frem kort tid før Brundtland-regjeringen gikk av – har vært gjenstand for oppmerksomhet.

5.2 TALLENE FOR VÆRMESSIG TILGJENGELIGHET

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen vinteren 2000 ble det hevdet at dersom de presenterte tallene for innflyging under Kategori II-forhold var korrekte, måtte Hurum ha «verdens dårligste vær». Samme sted ga Åsmund Rabbe – som frem til 1988 hadde hatt befattning med tåkemålingene, se nærmere under 2. ovenfor – uttrykk for at han ikke visste hvor disse resultatene kom fra. I et brev til Kommisjonen av 5. desember 2000 har Rabbe utdypet sitt syn og gitt uttrykk for at så vidt han kan forstå «har den eller de som har regnet ut tilgjengelighetstallene brukt MOR-målingene fra Stikkvannskollen på Hurum som utgangspunkt». Flere har endog hevdet at ingen vil vedkjenne seg disse tallene, og at de derfor må være «produsert» i departementet som et ledd i arbeidet med å «ta livet av» Hurum-alternativet.

Kommisjonen har sett nærmere på bakgrunnen for de tallene som ble presentert, og kan slå fast at det – art og omfang av beskyldningene tatt i betraktning – har vært bemerkelsesverdig enkelt å fastslå tallenes opphav: Tallene er hentet direkte fra tabell 4.2 i DNMI-rapport 27/89 Klima. De gir ganske enkelt uttrykk for resultatene av siktmålingene fra januar-april 1989 slik de blir fremlagt der:

Tabell 4.2 Observerte frekvenser av sikt under 50, 150 og 350 m på Stikkvannskollen i 1989 og et foreløpig estimat for en lengre tidsperiode, 1976–1989.

SIKT	HURUM – STIKKVANNSKOLLEN					
	1989			1976 – 1989		
	≤ 50 m	≤ 150 m	≤ 350 m	≤ 50 m	≤ 150 m	≤ 350 m
JAN-APR	5.3	20.7	23.8	4–5	17–21	19–24
MAI-AUG	0.7	5.0	6.9	ca. 0.5	4–5	6–7
SEP-DES				4–5	17–21	19–24
ÅR				3–4	13–16	15–18

Nøyaktig samme tall er gjengitt i departementets pressemelding. Den eneste forskjell er at tallene i pressemeldingen er presentert positivt (det angis hvor stor andel av tiden flyplassen vil kunne benyttes for de forskjellige kategorier), mens de samme tallene i DNMI-rapporten er uttrykt negativt (d.v.s. som forekomster av sikt lavere enn bestemte verdier). Det er altså intet grunnlag for å påstå at tallene ble produsert i Samferdselsdepartementet eller i Luftfartsverket. Det er heller intet grunnlag for å hevde at ingen vil vedkjenne seg tallene. De er tvert imot DNMI's egne, dog formulert som uttrykk for sikt lavere enn bestemte verdier i januar-april 1989.

Et noe annet spørsmål er om de tallene som ble presentert i meldingen, kan sies å gi uttrykk for «værmessig tilgjengelighet» slik dette begrepet vanligvis brukes. Som nevnt under V.1.2 ovenfor, er ikke dette noe entydig begrep. Uttrykket har vært brukt dels om vurderinger der bare siktforhold har vært inkludert, dels om vurderinger som også tar høyde for vindforhold og/eller operative konsekvenser av nedsatt sikt. Uansett knyttes det til de forskjellige kategorier av instrumentlandingsystemer. Av dette følger at man må regne om måleresultater fra meteorologisk sikt (MOR) til rullebanesikt (RVR). Videre må man finne frem til forventede værforhold på den fremtidige flyplassen, ikke der siktmåleren står (hvis dette er et annet sted).

De tall som fremkommer i Samferdselsdepartementets pressemelding av 29. september 1989, gir uttrykk for siktforholdene på Stikkvannskollen i januar-april 1989. Den tabellen man har hentet tallene fra, angir MOR-tall. Rabbe har derfor rett når han hevder at MOR-målingene fra Stikkvannskollen på Hurum ble tatt som utgangspunkt ved beregningen av tilgjengelighet. Men dersom det er foretatt en omregning til RVR, er det ikke i seg selv noe galt med et slikt utgangspunkt. Enhver vurdering av værmessig tilgjengelighet basert på siktmålinger vil måtte *ta utgangspunkt* i det som måles, nemlig meteorologisk sikt (MOR). Men deretter må det skje en omregning til rullebanesikt.

Når Rabbe angriper de tall som ble fremlagt i pressemeldingen, er hans poeng at MOR-tallene *uten omregning* er lagt til grunn som RVR-tall. Dersom han hadde hatt rett i dette, er det klart at tallene vanskelig kunne gi uttrykk for flyplassens værmessi-

ge tilgjengelighet. Men hvis man ser nærmere på tabellen i DNMI-rapporten, blir det klart at de angitte siktverdier implisitt bygger på en omregning til RVR. Det er altså ikke riktig at de tilgjengelighetstall som ble lagt frem i pressemeldingen, i realiteten var MOR-tall uten omregning til RVR.

For å uttrykke tilgjengeligheten for innflyginger av kategori IIIA ble det tatt utgangspunkt i de målte forekomster av meteorologisk sikt (MOR) under 50 m. For å gjennomføre innflyging under kategori IIIA-forhold må det være rullebanesikt på 200 m. Implisitt bygger de tall som tabellen legger frem, på en omregning med en faktor på 4. Rullebanesikt på 200 m ble altså ansett for å tilsvare meteorologisk sikt på 50 m. Som vist under V.2.6 ovenfor, er dette den samme omregningsfaktor som Luftfartsverket tidligere hadde benyttet.

På samme måte tok de oppgitte tilgjengelighetstall for kategori II-landinger utgangspunkt i de målte forekomster av MOR over 150 m, og for kategori I-landinger i målte forekomster av MOR over 350 m. I og med at minstekravene for rullebanesikt under disse kategorier var h.h.v. 350 og 550 m etter de norske regler og 400 og 800 m etter ICAOs anbefalinger, ser vi at det også her er gjennomført en omregning med samme omregningsfaktorer som tidligere for så vidt angår ICAO-kriteriene.

Disse forholdene er forklart allerede i Styringsgruppens rapport av 31. januar 1990 på s. 7. Kritikerne har tilsynelatende oversett disse opplysningene.

På den annen side tar pressemeldingen munnen for full når det i siste avsnitt heter at de foreløpige beregningene anga hvor stor del av tiden en hadde bestemte vind- og siktforhold, mens DNMI-rapporten viser at de relevante tallene kun gjaldt sikt, ikke vind. Dette er likevel ikke en innvending av særlig betydning.

Pressemeldingen gjør det selv klart at tallene bygget på målinger utført 350 m.o.h., mens den fremtidige flyplassen skulle ligge 290 m.o.h. Den gjør også oppmerksom på at målingene kun hadde pågått i åtte måneder, at videre målinger kunne vise andre tall, og at det senere skulle foretas operative vurderinger (se sitatet ovenfor). Det kan altså ikke sies at departementet ikke tar de nødvendige forbehold vedrørende tallenes sikkerhet. Meldingen sier også uttrykkelig at målingene kunne inndeles «i to perioder, januar-april og mai-august», mens de mer

detaljerte tall for «værmessig tilgjengelighet» som legges frem, bygger på målingene bare for januar-april. Siden resultatene for den siste av de to periodene var bedre enn for den første, hadde det nok vært en fordel om tilgjengelighetstall hadde vært fremlagt for begge. Men det kan ikke med rimelighet hevdes at denne begrensningen i det materialet som ble fremlagt, ble forsøkt skjult.

Uansett hvordan man vurderer slike detaljspørsmål, er det etter Kommissjonens oppfatning liten tvil om at de måleresultatene som forelå, ga et tilstrekkelig grunnlag for meldingens hovedbudskap, som var at «den værmessige usikkerheten ved en hovedflyplass på Hurum [var] større enn tidligere antatt». Bakgrunnen for det tallmaterialet som legges frem, er langt på vei presentert i meldingen selv og blir iallfall klar når man ser meldingen i sammenheng med den DNMI-rapporten som meldingen viser til og bygger på. Den omfattende kritikken som meldingen i ettertid har blitt gjenstand for, må derfor skyldes at mange av kritikerne har bygget på egne og andres antagelser uten selv å studere det foreliggende materialet.

5.3 HVORFOR VENTET IKKE ENGSETH PÅ DEN NYE REGJERINGEN?

Det var stortingsvalg 14. september 1989. Samferdselsdepartementets pressekonferanse ble holdt 29. september, på et tidspunkt da de borgerlige partiene allerede i 11 dager hadde forhandlet om en plattform for ny regjering. Da proposisjonen med forslaget om å begrense planleggingen av Hurum-alternativet 6. oktober ble fremmet overfor Stortinget, hadde de borgerlige partiene presentert den såkalte Lysebu-erkleringen, som ble lagt frem på en pressekonferanse 4. oktober.

Allerede da Samferdselsdepartementets pressekonferanse ble holdt, må de fleste ha sett muligheten for et snarlig regjeringsskifte, og da proposisjonen ble fremlagt, må dette ha fremstått som overveiende sannsynlig. Regjeringen Brundtland søkte da også avskjed 13. oktober, og regjeringen Syse ble utnevnt 16. oktober 1989. Lars Gunnar Lie overtok som samferdselsminister etter William Engseth. Fra mange hold har det vært insinuert at Engseth – i tråd med Arbeiderpartiets generelle syn – benyttet anledningen til å kvele Hurum-prosjektet mens det ennå var tid.

Om valget av tidspunkt sier William Engseth i samtale med Kommissjonen bl.a.:

«Eivind Smith: ... Var det noe spørsmål for deg eller for regjeringen eller for statsministeren om man burde la saken gå sin gang til en ny statsråd kunne få sett på den og ta over, eller var det ukomplisert, syntes dere?»

William Engseth: Jeg syntes det var ukomplisert. Statsministeren hadde det syn at man skulle arbeide som om man skulle sitte evig, man skulle kjøre pro-

sessene uavhengig av om man skulle gå dagen etter. Det var gjort nokså klart i regjeringen på et tidlig tidspunkt. Så vi kjørte som om vi skulle sitte evig, til den dagen vi gikk av. Det var måten vi jobbet på, som hun mente var rett, og vi følte alle at vi gjorde det vi hadde ansvar for. Så fikk da de som kom etter, enten følge opp eller ta andre avgjørelser.»

Lars Gunnar Lie gir uttrykk for omtrent samme syn:

«Eivind Smith: ... Noen har hevdet at det var ...ja nesten illojalt av Engseth og Brundtland-regjeringen å ta dette skrittet på tampen av deres eksistens. Opplevde du det på den måten?»

Lars Gunnar Lie: Nei, eg gjorde faktisk ikkje det, fordi han som var før meg, var jo ansvarleg for å gje opplysningar til Stortinget så snart han hadde noko å opplysa om dette. Derfor synest eg det var heilt naturleg at dei opplysningane han, eller departementet, då sat med, kom til Stortinget. Så eg opplevde ikkje dette som noko illojalt eller som – kva skal eg seia – føring frå den statsråden som gjekk av. Eg tok det som dei fakta det vart presentert som.»

Kommisjonen har ikke noe å innvende til det syn de to tidligere statsrådene her gir uttrykk for. Det er ikke uten videre noe illojalt eller suspekt i at en avtroppende statsråd viderefører saker i perioden frem mot en overtakelse. I særdeleshet må dette gjelde i saker med tidspress, slik som i denne: Alt tyder på at de foreløpige måleresultatene fra Hurum kom overraskende i det politiske miljø. Både hensynet til å unngå unødig ressursbruk i planlegging som nå kunne vise seg å være unyttig, og hensynet til behovet for større sikkerhet om værforholdene på Hurum gjør det rimelig at statsråd Engseth opptrådte som han gjorde.

Denne bedømmelsen må ses i lys av at et par vesentlige forhold ofte synes å bli misforstått eller glemt. For det første er det ingenting som tyder på at Samferdselsdepartementet hadde noen befatning med avgjørelsen om at det skulle gis en foreløpig oppsummering av målingene på Hurum nettopp i september 1989. Et notat av 14. september 1989 fra prosjektdirektør Ola J. Aanstad til teknisk direktør Kjell L. Brevik i Luftfartsverket viser tvert imot at det var Hurum-prosjektet i Luftfartsverket som hadde bedt om en slik oppsummering:

«I Innst. S. Nr. 295 (1988–89) til St. meld. nr. 59 (1988–89) om «Planprogrammet for Hurum-prosjektet» har flertallet i Samferdselskomiteen bedt Departementet om en oppdatering av de totale kostnader for prosjektet, miljøkonsekvensene, trafikkutviklingen og de regionale virkninger. Det ble samtidig gitt uttrykk for at denne oppdatering, så langt som mulig, burde skje høsten 1989 i forbindelse med behandlingen av budsjettet for 1990. I den forbindelse har Prosjektadministrasjonen i samsvar med Departementets ønske anmodet Det norske meteorologiske institutt (DNMI) om å foreta en foreløpig oppsummering av sikt- og vindmålingene så langt.»

Det er heller ikke noe som tyder på at departementet – og iallfall den politiske ledelse – var kjent

med foreløpige måleresultater som ga grunn til bekymring før DNMI-rapporten av 14. september. I det intervju med Ove Liavaag som er sitert under V.3.2 ovenfor, fortalte Liavaag at DNMI hadde rapportert til Luftfartsverket på våren, og at dette hadde bedt om månedlige oppdateringer. De hadde imidlertid ikke da sett grunn til formelt å rapportere videre til Samferdselsdepartementet. Dette ble først gjort etter at den mer utførlige rapporten 27/89 Klima forelå i september.

For det annet – og enda mer vesentlig – er det ikke sant at pressemeldingen og den følgende stortingsproposisjon representerte et «dødsstøt» for Hurum-alternativet. Det er uten videre klart at pressemeldingen i seg selv ikke kunne være noen slik «stoppordre» som Ebbe Ording vil ha det til (Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) s. 153). Det er heller ikke riktig at St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (1989–90) foreslo å «skrinlegge» Hurum, eller at Stortinget ga sin tilslutning til noe slikt.

Som vi har sett, sluttet Stortinget seg til departementets anbefaling. Det var aldri snakk om å avvike prosjektet på det grunnlag som da forelå. Det fremgår klart at departementet kun ønsket å begrense omfanget og tempoet i den videre *generelle* planlegging av Hurum-alternativet i påvente av ytterligere målinger og vurderinger som ville gi sikrere beskjed om værforholdene på Hurum. I samsvar med dette gikk stortingsvedtaket ut på å redusere, men ikke fjerne, bevilgningen til planlegging med sikte på Hurum.

Etter at de nye værmålingene ble fremlagt, fortsatte det å påløpe utgifter til planlegging av en flyplass som det nå heftet større usikkerhet ved om i det hele tatt kunne bygges. For 1989 var det avsatt 145 mill. kroner til planlegging av Hurum-alternativet, og forutsetningen var at dette beløpet skulle økes betydelig for de kommende to år (se under 3 ovenfor). Etter fremdriftsplanen skulle hovedplanfasen iverksettes for fullt fra 1. mars 1990, og både før og etter dette tidspunkt ville den stedsavhengige planleggingen

kreve store summer. I denne situasjonen fant departementet det altså mest hensiktsmessig å begrense planleggingen av flyplassen og heller risikere en viss forlengelse av prosjektet hvis de nye målingene skulle vise at værforholdene var tilfredsstillende. Den klare forutsetning var at planleggingen i så fall skulle tas opp igjen i full skala, og Samferdselsdepartementet presiserte at Hurum-vedtaket sto ved lag. I departementets brev av 3. oktober 1989 til Luftfartsverket heter det således:

«Når resultatene av de fortsatte målinger foreligger, vil Samferdselsdepartementet komme tilbake til Stortinget med en vurdering av grunnlaget for den videre planlegging.

Samferdselsdepartementet vil presisere at Stortingets vedtak om lokalisering av hovedflyplassen til Hurum fortsatt gjelder. Regjeringen har ikke foreslått å stoppe planleggingen av Hurum.»

Det samme ble presisert av samferdselsminister Lars Gunnar Lie i et R-notat til regjeringen av 6. november 1989, der det heter:

«Først er det viktig å slå fast at Stortingets vedtak om Hurum står ved lag, og at det ikke ligger førerforslag om å stoppe planlegginga.

Dei praktiske konsekvensane av dette er at ein ikkje starter opp nye og større planleggingsarbeider nå, og som vil binde opp framtidige utgifter før Stortinget har fått saka på nytt i februar neste år. Pågåande planlegging må fortsette slik at ein taper minst mogleg tid.»

Kommisjonen kan ikke se noe grunnlag for å kritisere Samferdselsdepartementets behandling av flyplassaken i den fasen vi her har sett på. Kritikkk ville vært mer berettiget dersom det hadde latt tid og penger flyte uten å berede grunnen for sikrere kunnskap om værforholdene på den lokalitet som Stortinget tidligere hadde bestemt. Stortinget ble informert i full åpenhet og ved første anledning.

6. Swedavia-rapporten

Et ledd i beskyldningene om at man fra politisk hold ønsket å torpedere Hurum-alternativet og systematisk motarbeidet alle kritikere av værrapportene fra DNMI, er påstandene om at det ble lagt lokk på den såkalte Swedavia-rapporten fordi den påpekte store mangler ved DNMI's målinger. For å bedømme om en slik påstand har noe for seg, er det nødvendig å se nærmere på hvordan denne rapporten kom i stand. – Rapporten er nærmere omtalt under V.3.7 ovenfor.

I samtale med Kommisjonen har prosjektdirektør Ola J. Aanstad i Luftfartsverket forklart at det var han som tok initiativet til å innhente rapporten. Prosjektadministrasjonen var bygget opp for å planleg-

ge flyplass på Hurum, og medarbeiderne hadde gjennomgående et ønske om å fullføre prosjektet. DNMI-rapport 27/89 Klima hadde skapt en viss bekymring i så måte. I dagene etter at værrapporten ble lagt frem, var Prosjektadministrasjonen derfor på jakt etter et fagmiljø som kunne gå kritisk igjennom rapporten og eventuelt gi motforestillinger til bruk i det videre arbeid. Som et ledd i dette arbeidet ønsket man innspill utenfra, og rapporten fra den svenske firmaet Swedavia AB ble bestilt. Aanstad ordnet selv det praktiske i forbindelse med bestillingen.

Aanstad forklarte at Prosjektadministrasjonen kun hadde til hensikt å benytte rapporten som et in-

ternt arbeidsdokument. Man ønsket å identifisere kilder til usikkerhet og tvil for å få kartlagt problemstillinger som måtte avklares i det videre arbeidet med værmålingene. Dette ønsket betinget også den korte tidsfristen (forespørselen kom 5. oktober og rapporten skulle avgis innen 11. oktober).

Rapporten ble benyttet som basis for interne diskusjoner i Luftfartsverket. Siden den var noe mer optimistisk til værforholdene enn DNMI, ble den godt mottatt, og ulikhetene mellom de to rapportene styrket tanken om at det videre arbeid med værmålingene måtte ledes av en uavhengig gruppe (se nærmere under 7. nedenfor).

At Prosjektadministrasjonen ønsket å holde rapporten internt, var – ifølge Aanstad – først og fremst motivert av hensynet til Swedavia selv. Rapporten ble til på meget begrenset tid og var ikke bearbeidet i en slik grad at den var egnet som et offentlig dokument. Den svenske meteorologen Bo Lindgren var en av de tre som utarbeidet rapporten. Overfor representanter for Kommissjonen har han bekreftet at rapporten ble til på meget kort tid og uten tilstrekkelig bakgrunnsmateriale. I samtalen fortalte han videre at forfatterne ble hentet fra sine respektive arbeidssteder til Det svenske meteorologiske instituttets (SMHI) hovedkontor i Norrköping med sikte på å foreta en rask analyse, hvor hovedpoenget var å understreke alle forhold som kunne medføre usikkerhet. Arbeidet ble utført i løpet av ca. 24 timer. De hadde ikke tilgang til DNMI's øvrige rapporter, og de hadde ikke kontakt med oppdragsgiveren i Oslo. Lindgren gir klart uttrykk for at Swedavia-rapporten hadde mangler, og at den kritikk som den målbærer, hadde blitt noe overdrevet. Han har derfor en viss forståelse for at DNMI reagerte nokså krast.

Kritikerne har altså rett i at Swedavia-rapporten ble forsøkt holdt internt og dermed «dysset ned». Men Kommissjonen kan ikke se noe grunnlag for å anta at dette bygget på et politisk ønske om å undergrave Hurum-alternativet. Det er på det rene at Prosjektadministrasjonen selv innhentet rapporten og besluttet at den ikke skulle offentliggjøres; dette er en gruppering som ikke kan beskyldes for å ha motarbeidet Hurum. Dessuten viser rapportens forhistorie at den ble til på en måte som gjorde den uegnet som annet enn et internt dokument til bruk i det videre arbeid med å planlegge hva som nå skulle gjøres for å bringe klarhet om værforholdene på Hurum.

Til dette kommer at Swedavia-rapporten – så vidt Kommissjonen kan se – ikke bringer frem noe vesentlig nytt. Den var avgitt 11. oktober 1989. De viktigste kilder til usikkerhet om de foreløpige måleresultatene fra DNMI var allerede nevnt i pressemeldingen fra statsråd Engseth og St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (1989–90), som ble lagt frem 6. oktober 1989. Ut fra dette kan ikke Kommissjonen se at det på noe vis var illegitimt at Luftfartsverket ikke selv tok noe initiativ til å offentliggjøre rapporten.

Som man sikkert kunne vente, lekket rapporten likevel ut til offentligheten. Sammen med den «mystikk» som det mislykkede forsøket på «hemmelighold» har skapt, har dette bidratt til at enkelte kritikere fortsatt benytter dens innhold som belegg for de innvendinger mot målingene som de selv fremfører. Det er derfor grunn til å presisere at slik bruk av Swedavia-rapporten i dag er av liten interesse. I virkeligheten utgjør den bare et beskjedent ledd i forarbeidene til det langt mer omfattende arbeid med å bringe klarhet om værforholdene på Hurum som snart skulle bli satt i gang.

7. Videre arbeid med værforholdene: Styringsgruppen (Hafnor-utvalget)

7.1 INNLEDNING

Værforholdene på Hurum var en vesentlig del av begrunnelsen for Stortingets vedtak av 1. juni 1990 om å avvike planleggingen av Hurum-alternativet og i stedet planlegge flyplass på Gardermoen. Styringsgruppen som høsten 1989 hadde blitt nedsatt for å gjennomgå værmålingene på Hurum avga sin rapport 1. februar 1990. Gruppen konkluderte med at det var klart avvik mellom den værmessige tilgjengelighet man kom frem til ut fra målingene i 1989, og den tilgjengeligheten som hadde vært angitt i St.meld. nr. 43 (1987–88), d.v.s. i beslutningsgrunnlaget for stortingsvedtaket om valg av Hurum. – Hovedtrekkene i denne delen av flyplassakens historie er presentert under V.4 flg. ovenfor.

I ettertid har både Styringsgruppen og de som sto bak organiseringen av arbeidet, blitt kritisert på en

rekke punkter. Dels har det vært rettet beskyldninger mot gruppens sammensetning (se under 7.2 flg. nedenfor), dels har det vært reist innvendinger av faglig karakter mot gruppens arbeid og konklusjoner (se særlig under 7.7 nedenfor).

Beskyldningene som har vært rettet mot Styringsgruppens sammensetning, har i første rekke bygget på det faktum at Bjørn Aune fra DNMI var med. Som fagsjef i Klimaavdelingen var han leder for DNMI's måleprosjekt på Hurum fra planleggingen ble påbegynt sommeren 1988 og frem til målingene ble avsluttet sommeren 1990. Et hovedsynspunkt i debatten har vært at Aune derfor ikke burde ha sittet i Styringsgruppen, som hadde det overordnede ansvaret for verifikasjonen av målinger som nettopp DNMI hadde foretatt.

Enkelte har også gått lenger og antydnet at Aune

selv var motstander av Hurum, og at hans deltagelse i Styringsgruppen var diktert av krefter – i departementet eller i politikken – som ønsket å se Hurum-alternativet skrinlagt. Det har også blitt hevdet at han opptrådte svært dominerende i Styringsgruppen, og at han – som det eneste medlem med meteorologifaglig kompetanse – drev et «faglig råkjør» overfor de andre medlemmene.

Mange av de faglige innvendingene har vært av svært teknisk karakter, i form av kritikk mot ulike beregningsmodeller, siktmålerens nøyaktighet (herunder behandlingen av mulige kalibreringsavvik) og plassering av siktmålere. Holdbarheten av de enkelte punkter i denne kritikken har Kommisjonen ikke sett det som sin oppgave å ta standpunkt til. Dette gjelder desto mer fordi det ofte har vært påpekt at verifikasjonsarbeidet som var utført av SMHI og andre uavhengige eksperter som ble benyttet. Siden Hafnor-utvalget og dets konklusjoner har stått sentralt både i den videre utviklingen av flyplassaken og i den senere debatt, har Kommisjonen på dette punkt innhentet en egen rapport fra adm. direktør Bjørn Grandal, som også har fungert som Kommisjonens teknologisk-naturvitenskapelige rådgiver (se nærmere under I.1 ovenfor).

Kommisjonen går derimot inn på enkelte påstander om at Styringsgruppen la frem for bastante konklusjoner og ikke tok tilstrekkelig høyde for alle de usikkerhetsfaktorer som var blitt påpekt i det verifikasjonsarbeidet som var utført av SMHI og andre uavhengige eksperter som ble benyttet. Siden Hafnor-utvalget og dets konklusjoner har stått sentralt både i den videre utviklingen av flyplassaken og i den senere debatt, har Kommisjonen på dette punkt innhentet en egen rapport fra adm. direktør Bjørn Grandal, som også har fungert som Kommisjonens teknologisk-naturvitenskapelige rådgiver (se nærmere under I.1 ovenfor).

Grandals rapport følger Kommisjonens rapport som Vedlegg 5 (se også kommentarene inntatt i Vedlegg 6). Rapporten er avgitt i Bjørn Grandals navn, og han står selvsagt selv ansvarlig for innholdet. Kommisjonen har ikke tatt standpunkt til de enkelte konklusjoner som legges frem. Men konklusjonene blir nærmere omtalt i vår rapport på de punkter de hører hjemme (se særlig under 7.7 nedenfor).

7.2 HVORDAN KOM BJØRN AUNE INN I STYRINGSGRUPPEN?

Påstanden om at Bjørn Aunes deltagelse var diktert fra Samferdselsdepartementet synes langt på vei å være basert på en misforståelse. Den må ses på bakgrunn av ekspedisjonssjef Killis notat av 18. oktober 1989 til statsråden (sitert under V.4.1 ovenfor) og opplysninger i mandatet for Styringsgruppen slik dette ble fastsatt av Luftfartsverket 28. oktober 1989. Der heter det bl.a.:

«Samferdselsdepartementet har i notat til Luftfartsverket av 18. oktober d.å., trukket opp følgende overordnede retningslinjer for det videre arbeid med de meteorologiske målingene på Hurum.

1. I det videre arbeid skal de som i ettertid vil stå faglig ansvarlig og bære den økonomiske risiko for flyplassens funksjonsdyktighet m.h.t. værforhold bli trukket direkte inn.

2. Det norske meteorologiske institutt, Luftfartsverket og flyselskapene SAS og Braathens SAFE skal danne en faggruppe som skal gjennomgå opplegget for værmålingene og vurderingene av resultatene. Disse fire instanser utgjør de som hefter for de faglige anbefalinger som trekkes av målingene.
3. Faggruppen skal så snart som mulig utarbeide et arbeidsopplegg som forelegges Koordineringsutvalget på utvalgets neste møte 1. november.»

Første avsnitt i sitatet – og da særlig uttrykket «notat til Luftfartsverket» – har fått mange til å hevde at Killi 18. oktober 1989 ikke bare sendte et notat til samferdselsministeren, men også et annet til Luftfartsverket der det ble lagt ytterligere føringer på utvalgets sammensetning. Insinuasjonen har vært at Killi påbød Luftfartsverket å ta Bjørn Aune inn i Styringsgruppen. Enkelte har også gått enda lenger og antydnet at det sistnevnte notatet skal ha gitt instruksjoner angående resultatene av det videre arbeidet. Men de opplysninger om «notatet» som legges frem nedenfor, gir ingen grunn til å gå nærmere inn på slike historier.

I Styringsgruppens andre møte 31. oktober 1989 ba flyselskapenes to representanter om kopi av det notatet som det ble vist til i mandatet. Ifølge referatet fant avdelingsdirektør Øivin Christiansen – på vegne av Luftfartsverket – ikke å kunne utlevere et notat som måtte antas å være til internt bruk. I stedet ble notatets innhold referert muntlig. Denne hendelsen har antagelig bestyrket antagelsen om at det eksisterende to notater, og har i alle fall gitt støtet til beskyldninger om at Samferdselsdepartementets notat ble holdt hemmelig for enkelte av gruppens medlemmer.

Som nevnt under V.7.3 ovenfor, ba h.r. advokat. Annæus Schjødt på vegne av Institutt for forsvarsopplysning ved to anledninger i 1991 om å få oversendt det notatet til Luftfartsverket der Killi trakk opp de overordnede retningslinjer som var nevnt i mandatet. I svarbrevet av 17. juni 1991 uttaler departementet at det var nettopp notatet fra Killi til statsråden som også ble sendt til Luftfartsverket ved direktør Liavaag. Et internt notat fra Samferdselsdepartementet viser at saksbehandleren i 1991 forespurte Killi om dette og fikk beskjed om at det var samme notat som var sendt per telefaks til Liavaag. Også en kopi av faksens forside som har blitt lagt frem for Kommisjonen, bekrefter at det var slik det foregikk. Kommisjonen har ikke kommet over annet materiale som tyder på at Killi la andre føringer på sammensetningen av faggruppen enn de som følger av hans notat av 18. oktober 1989.

De samtaler som Kommisjonen har hatt med en rekke personer i Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket og DNMI om hvordan medlemmene av Styringsgruppen ble utnevnt, gjør det også klart at det var Luftfartsverkets ansvar å sette gruppen sammen, men at de enkelte selskaper eller institusjoner

fikk utpeke sine representanter. Det var Braathens SAFE og SAS som oppnevnte h.h.v. Thor Winness og Viggo Løfsgaard. Styringsgruppens leder Ole-Andreas Hafnor ble oppnevnt etter forutgående kontakt mellom Luftfartsverkets tekniske direktør Kjell L. Brevik og konsernsjef Ullring i Det norske Veritas. At det tilsvarende var DNMI som oppnevnte Aune, bekreftes bl.a. i Surlien-utvalgets rapport, som undersøkte disse forhold på en tid da de var friskere i minnet. Det heter der:

«Fra SDs side var det ikke sagt noe om hvem som burde vært DNMI's representant i Styringsgruppen. LV henvendte seg derfor først til DNMI's direktør Grammeltvedt. Grammeltvedt har opplyst at han vurderte det slik at fagsjef Aune var mer kompetent enn ham selv på det spesielle området som Styringsgruppen skulle behandle. Han utnevnte derfor Aune som DNMI's representant, til tross for at han selvsagt var kjent med at Aune samtidig var faglig ansvarlig for det måleprosjektet som skulle verifiseres.»

Det fremstår etter dette som klart at det notatet som Killi sendte til statsråden, var det samme som det som ble sendt per telefaks til Luftfartsverket 18. oktober 1989. Det kan også slås fast at de retningslinjene som ble gjengitt i Luftfartsverkets mandat, ikke inneholder noe annet enn de samme punktene i Killis notat. Påstanden om at det i tillegg til notatet til samferdselsministeren eksisterte et «hemmelig» notat til Luftfartsverket, synes altså å bero på en misforståelse. Det var ikke departementet, men Luftfartsverket som – i samråd med de berørte institusjonene – oppnevnte Styringsgruppens medlemmer.

7.3 DISKUSJONEN OM AUNES DELTAGELSE

DNMI's deltagelse i Styringsgruppen – og særlig Bjørn Aunes deltagelse – vakte raskt debatt. Bakgrunnen var at det var DNMI's målinger som skulle være gjenstand for verifikasjon og flyoperative vurderinger. Bjørn Aunes rolle som måleprosjektets leder skjerpet kritikken. Hans rolle i dette prosjektet er beskrevet slik i et brev av 1. november 1991 fra instituttets direktør Grammeltvedt:

«Internt ble det nedsatt en prosjektgruppe med medlemmer fra Instrumentavdelingen og Klimaavdelingen, senere ble også et medlem fra Avdeling for flymeteorologi med i arbeidsgruppen. Fagsjef Aune, Klimaavdelingen, ble oppnevnt som prosjektleder med ansvar for den økonomiske/administrative delen av prosjektet.

Hurumprosjektet var et meget stort prosjekt med omfattende tekniske installasjoner og store datamengder som ble samlet inn, kontrollert og bearbejdet, og er kanskje det mest omfattende kartleggingsprosjekt som noen gang er gjort i tilknytning til en utredning om lokalisering av en flyplass både i Norge og i utlandet.

Under gjennomføringen av prosjektet hadde Instrumentavdelingen ansvar for etablering, drift og teknisk vedlikehold av automatstasjonene med avde-

lingsingeniør Ove Grasbakken som hovedansvarlig. I tillegg deltok ingeniør Gunnar Meyer, full tid, og siviling. Ragnar Brækkan, deltid, i dette arbeidet. Hovedansvaret for å utrede de lokalmeteorologiske forhold på Hurum var tillagt Klimaavdelingen. Inntil august 1989 var forsker Lars Andresen daglig leder av arbeidet, deretter tok forsker Per Ove Kjensli over den daglige ledelse av arbeidet.

Disse to sammen med forsker Knut Harstveit utførte størstedelen av det faglige arbeidet med støtte av to av konsulentene ved Klimaavdelingen, Margareth Moe og Nils O. Langgård og Kristen Gislefoss, Avdeling for flymeteorologi. I tillegg ble Norsk Regnsentral engasjert til å utføre deler av statistikk-beregningene.

Fagsjef Aune deltok ikke direkte i utarbeidelsen av de meteorologiske rapportene, men som prosjektleder har han gjennomgått og godkjent de ulike rapporter. Som DNMI's direktør og i siste instans ansvarlig for prosjektet, og ikke minst på grunn av den politiske interesse som var knyttet til det, ble også rapportene gjennomgått av meg før de ble sendt LV.»

Aunes deltagelse i Styringsgruppen ble tatt opp allerede på Styringsgruppens første møter 30. og 31. oktober 1989. Ifølge referatet fra det første møtet fremkom det

«synspunkter på DNMI's rolle i styringsgruppen. Flyselskapenes representanter stilte spørsmål ved DNMI's habilitet når det gjelder deltagelse i styringsgruppens verifikasjonsarbeid.

DNMI fremholdt at man ikke hadde noen innsigelser mot å bli verifisert, men ønsket å uttale seg om hvilke instanser som bør konsulteres og hvilke oppdrag disse bør gis.

Det ble enighet om at verifikasjonsarbeidet skal utføres av en selvstendig, uavhengig gruppe, engasjert av Prosjektadministrasjonen etter direktiv fra Styringsgruppen.

DNMI vil ikke delta direkte i verifikasjonsarbeidet.»

I referatet fra gruppens andre møte heter det at

«Tynning [som representerte SAS i Løfsgaards midlertidige fravær] og Winness ga enda en gang uttrykk for den betenkelighet de hadde med det prinsipielle ved at DNMI var blitt oppnevnt som medlem i en styringsgruppe som blant annet skulle lede verifikasjonen av arbeid utført av DNMI. Man var opptatt av omverdenens reaksjoner og av det omdømme flyselskapene de representerte ville bli sittende igjen med i verifikasjonssammenheng.

Med de forsikringer som forelå, så vel fra DNMI's representant som fra styringsgruppens formann, om at DNMI ikke skal delta i behandling av saker som angår verifikasjonsarbeidet, fant representantene det mulig å fortsette arbeidet i styringsgruppen. Både Tynning og Winness presiserte at anmerkningene ikke var personrelaterte, men var uttrykk for prinsipielle holdninger.»

Problemstillingen ble også diskutert på Prosjekttrådets møte 2. november 1989, der begge flyselskapene var representert. Rådet sluttet seg til den foreslåtte organisatoriske løsning der DNMI ikke skulle være representert i arbeidsgruppen for verifikasjon.

Men flyselskapenes representanter ga følgende uttalelse:

«Disse medlemmer gir uttrykk for det prinsipielt betenkelige i at DNMI er blitt medlem av styringsgruppen for verifikasjon uten at flyselskapene på forhånd er konsultert. Luftfartsdirektørens redegjørelse om at arbeidet vanskeliggjøres uten deltakelse fra DNMI, gjør imidlertid at flyselskapene sier seg innforstått med gruppens sammensetning. I den forbindelse legges det vekt på at det på den korte tid som er til rådighet ikke finnes alternativer til det foreslåtte opplegg.»

Det er tydelig at flyselskapene slo seg til ro med løsningen. I et oppslag i Aftenposten 15. november 1989 med overskriften «Strid om statsmeteorolog i Hurum-utvalg» ble det pekt på at SAS hadde innvendinger mot DNMI's deltagelse i Styringsgruppen. I en pressemelding samme dag tok SAS til motmæle:

«SAS har derfor, i likhet med Braathens SAFE, fullt ut funnet å kunne akseptere gruppens sammensetning. Vi har full tillit til at verifisering av de meteorologiske observasjonene på Hurum vil foregå på en profesjonell og saklig måte.»

For å imøtegå innvendingene mot DNMI's deltagelse, søkte man å skille mellom rollene til Styringsgruppen og de to arbeidsgruppene som henholdsvis verifiserte arbeidet og gjorde den operative analysen. At et slikt skille måtte gjennomføres, var også forutsatt i handlingsplanen fra Prosjektadministrasjonen. Det het der bl.a.:

«Hovedprinsippet med verifikasjon er at de(n), som skal bekrefte at arbeidsmetodikk/resultater er korrekt, ikke er involvert i det pågående arbeid som skal verifiseres. Hensikten er at man kontinuerlig sikrer at arbeid som utføres gir korrekte resultater, eller gir resultater som man har tillit til. Personer som utfører verifikasjon må ha kompetanse innenfor det området de skal verifisere. ...

Basert på resultater fra verifikasjonsarbeidet skal det gis en vurdering/anbefaling om arbeidet med videre meteorologiske målinger på Hurum. Deltakere i dette arbeidet skal ikke ha vært involvert i pågående meteorologisk arbeid på Hurum. ...

Styringsgruppen vil organisere verifikasjonsarbeidet uavhengig av de pågående meteorologiske undersøkelser. Dette innebærer at grupper/personer som er direkte eller indirekte involvert i det meteorologiske arbeidet på Hurum *ikke* skal utføre verifikasjon.»

Som nevnt under V.7.3 ovenfor, har Kommisjonen funnet grunn til ta opp debatten om Bjørn Aunes deltagelse i Styringsgruppen og dens konsekvenser for verifikasjonsarbeidets resultater og troverdighet. For den nærmere bedømmelse av disse spørsmål er det ikke nødvendig å ta standpunkt til om Aune var inhabil i strengt juridisk forstand. Kommisjonen vil snarere søke å avklare hvor uheldig det reelt sett var at Aune var medlem av Styringsgruppen, og om han

kan sies å ha misbrukt denne posisjonen (om det siste spørsmålet, se under 7.5 nedenfor). Et viktig utgangspunkt for denne vurderingen er at den type rollekombinasjon som Aune i denne saken fikk, kan være uheldig for omverdenens tillit til det organ og/eller den virksomhet som det er tale om; slik er det uten hensyn til om hans medvirkning i Hafnor-utvalget var ulovlig.

Det er klart at Aunes medlemskap i Styringsgruppen gjorde det *mulig* for ham å påvirke vurderingen av målinger og avgjørelser som han selv hadde tatt del i som fagsjef i DNMI. Særlig i en så omstridt sak som den vi her står overfor, vil en slik kombinasjon av roller lett svekke tilliten til at alle vurderinger er gjort med den uavhengighet som er forutsatt.

Forsøket på å opprette klare skillelinjer mellom Styringsgruppen og de to arbeidsgruppene – og da særlig Verifikasjonsgruppen – skulle redusere betenkelighetene ved Aunes deltagelse. Men Kommisjonen kan ikke se at dette var tilstrekkelig til å eliminere problemstillingen. Hvor vellykket forsøket var, avhenger dessuten av om Aune rent faktisk holdt seg unna verifiseringsarbeidet (se under 7.6 nedenfor), og om Styringsgruppen baserte sine konklusjoner på egne vurderinger eller kun formidlet verifikasjonsarbeidets resultater videre (se nærmere under 7.7 nedenfor).

Uansett hvordan konkluderer i forhold til disse to problemstillinger, var det etter Kommisjonens oppfatning i utgangspunktet uheldig at departementet – tilsynelatende uten betenkeligheter – fastsatte at DNMI skulle være representert i Styringsgruppen. Og ytterligere uheldig var det at Luftfartsverket, etter forslag fra DNMI, selv utpekte den som hadde vært leder for det underliggende måleprosjektet. I samtaler med Kommisjonen har alle de sentrale aktørene – i ettertid – innrømmet at denne konstruksjonen var uheldig.

Disse konklusjonene bygger ikke bare på etterpåklokskap: DNMI's rolle sto i klar strid med kravet om uavhengig verifikasjon, problemet ble påpekt alt under Styringsgruppen første møte og ble tatt opp av lederen (Hafnor) under den første delen av arbeidet. Vårt samfunn hadde vært bedre tjent med en organisering av arbeidet som ikke ga rimelig grunnlag for den omfattende debatten man har opplevd om dette spørsmål.

7.4 NÆRMERE OM ORGANISERINGEN AV ARBEIDET

Myndighetenes begrunnelse for å kreve DNMI-representasjon i Styringsgruppen var at denne – som vi har sett under V.4.1 ovenfor – ikke bare skulle forestå arbeidet med å verifisere og vurdere et allerede gjennomført målearbeid, men at den ifølge handlingsplan og mandat også skulle

«forestå organisering og gjennomføring av det arbeid som er nødvendig for å fremskaffe et best mulig grunnlag for vurdering av hvilke konsekvenser de meteorologiske forhold på Hurum vil ha for en ny hovedflyplass på Hurum».

Siden formålet med hele Styringsgruppens arbeid var å bidra til større sikkerhet om værforholdene på Hurum, var den klare forutsetning at målingene skulle videreføres. Det ble sett på som klart at dette arbeidet måtte utføres av DNMI, som også hadde kunnskapen om prosjektets detaljer. Et samarbeid med DNMI fremsto således som helt nødvendig. Dessuten kommer det som bl.a. i Steinar Killis notat av 18. oktober 1989 til samferdselsministeren fremstår som det viktigste argumentet for den modellen som ble valgt:

«Regjeringen vil i det videre arbeid legge til grunn at de som i ettertid vil stå faglig ansvarlig og bære den økonomiske risiko for flyplassens funksjonsdyktighet m.h.t. værforhold, blir trukket direkte inn i det videre arbeid.»

Tanken var altså at størst sikkerhet ville nås hvis de som fikk ansvaret for å kartlegge de meteorologiske forholdene og som ville føle dem på kroppen, skulle trekkes inn i ansvarlig posisjon allerede under arbeidet med de utvidede målingene som det nå ble lagt opp til.

Departementet valgte å ivareta disse hensyn ved å ta representanter ikke bare fra flyselskapene, men også fra DNMI inn i Styringsgruppen. Dersom gruppen bare hadde hatt som oppgave å styre det videre arbeidet med målingene, hadde det ikke vært noe rimelig grunnlag for kritikk. Men når en viktig del av Styringsgruppens arbeid – og iallfall den delen som senere har blitt gjenstand for størst oppmerksomhet – skulle være å foreta uavhengig verifikasjon av arbeid som DNMI tidligere hadde utført, var valget opplagt uheldig.

Med den sammensetning som Styringsgruppen skulle ha, lot disse to hovedoppgavene seg ikke forene. Derfor må enten valget av organisasjonsmodell eller forutsetningen om at DNMI skulle være representert, karakteriseres som uheldig. Men Kommisjonen har ingen grunn til å tro at dette var noe annet eller mer enn et utslag av at alle konsekvenser av den modellen som ble valgt, ikke var tenkt tilstrekkelig igjennom.

7.5 MISBRUKTE AUNE SIN STILLING I STYRINGSGRUPPEN?

Det at Aunes deltagelse i Styringsgruppen var uheldig av hensyn til arbeidets tillit utad, gir ikke i seg selv noe grunnlag for å hevde at han faktisk misbrakte sitt verv eller opptrådte partisk. Også dette har det imidlertid vært fremsatt påstander om.

Noen uttalelser fra nå avdøde Thor Winness, som satt i Styringsgruppen som representant for

Braathens SAFE, fremført lenge etter at gruppens arbeid var avsluttet, har stått særlig sentralt i denne debatten. I et par intervjuer i dagspressen valgte han – med egne ord – «å ta bladet fra munnen». I et intervju i Aftenposten 21. mars 1991 sa han følgende om Aunes rolle:

«I dag føler jeg at Aune ikke forholdt seg nøytral og saklig, medgir Winness.

– Aune spilte en meget tungtveiende rolle og var, i kraft av sin kompetanse, etter min mening for dominerende. Det gikk så langt at jeg under et møte måtte minne ham om hva som var utgangspunktet for vårt arbeid. Jeg truet sogar med å kreve inntatt en særbermerkning i sluttrapporten hvis ikke Aune inntok en annen holdning. Etterpå spurte Hafnor meg om at det var så at jeg ønsket at enten Aune eller jeg skulle forlate komiteen? «Det er hakket før», svarte jeg.»

Dagen etter (22. mars 1991) ga han i et intervju i Drammens Tidende uttrykk for at Aunes «overlegne faglige kunnskap og et kjøp som gikk over stokk og stein» hadde gjort ham frustrert. Han utdypet dette slik:

«Jeg følte at med én mann i utvalget som til de grader var på hjemmebane rent faglig sett, ble jeg nærmest overkjørt. I tillegg var det en forferdelig snau tidsramme vi arbeidet innenfor (3 måneder), og det var en svært presset arbeidssituasjon. På slutten gikk det både dag og natt.»

Disse uttalelsene kom som et ledd i den debatt om Aunes juridiske habilitet som da verserte (se under V.7.3 ovenfor). Debatten ledet til at Samferdselsdepartementet foretok en nærmere vurdering av spørsmålet. I den anledning ble det innhentet uttalelse fra Ole-Andreas Hafnor, som i brev av 9. april 1991 forklarte følgende:

«Siden det fra et av Styringsgruppens medlemmer i ettertid har blitt uttrykt at han følte seg presset av DNMI's representant, og nå er blitt mer usikker på enkelte av våre uttalelser, vil jeg understreke at jeg ikke har en tilsvarende oppfatning. Selvsagt var det meningsutvekslinger og diskusjoner i Styringsgruppen vedrørende utforming og formuleringer i vår rapport. Disse diskusjonene oppfattet imidlertid jeg som langt fra ensidige, og jeg minner om at rapporten var enstemmig og undertegnet av alle gruppens medlemmer.»

Kommisjonen har tatt problemstillingen opp i samtaler med alle gjenlevende medlemmer av Styringsgruppen. Med utgangspunkt i Styringsgruppens rapportering sa Hafnor følgende:

«Hvis du tenker på det som faktisk foregikk, oppfattet ikke jeg at han hadde noen annen effekt på formuleringer enn noen av de andre enkeltmedlemmene. Det var andre som var like sterke i synet på hvordan ting skulle formuleres. Det faktum at han hele tiden hadde vært medlem av gruppen, var på forhånd og under – eller kanskje ikke så mye under, men iallfall på forhånd og etterpå – et problem, og vi

hadde gjort alt vi kunne for å redusere det problemet. Men jeg syns ikke Aune opptrådte på noen måte urimelig i forhold til gruppen for øvrig. Han preget den ikke mer enn rimelig var, hvis man ser på balansen i hele gruppen.»

Spesielt om uttalelsene fra Thor Winness bekreftet Hafnor sin fremstilling fra 1991:

«Kristin Holth Skatvedt: Winness kom jo ut i ettertid med en kommentar på Aunes rolle og sa vel i en avisartikkel i Drammens Tidende at han mente det var et råkjør fra Aunes side.

Ole-Andreas Hafnor: Jeg har også lest artikkelen. Nå er dessverre ikke Winness i stand til å svare for seg, men jeg oppfattet ikke det. Og det er ikke noen tvil om at Winness med sin politiske bakgrunn og inngangsvinkel til gruppen hadde like sterke syn på hva som foregikk, og han var kanskje den som hadde størst problemer med Aunes deltakelse. Men jeg kjenner ikke igjen det han sier i den avisartikkelen. Jeg opplevde det ikke slik. Som jeg sier, det var fem voksne mennesker som satt der, selvstendige individer som hver for seg var i stand til å si hva de mente. Jeg oppfattet ikke at Aune var noe annerledes. ...

Aanund Hylland: En oppfølging til det: Du sa noe om Winness' politiske bakgrunn.

Ole-Andreas Hafnor: Nå tenker jeg på det som skjedde i etterhånd, ikke det som skjedde i møtene, for Winness var en nøytral og rimelig skikkelig person tvers igjennom i møtene. Men jeg vet at han ifølge egne utsagn hadde sterkt politisk engasjement i sitt nærmiljø, som var Lier, hvis jeg ikke husker feil. Han bodde iallfall i Buskerud, og han hadde store problemer etterpå, han mottok jo telefontrusler og litt av hvert og var utsatt for et veldig press etterpå. Det var det jeg refererte til – ikke i arbeidet, der var han en meget ryddig og skikkelig kar, som jeg opplevde alle de andre.»

Styringsgruppens medlem fra SAS, Viggo Løfsgaard, ga i samtale med Kommisjonen en fremstilling som langt på vei stemmer med Hafnors. Løfsgaard fortalte at Bjørn Aune i sitt arbeid i Styringsgruppen opptrådte ryddig, og at han var faglig sterk. På spørsmål uttalte Løfsgaard at Aune ikke hadde forsøkt å påvirke gruppens arbeid, og at Aune heller ikke hadde vært i en posisjon der han – med sin faglige bakgrunn – kunne «overkjøre» de øvrige.

Også Luftfartsverkets representant, Øivin Christiansen, bekrefter hovedtrekkene i Hafnors fremstilling:

«Eivind Smith: Internt i Hafnor-gruppen, der du jo var ett av fem medlemmer, satt Bjørn Aune, og hans rolle har ... etterpå vært veldig, veldig omdiskutert. Kan du si noe om hvordan du opplevde hans måte å spille sin rolle på i Hafnor-utvalget ...

Øivin Christiansen: Ja, de som vel på de aller første par møtene var mest skeptiske til Aune, var representantene fra flyselskapene. Det var Thor Winness fra Braathen, og ... en annen representant fra [SAS] som jeg ikke husker navnet på. De to var jo nokså skeptiske til Bjørn Aune. Dette var noe Aune ikke var ukjent med, han var klar over dette forholdet. Jeg snakket også noe med Bjørn Aune om dette, og Aune var klar over at han måtte prøve å være

svært nøytral i denne gruppen, og ikke forsøke å dominere den. Det ville være nærliggende at han, som var den eneste meteorologiske ekspert i gruppen, spilte en veldig, veldig fremtredende rolle. Det synes jeg Aune unngikk på en veldig bra måte. Jeg synes ikke Aune på noe tidspunkt kunne sies å forsøke å dominere gruppen eller presse sitt syn. Han hadde synspunkter på enkelte ting – det hadde jeg også, og det hadde også andre.»

I samtale med Kommisjonen svarte Aune selv slik da han ble konfrontert med Winness» uttalelser:

«Eivind Smith: Det har vært hevdet av et tidligere medlem av Hafnor-gruppen at du kjørte over i hvert fall ham, eller kanskje alle sammen, og det er altså Thor Winness, som dessverre nå er død, så vi kan ikke spørre ham om det. Og han har sagt dette nokså bastant i ettertid.

Bjørn Aune: Ja, Winness sa dette – eller han skrev det – i en avisartikkel etterpå. Han sa ikke det under møtene. Vi var uenige noen ganger, ja det var vi, det er klart. Det var ikke bare han og jeg, men det var andre også. Det er helt klart. Men jeg følte ikke på noen måte at jeg overkjørte, og så mye må jeg vel si til ære for de andre at jeg tror ikke de ville latt seg overkjøre heller. Der var det personer som ikke, tror jeg, lot seg overkjøre. De hadde sine meninger, og de hadde sine ord. Og det var greit. Det gjaldt vel alle fem. Hvis jeg hadde prøvd, ville vel Hafnor ha slått ned på meg ganske hardt, for han styrte den gruppen meget godt. Så lenge han ikke mente – og han har jo aldri ment – at jeg dominerte noen, så ... Jeg var på helt like linje med de andre.

Det var vel noe som kom etterpå. Jeg vet ikke hvorfor. Det var kanskje også en viss etterpåreaksjon, for det var helt klart hvor flyselskapene ville ha flyplassen i utgangspunktet.»

Kommisjonen må etter dette konstatere at Thor Winness står alene blant Styringsgruppens medlemmer i sin kritikk av Aune. Kommisjonen noterer også at Winness» kritikk først ble uttalt over ett år etter at Styringsgruppens arbeid ble fullført. Bortsett fra den innledende diskusjon om Aunes deltakelse som møtereferatene gir beskjed om (se ovenfor), gir hverken referatene eller annen dokumentasjon noen holdepunkter for å anta at Winness fremmet tilsvarende synspunkter under arbeidets gang.

I Drammens Tidende 22. mars 1991 er Winness selv inne på denne tidsforskyvningen. Der heter det bl.a.:

«Jeg burde kanskje sagt fra på et tidligere tidspunkt. Da vi sto midt i arbeidet i Hafnor-utvalget, mente jeg det ville skape for store bølger om jeg offentlig gikk ut mot statsmeteorolog Bjørn Aune. ... Det var like før jeg trakk meg.»

Til dette er det å si at Winness ikke hadde behovd å gå ut offentlig mot Bjørn Aune. I ettertid er det et langt større problem at referatene fra Hafnor-gruppens arbeid – som utvilsomt er godkjent også av Winness – ikke rommer spor av frustrasjon eller ønske om å trekke seg ut mens arbeidet sto på. Dette står i skarp kontrast til den åpne omtale av diskusjonen om Bjørn Aunes deltakelse som finnes i referatene.

Det er i og for seg ikke grunn til å betvile at Aunes bakgrunn som meteorolog har spilt en rolle i hans virksomhet som medlem av gruppen. Men de øvrige medlemmene av gruppen hadde også solid faglig ballast, og både disse og Aune selv er etter Kommissjonens syn klare og overbevisende når de hevder at Aune ikke hadde noen annen rolle enn gruppens andre medlemmer, og at han ikke gjorde noe forsøk på illegitim påvirkning. Vi kan ikke se noe holdepunkt for å hevde at Aune baserte sine innspill på noe annet enn meteorologifaglige synspunkter.

I debatten har det vært vist til enkelte momenter som ikke i seg selv sier noe om Aunes virksomhet i Styringsgruppen, men som – ifølge kritikerne – skal være egnet til å reise tvil om hans faglige integritet.

Det viktigste eksempel av denne typen gjelder Aunes deltagelse på konferansen «Take off Hurum» i Drammen høsten 1989, der han holdt foredrag. Per O. Lie fra bilfirmaet Bertel O. Steen AS var blant tilhørerne, og det har ofte vært vist til at Bjørn Aune der – ifølge Lie – lente seg over mot ham og sa at «han skulle gjøre det han kunne for å stoppe Hurum». Historien ble referert av stortingsrepresentant Arild Hiim i en debatt i Stortinget 18. juni 1992.

I brev av 8. desember 2000 til Kommissjonen har Lie «i hovedsak» fastholdt historien. I brev av 22. desember 2000 til Kommissjonen gir Aune selv en helt annen versjon. Han angir flere forhold i fortellingen fra Lie som ikke kan stemme, og benekter kategorisk at han kan ha sagt noe slikt som det Lie hevder.

Etter dette har ikke Kommissjonen grunnlag for å ta noe sikkert standpunkt til hvem av de to som har rett. Men hvem som har rett, har ikke vesentlig betydning for å vurdere Aunes deltagelse i Styringsgruppen og – mer generelt – i arbeidet med værmålingene. Det har ikke kommet frem troverdige opplysninger som tyder på at dette arbeidet ikke ble utført på forsvarlig faglig vis.

I sluttfasen av sitt arbeid mottok Kommissjonen brev av 21. februar 2001 fra journalist Ebbe Ording. Han forteller at Bjørn Aune deltok på Forsvarets Høgskoles hovedkurs i 1980–81 og påstår at hovedflyplassaken der kom opp som tema i uformelle diskusjoner utenom de ordinære undervisningstimen. Siden stedsvalget kunne berøre Forsvaret var spørsmålet – heter det – av stor interesse for kursdeltagerne. Ording sier videre:

«I diskusjonene viste Bjørn Aune seg å være svært engasjert i hovedflyplass-plasseringen til fordel for Gardermoen og var sterkt imot Hobøl og «i særlig grad mot Hurum», i fgl. mine hjemmelmenn. Mange av de militære lederne snakket varmt for Hurum og det slo andre deltakere på kurset at det var påfallende hvor lett Aune tok på de fagmilitæres argumenter og hvor engasjert han var for Gardermoen og mot Hurum.»

Som kilder oppgir Ording to av deltagerne på kurset. Overfor Kommissjonen har den ene av dem – daværende informasjonssjef i Norges Industriforbund Jann T. Lund – i noen grad bekreftet Ordings fremstilling. Lund ga bl.a. uttrykk for at Aune generelt opptrådte meget kategorisk, med «forutintatte og fastlåste standpunkter», og hadde en svært spesiell væremåte. Aune skal ha hatt et nokså outrert kropp-

språk med utstrakt bruk av håndbevegelser og hånlig latter for å feie sine motstanderes synspunkter til side.

Slik skal Aune – ifølge Jann T. Lund – ha opptrådt også når hovedflyplassaken ble diskutert i pauser m.v. Her skal Aune ha gitt uttrykk for at Gardermoen var det eneste riktige. Lund mente også å erindre at enkelte av kurslærerne hadde nevnt Hurum, men at Aune bare hadde ledd av dette.

Den andre kilden som det vises til i Ordings brev, er Kjellaug Skogen, som den gang var nestleder i Norske kvinners nasjonalråd. Overfor Kommissjonen ga Lund uttrykk for at hun kanskje var den av hans medelever som ved siden av ham selv var mest samfunnsbevisst og våken.

Overfor Kommissjonen ga Kjellaug Skogen imidlertid en helt annen fremstilling. Hun var på ingen måte sikker, men mente at hovedflyplassaken kan ha vært oppe til diskusjon (men da som et spørsmål om etterbruken av Fornebu). Hun hadde imidlertid ingen erindring av at Aune hadde bestemte synspunkter i denne saken eller at han gjorde noe spesielt ut av seg. Tvert imot hadde hun opplevd Aune som en fornuftig og skikkelig person.

Ved siden av Aune, Lund og Skogen er det 16 gjenlevende deltagerne fra Forsvarets Høgskoles hovedkurs i 1980–81. Kommissjonen har hatt telefonisk kontakt med 14 av dem. Disse samtalenene tegner et ganske klart bilde. De fleste av samtalepartnerne kan ikke huske at hovedflyplassaken var noe tema i eller utenfor undervisningen, men enkelte utelukker ikke at aspekter av saken kan ha vært diskutert. Ingen av dem kan imidlertid huske at Hurum ble nevnt spesielt, og ingen kan huske at Aune skal ha kommet med bestemte synspunkter eller utsagn i saken. Heller ikke er det noen som opplevde Aune som spesielt vanskelig. Tvert imot påpekte flere på eget initiativ at de hadde oppfattet ham som en hyggelig, flink og korrekt mann.

Vi har også hatt en kort samtale med skolens daværende direktør, generalmajor Reidar Torp. Han mente at hovedflyplassaken neppe hadde vært en del av det offisielle kurset – iallfall hadde den ikke stått sentralt. Han kunne ikke huske bestemte synspunkter hos Aune, men sa uoppfordret at han syntes Ordings historie hørtes rar ut og nevnte at Aune generelt hadde gjort lite ut av seg.

Kommissjonen kan etter dette ikke se at de påstander om at Aune markerte seg spesielt i hovedflyplassaken i denne perioden, har noe for seg. Dette er det mye som tyder på at også journalist Ording kjenner til. Mange av dem Kommissjonen har snakket med, fortalte på eget initiativ at de noen dager tidligere var blitt oppringt av Ording eller av Johan Kjærstad, som han tydeligvis har hatt kontakt med i denne saken. Det er ingen grunn til å tro at de fortalte noe annet til dem enn til oss.

Det inntrykket som flertallet av deltakerne ga stemmer godt med flyplassakens kronologi, som i seg selv gjør det lite sannsynlig at Hurum ble diskutert i noen særlig grad. I 1980–81 var det vedtatt at hovedflyplassen skulle legges til Hobøl, arealene var båndlagt og det er ingenting som tyder på at dette var en aktiv fase i historien om hovedflyplassen. Hurum var ett av alternativene som mange år tidligere hadde vært oppe i diskusjonen, men det ble forkastet av Lundby-utvalget allerede i 1972 p.g.a. værmessig usikkerhet (se nærmere under IV.2 ovenfor). Deretter dukket Hurum først opp igjen i debatten i forbindelse med Luftfartsverkets utredning av 15. april 1986. Det virker lite sannsynlig at alternativet i mellomtiden ble særlig diskutert.

Vi nevner endelig at Aune – etter Luftfartsverkets utredning i 1986 – ikke viste noen bestemt interesse for Hurum-alternativet eller værforholdene der før Klimaavdelingen i DNMI, som han ledet, sommeren 1987 fikk i oppdrag å vurdere værforholdene der. Dersom Aune allerede i 1980–81 skal ha fremstått som en aktiv Hurum-motstander, er det vanskelig å skjønne at han lot Rabbe holde på med sitt på Hurum i halvannet år før han så nærmere på saken (se nærmere under 2 ovenfor).

7.6 FOREGIKK VERIFIKASJONSARBEIDET UAVHENGIG AV AUNE OG DNMI?

I forlengelsen av beskyldningene mot Aune, har det også blitt hevdet at representanter for DNMI forsøkte å legge føringer på det verifikasjonsarbeidet som ble ledet av SMHI og på SMHI's konklusjoner. Disse påstandene har dels gått ut på at Aune – i strid med forutsetningene – blandet seg inn i verifikasjonsarbeidet. Slike beskyldninger har blitt fremsatt ved flere anledninger, bl.a. i et intervju med Thor Winness i Aftenposten 26. april 1991, der det heter:

«Statsmeteorolog Bjørn Aune forsøkte å påvirke valg av uavhengige eksperter, svekke tilliten til enkelte, og få andre til å se bort fra mulige svakheter ved værmålingene på Hurum.»

Det faktiske forhold som disse beskyldninger springer ut av, er sikkert at Aune i et møte i Styringsgruppen fremsatte innvendinger mot et medlem av arbeidsgruppen i SMHI. Dette dreiet seg om Bo Lindgren, som også hadde vært med på å utarbeide den såkalte Swedavia-rapporten (se under V.3.7 og VI.6 ovenfor). Aune og DNMI var meget kritiske til kvaliteten på denne rapporten. Dessuten kunne det nok hevdes at Lindgrens troverdighet i den nye rollen måtte bli svekket som følge av at han allerede før hadde fremført standpunkter til DNMI's arbeid på Hurum. Aune ga klart uttrykk for at han ikke ønsket at Lindgren skulle ta del i det senere verifikasjonsarbeidet.

I referatet fra Hafnor-utvalgets tredje møte 16. november 1989 heter det om dette:

«Aune hadde følgende innsigelser mot person-sammensetningen i den gruppe SMHI hadde oppnevnt: Bo Lindgren, SMHI, hadde tidligere uttalt seg om DNMI's rapport 27/89 KLIMA, som utlånt konsulent til Swedavia. ...

Som utgangspunkt for den videre diskusjon, refererte formannen grunnprinsippene for verifikasjon og påpekte at vurderingene av SMHI's representanter måtte foretas på dette grunnlaget.

Løfsgaard kunne ikke se at det forelå grunn for innsigelser.

Christiansen viste til «Handlingsplan for verifikasjon» pkt. 2.1: «Deltagere i dette arbeid skal ikke ha vært involvert i pågående meteorologisk arbeid på Hurum.»

Han var lite stemt for valget av Lindgren som representant fra SMHI.

Winnes mente styringsgruppen måtte ha tillit til SMHI's valg av eksperter.

Flere av styringsgruppens medlemmer kjente ik-

ke innholdet i Swedavia-rapporten og Aanstad forklarte at, så langt han kjenner til, eksisterer det bare 5 eksemplarer, som var beregnet på meget begrenset, internt bruk. Rapporten er ikke ment å skulle inngå som underlag i pågående verifikasjonsarbeid eller annet videre arbeid.

Basert på de synspunkter som ble fremført, fant Hafnor det riktig å ta telefonkontakt med SMHI for å innhente deres syn på den situasjon som var oppstått.

Hafnor refererte deretter telefonsamtalen med stabssjefen ved SMHI, Bjørn Hellroth.

SMHI var kjent med det arbeid Lindgren hadde utført for Swedavia. Man hadde ikke vurdert dette diskvalifiserende for det forestående arbeid. Dersom SMHI's ekspertgruppe ikke kunne aksepteres slik den var blitt sammensatt, måtte SMHI trekke seg fra det videre arbeid med Hurum-saken. SMHI, som institusjon, ville stå som utførende instans i det videre verifiseringsarbeid, og man kunne ikke finne en bedre sammensetning av sin gruppe enn den foreslåtte.

Hafnor og Hellroth var enige om at dersom styringsgruppen aksepterte SMHI's innstilling, skulle rapporten fra SMHI undertegnes av Bjørn Hellroth og Tord Kvik. Disse to personer står dermed ansvarlig på vegne av SMHI for rapportens innhold.

Arbeidet vil imidlertid måtte bli utført av de eksperter SMHI har oppnevnt.

Med disse endringene aksepterte Aune at SMHI ble gitt oppdraget.

Christiansen var ikke tilfreds med SMHI's beslutning, og syntes det var beklagelig at man ikke kunne skaffe personell med større uavhengighet. Han aksepterte imidlertid at valgmulighetene, når det gjelder relevant ekspertise, er begrenset.

Med disse kommentarer besluttet styringsgruppen å engasjere SMHI.»

I ettertid kan det fremstå som paradoksalt at de innvendinger som Aune fremførte mot at Lindgren skulle være med, er beslektet med de som ble fremført mot Aunes egen deltagelse i arbeidet. Men Kommisjonen kan ikke se noe illegitimt eller mistenkelig i Aunes innspill på dette punkt; han var for øvrig ikke alene om å ta spørsmålet opp, og det ble gjort åpent og kontrollerbart. Tvert imot var det tale om et helt plausibelt innspill i den grunnleggende debatt om hvordan verifikasjonsprosjektet skulle bygges opp. Denne problemstillingen må holdes adskilt fra de hensyn som tilsier at DNMI overhodet ikke burde ha vært representert i Styringsgruppens arbeid med verifikasjonsdelen av prosjektet (se under 7.3 ovenfor).

Det andre hovedelementet i beskyldningene om forsøk på å påvirke verifikasjonsprosjektet er at det skal ha blitt holdt møter mellom DNMI og SMHI mens dette arbeidet pågikk. Vi er kjent med to versjoner av denne historien. Den første stammer fra «Prosjektgruppen for Hurum» (se under V.6.4 ovenfor), som allerede i mai 1990 – i et notat til samferdselskomiteen – hevdet at det hadde vært utstrakt kontakt mellom Aune og SMHI i denne perioden. Denne fremstillingen var basert på en samtale som representanter for gruppen hadde hatt med den svenske meteorologen Bo Lindgren.

Den andre versjonen har vært fremsatt fra flere hold. Den går ut på at det hadde vært holdt en rekke

møter mellom representanter for DNMI og SMHI med verifikasjonsarbeidet som tema. Enkelte hevder at det vært holdt en rekke slike møter (tallet syv har versert). Men dette har ikke latt seg bekrefte, bl.a. fordi de personer som har vært oppgitt som kilde, overfor Kommisjonen har gitt beskjed om at de ikke kjenner seg igjen i historien. I NRK Dagsnytt 26. april 1991 ble en noe mer moderat versjon av disse ryktene gjengitt slik:

«Det var forutsatt at det ikke skulle være kontakt mellom de norske meteorologene og de instansene som skulle vurdere deres arbeid for styringsgruppen. Men Aune og sjefen for Meteorologisk institutt reiste til Stockholm og snakket med sine svenske kolleger. Etter møtet justerte svenskene ned sine tall for tilgjengeligheten på Hurum.»

«Justeringen» det siktes til, har sammenheng med at SMHIs sluttrapport kom i to versjoner. Den første ble oversendt til Luftfartsverket i slutten av januar 1990. Hovedkonklusjonen for så vidt gjaldt tilgjengelighet for innflyvninger av kategori IIIA (uten at vindforhold var tatt i betraktning), var her: «... med ca 75% sannolikhet kommer tilgjengelighetstallet for ett normalår att ligga i intervallet 98.5–99.5%». Versjon 2 av rapporten er datert «februar 1990». Her var konklusjonen noe endret: «... med ca 75% sannolikhet kommer tilgjengelighetstallet for ett normalår att ligga i intervallet 98.6–99.0%». Endringen representerer en innsnevring av intervallet for usikkerhet, og øvre grense representerer dårligere tilgjengelighet enn i forrige versjon.

Det møtet det siktes til i siste setning av utskriften fra nyhetssendingen i NRK, skal ha vært avholdt 30. januar 1990. Beskyldningen er altså at DNMI i dette møtet presset SMHI til å nedjustere tilgjengelighetstallet eller – omvendt – at SMHI lot seg presse på denne måten.

Kommisjonen har ettergått disse beskyldningene i detalj. I samtaler med Kommisjonen har både Bjørn Aune, Arne Grammeltvedt og andre representanter for DNMI på det sterkeste benektet at det skal ha vært holdt noen møter der verifikasjonsarbeidet ble diskutert.

Dette stemmer med det som ble sagt fra DNMI side allerede den gang ryktene oppsto. Alt samme dag som den nevnte Dagsnytt-reportasjen ble sendt, sendte Dagsnytt et intervju med Arne Grammeltvedt der han forklarte at han betraktet påstanden om at han og Aune skulle ha besøkt SMHI for å påvirke deres rapport, som ren løgn. Det var riktig at Grammeltvedt 30. januar 1990 hadde vært på et møte på Arlanda. Men formålet med møtet var å diskutere andre nordiske samarbeidsprosjekter der DNMI og SMHI var med. Møtet ble holdt mellom de to instituttene direktører. Derfor hadde også SMHI-direktør Bjørn Hellroth deltatt. Han var også medlem av SMHIs arbeidsgruppe for verifikasjon av værmålingene på Hurum, men møtet hadde ikke dreid seg om dette. – Vi nevner for ordens skyld at Bjørn Aune ikke deltok på møtet.

Også Bo Lindgren har kommentert ryktene om samarbeid og møter mellom SMHI og DNMI. Allerede da han i mai 1990 mottok en kopi av notatet fra Prosjektgruppen for Hurum, skrev han tilbake og forklarte:

«Bjørn Aune har inte deltagit i verifikationsarbetet. Mina uttalanden om Björn Aunes medverkan avsåg enbart Styrgruppen.

Våra kontaktar med DNMI rörde inte det direkte verifikationsarbetet utan var av praktisk natur.»

Disse opplysninger har Lindgren bekreftet i samtale med representanter for Kommisjonen på Arlanda 27. november 2000, der han gjorde det klart at verifikasjonen ble gjennomført helt uten føringer fra Styringsgruppen. På spørsmål om SMHI hadde hatt møter med Bjørn Aune eller DNMI under arbeidets gang, sa Lindgren at de hadde møtt Aune i hans egenskap av å være medlem av Styringsgruppen den dagen de var i Oslo for å motta oppdraget. Videre hadde Lars Andresen og Knut Harstveit fra DNMI vært med da SMHI var på befarung på Hurumlandet. Ellers hadde det ikke vært noen møter mellom SMHI og DNMI i perioden for å diskutere noe som var relatert til verifikasjonen av værmålingene på Hurum. Han ga uttrykk for at de påstander som verserer i Norge om at representanter for DNMI hadde vært i Sverige for å ha møter med SMHI, var tatt ut av luften.

En skriftlig henvendelse fra Kommisjonen til SMHI om den påståtte møtevirksomheten, ble besvart av Tord Kvick, som var det tredje medlemmet av SMHIs arbeidsgruppe. I hans brev av 17. november 2000 heter det bl.a.:

«Med anledning av Ert brev med datum 14 november 2000 har SMHI följande att meddela. Under tecknad är den ende av de personer som deltog i verifikationsarbetet som finns kvar på SMHI. ...

Vi har inga tjänsteanteckningar som dokumenterar de möten som ägde rum under verifikationsprojektets gång. För att försöka få klarhet har jag därför diskuterat detta med Bo Lindgren, som numera arbetar på Luftfartsverket. Vi har tillsammans kommit fram till följande bild av vad som föregick i relation till DNMI. ...

I samband med att SMHIs utredningsgrupp (Hellroth, Lindgren och Eriksson) gjorde sitt första besök på Luftfartsverket i Oslo gjorde man också ett kort besök på DNMI:s kontor på Blindern och träffade Björn Aune och någon av hans medarbetare. Syftet var att försöka skapa ett förtroende mellan SMHIs utredningsgrupp och DNMI. Det var det enda mötet som ägde rum mellan DNMI och SMHI och det skedde således innan verifikationsarbetet sattes igång.

Därefter träffade SMHIs representanter Björn Aune i samband med styrgruppsmötena eftersom han ingick i styrgruppen. Han deltog också i ett besök som SMHIs grupp gjorde på UK Met Office i London men utan att delta i diskussionerna om det uppdrag som lagts ut på UK Met Office. När SMHIs grupp gjorde studiebesök på Hurum för att titta på mätutrustning och mätplatser fungerade några personer från DNMI som guider.

Trots de ovan beskrivna sammanträffandena mellan SMHIs verifikationsgrupp och representanter för DNMI så är vår bestämda uppfattning att DNMI inte på något sätt påverkade de slutsatser som presenterades i SMHIs rapport.»

Kommisjonens klare oppfatning er etter dette at beskyldningene om illegitim møtevirksomhet mellom DNMI og SMHI, er helt uten hold. Beskyldningene kan for en del tenkes å skyldes at det har vært trukket altfor store slutninger fra det faktum at SMHIs sluttrapport ble utgitt i to versjoner. At dette skjedde, er for så vidt riktig. Men det har en helt plausibel forklaring.

Ifølge Bo Lindgren var bakgrunnen for at det ble gitt ut en versjon 2, at den første rapporten p.g.a. tidspresset i verifikasjonsprosjektets slutfase ble oversendt før resultatene fra enkelte av de eksterne ekspertene var innkommet til SMHI. Etter at den første rapporten var sendt, mottok SMHI nye tall som gjorde at beregningene måtte gjøres på nytt og konklusjonene endres. Som følge av dette ble hele det opprinnelige pkt. 8 i rapporten – derunder den sittede konklusjonen – skrevet om. Korrespondanse som Kommisjonen har fått kopier av viser at de nye sidene ble fakset til Luftfartsverkets kvalitetssikringsleder Yngvar Duesund 29. januar 1990, altså dagen før det nevnte møtet mellom Grammeltvedt og Hellroth fant sted (og før Hafnor-rapporten ble ferdigstilt). Endringene ble så innarbeidet i SMHIs rapport og en ny fullstendig utgave (den såkalte versjon 2) ble oversendt i begynnelsen av februar. Det interessante for oss er imidlertid at uansett hva som ellers skjedde på Arlanda-møtet 30. januar 1990, kan ikke DNMI ha presset SMHI til å endre sin konklusjon – den nye konklusjonen hadde blitt oversendt til Luftfartsverket allerede dagen før.

7.7 BLE VERIFISERINGSPROSJEKTETS KONKLUSJONER REFLEKTERT I STYRINGSGRUPPENS RAPPORT?

Styringsgruppen fastslo selv at det var en fundamental forutsetning at de som skulle utføre verifikasjonsarbeidet, ikke selv hadde vært involvert i det arbeidet som skulle verifiseres. Bjørn Aunes deltagelse i Styringsgruppen gjorde det derfor nødvendig å organisere arbeidet på en slik måte at gruppen ikke selv skulle forestå verifikasjonsarbeidet. Om dette heter det i Styringsgruppens rapport:

«For å sikre at grunnleggende krav til kvalitets-sikring, og spesielt verifikasjon, oppfylles, måtte Styringsgruppen knytte til seg uavhengig ekspertise til de forskjellige deloppgavene av verifikasjonsarbeidet. For at det ikke skal kunne reises tvil om uavhengigheten i valg av ekspertise, henvendte Styringsgruppen seg til Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska institut (SMHI) og anmodet SMHI om

å foreslå hvilke institusjoner og organisasjoner som var best i stand til å utføre de enkelte deloppgavene i verifikasjonsarbeidet. Samtidig ble SMHI bedt om å påta seg oppgaven å sammenfatte de enkelte ekspertuttalelsene i en rapport til Styringsgruppen.»

Styringsgruppen så det som sin rolle å organisere verifikasjonsarbeidet, og slår selv fast:

«[Styringsgruppen] representerer ikke selv noen uavhengig ekspertise innen de fagområder som er behandlet, men har støttet seg til SMHI og den ekspertise de har anbefalt.»

Rapporten fra SMHI oppsummerer det utførte arbeidet (se under V.5.2 ovenfor) og trakk de viktigste konklusjoner. Et hovedpunkt i disse konklusjonene var:

«Det meteorologiske dataunderlaget har bedömts vara så begränsat, att slutsatser måste dras med stor försiktighet. Den största begränsningen är den korta mätperioden.»

Også Styringsgruppen oppsummerte det arbeidet som var gjort i de to undergruppene – altså også i verifikasjonsprosjektet – og trakk konklusjoner. Hovedkonklusjonene var at:

«Styringsgruppen konstaterer at det er et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målingene som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St meld nr 43 (1987–88). ...

Selv om verifikasjonsarbeidet viser at det er en viss usikkerhet knyttet til den værmessige tilgjengeligheten som DNMI har beregnet, anser Styringsgruppen at de meteorologiske dataene fra DNMI er tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.»

Ulikhetene mellom de to konklusjoner har utløst debatt, der Styringsgruppen har vært kritisert fordi den bygget sine konklusjoner på gruppens egne vurderinger og ikke i tilstrekkelig grad tok høyde for eller videreformidlet den usikkerhet som var uttrykt i rapporten fra SMHI. Kommisjonen har gitt sin teknologisk-naturvitenskapelige rådgiver Bjørn Grandal i oppdrag å utrede denne problemstillingen nærmere (se under I.1 og 7.1 ovenfor). Det følgende sammendrag av de relevante deler av hans rapport, er godkjent av Grandal.

I Kommisjonens brev av 31. oktober 2000 er den delen av hans mandat som direkte angår Styringsgruppen, angitt slik:

«Granskningskommisjonen ... ønsker en vurdering av den del av grunnlaget for den politiske beslutningsprosess i flyplassaken som Styringsgruppens arbeid representerer. Oppdraget tar særlig sikte på en vurdering av i hvilken grad verifikasjonen av DNMI's målemetoder og -resultater var faglig tilfredsstillende.

Kommisjonen ønsker at du gjennomgår Styringsgruppens rapport med særlig sikte på å vurdere i hvilken grad verifikasjonsprosjektets metoder og konklusjoner, derunder grader av usikkerhet, er reflektert.»

Grandals rapport, som ble avgitt 29. januar 2000, er gjengitt i sin helhet som Vedlegg 5 (se også kommentarer inntatt i Vedlegg 6). I samsvar med mandatet bygger Grandal utelukkende på h.h.v. verifikasjonsrapporten (den sammenfattende rapporten fra SMHI som bygger på rapportene fra de forskjellige ekspertenes rapporter samt oppsummeringene fra SMHI og Yngvar Duesund) og Styringsgruppens rapport.

Som det vil fremgå av vedlegget, gjennomgår han disse rapporter i den hensikt å vurdere i hvilken grad verifikasjonsprosjektets metoder og konklusjoner, herunder grader av usikkerhet, ble reflektert i Styringsgruppens rapport. Med dette siktemål går Grandal gjennom de ulike temaer for verifikasjonsarbeidet, d.v.s. siktemålnes nøyaktighet, plassering og orientering, omregningen til langtidsverdier, omregningen fra 350 m.o.h. til flyplassnivå og omregning fra RVR til MOR. For hvert enkelt tema gir Grandals egne vurderinger av Styringsgruppens behandling, derunder hvordan den har forholdt seg til det materialet som foreligger i verifikasjonsrapporten.

Ifølge Grandal la Styringsgruppen følgende sentrale premisser til grunn for verifikasjonsarbeidet:

- «1) Styringsgruppen satte ut hele verifikasjonsjobben til Verifikasjonsprosjektet under ledelse av SMHI.
- 2) Styringsgruppen ville legge Verifikasjonsprosjektets resultater til grunn for sitt arbeid.»

Deretter uttalte Grandal at den første av disse forutsetningene ble oppfylt:

«Verifikasjonsprosjektet ble organisert for å dekke behovet for uavhengighet og tilgang til faglig ekspertise. Det synes klart at de 11 ekspertmiljøene som sammen med SMHI deltok i dette prosjektet hadde både den uavhengighet og den ekspertise som var nødvendig. På denne bakgrunn konstaterer jeg at det ene av de to forutsetningene for en faglig troverdig verifikasjon var oppfylt med Styringsgruppens opplegg.

Det avgjørende spørsmål blir da hvorledes resultatene fra Verifikasjonsprosjektet ble brukt av Styringsgruppen.»

Kommisjonen er ikke kjent med at det har vært fremført vesentlig kritikk mot den måte som SMHI eller de eksterne ekspertene utførte sitt arbeid på. Dermed finner vi grunn til å bygge på Grandals konstatering av at det avgjørende er hvordan Styringsgruppen brukte resultatene fra Verifikasjonsprosjektet. I forhold til dette spørsmålet skiller Grandal mellom verifikasjonen av selve datagrunnlaget og verifikasjonen av de anvendte beregningsmetodene. For så vidt gjelder datagrunnlaget trekker Grandal følgende hovedkonklusjon:

«Verifikasjonsprosjektet, som understreket datagrunnlagets utilstrekkelighet og anbefalte ytterligere målinger, ga ikke Styringsgruppen dekning for å betrakte datagrunnlaget som tilstrekkelig pålitelig til å danne grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass.»

I forhold til beregningsmetodene og de resulterende verdier for værmessig tilgjengelighet, trekker Grandal denne hovedkonklusjonen:

«Etter mitt syn har ikke Styringsgruppen grunnlag i Verifikasjonsprosjektets resultater for sitt estimat av nøyaktigheten i de beregnede verdiene. Alle usikkerhetene forbundet med en beregnet verdi for værmessig tilgjengelighet må vurderes samlet for å kunne tallfeste den totale nøyaktigheten/usikkerheten i denne verdien. Dette ble ikke gjort av Styringsgruppen.

Styringsgruppens konklusjon, basert på siktemålingene i 1989, om at Hurum ikke innfrir den værmessige tilgjengelighet som lå til grunn ved Stortingets valg av Hurum var derfor verken basert på Verifikasjonsprosjektets resultater eller basert på annet faglig tilfredsstillende grunnlag.»

I Grandals egen, kortfattede oppsummering heter det:

«Etter gjennomgang av rapportene fra Styringsgruppen og Verifikasjonsprosjektet, er det derfor min vurdering at Styringsgruppens hovedkonklusjoner vedrørende DNMI's målinger og resultater, som referert overfor, ikke var verifisert på en faglig tilfredsstillende måte fordi Styringsgruppen overprøvde det uavhengige Verifikasjonsprosjektet og ikke baserte seg på Verifikasjonsprosjektets resultater og konklusjoner.»

Kommisjonen tar Grandals hovedkonklusjoner til etterretning og legger dem til grunn for de følgende bemerkninger.

7.8 VAR STORTINGETS BESLUTNINGSGRUNNLAG MANGELFULLT?

Grandals konklusjoner gjør det nødvendig å diskutere om det var mangler ved det grunnlag som Stortinget bygget på da det 1. juni 1990 vedtok å avvike planleggingen av Hurum. Selv om det legges til grunn at Styringsgruppen underkommuniserte usikkerhet som var påpekt av verifikasjonsprosjektet, er det imidlertid ikke gitt at Stortingets beslutningsgrunnlag var beheftet med tilsvarende feil. Svaret på dette spørsmålet avhenger ikke av hva som står i Styringsgruppens rapport, men av hvordan værforholdene på Hurum ble presentert under sakens videre gang.

Under V.6 ovenfor er det gitt en oversikt over den videre saksgang frem til stortingsvedtaket 1. juni 1990. I det følgende vil Kommisjonen utdype enkelte punkter av særlig betydning for å vurdere om det var feil i beslutningsgrunnlaget. Et hovedpunkt under denne problemstillingen er om manglene i Styringsgruppens rapport ble avbøtet i den øvrige informasjon til Stortinget.

Umiddelbart etter avgivelsen ble Styringsgruppens rapport sendt på høring til en lang rekke instanser. De aller fleste av disse aksepterte gruppens kon-

klusjoner. Av særlig interesse er det at de norske flyselskapene ikke hadde innsigelser. Det er ingen tvil om at deres synspunkter har hatt betydelig vekt for mange stortingspolitikere gjennom hele hovedflyplassaken.

Ved brev av 22. februar 1990 til departementet ga Luftfartsverket beskjed om at det ikke kunne tilrå at Hurum ble bygget ut som ny hovedflyplass. Brevet gjenga hovedpunktene i Styringsgruppens rapport, og det synes klart at anbefalingen i stor grad var basert på denne.

Også St.prp. nr. 78 (1989–90), som ble fremlagt 30. mars 1990, gjennomgår alle hovedpunkter i Styringsgruppens rapport, som utvilsomt har spilt en stor rolle når departementet frarådet ytterligere planlegging av Hurum-alternativet.

Oppsummeringen i proposisjonen viser imidlertid ikke bare til denne rapporten. I tillegg heter det bl.a. (s. 5):

«Departementet er enig med SAS og Widerøes Flyveselskap når de uttaler at «om en skulle gå til det skritt å forutsette at all usikkerhet ville slå ut til Hurums fordel, vil likevel den værmessige tilgjengelighet være betydelig dårligere enn konkurrerende lufthavner».

Departementet vil peke på at tallene viser at en på Hurum vil få en flyplass med uakseptabelt lav regularitet også for de store ruteflyene med den beste instrumenteringen. For regionale flyruter vil Hurum ha en så dårlig værmessig tilgjengelighet at det i praksis vil være vanskelig å opprettholde et ordinært rutetilbud.

Samferdselsdepartementets konklusjon er at Hurum ikke lenger er aktuell som hovedflyplass. Planleggingen av dette alternativet må derfor stoppes, og de pågående værmålingene på Hurum avsluttes.»

Det er her verdt å merke seg at departementet baserer sin anbefaling ikke bare på manglende tilgjengelighet for landinger av kategori IIIA, som i ettertid har vært mest diskutert, men også på kategori II-landinger. Henvisningen til regionale flyruter bygger bl.a. på opplysninger i høringsuttalelsen til SAS og Widerøe om at deres commuterfly ikke kunne forventes å være utstyrt for mer enn kategori II-landinger. Dette er av interesse fordi det etter alt å dømme var beheftet med mindre usikkerhet at tilgjengeligheten for kategori II ville bli for dårlig enn hva tilfellet var for kategori IIIA. Selv om de kilder til usikkerhet som SMHI hadde påpekt, stort sett var de samme for alle måleresultatene, var avviket mellom beregnet tilgjengelighet (av Styringsgruppen oppgitt til 90,9 %) og det krav som var stilt til flyplassens tilgjengelighet under kategori II-forhold (98 %), langt større enn for kategori IIIA-operasjoner. Dessuten er det mye som tyder på at den usikkerhet som knyttet seg til siktmålerens nøyaktighet, var større for de korteste avstandene enn for de lengre som kreves ved kategori II-landinger.

I samtale med Kommisjonen 27. oktober 2000 ble Yngvar Duesund, som var koordinator for verifi-

kasjonsprosjektet, spurt om konsekvensene av den usikkerhet som var blitt påpekt gjennom dette prosjektet. Han sier bl.a.:

«... Du vil aldri kunne si nøyaktig hvordan det blir, men indikasjonene var så sterke – dette var spesielt om kategori II – at vi måtte ha brukt mye mer tid på å finne ut hva det hadde blitt da. Nei, indikasjonene var så tydelige at det hadde ikke endret på konklusjonene.»

Kommisjonen registrerer også at departementet som vedlegg til proposisjonen la frem ikke bare Styringsgruppens rapport, men også måleresultatene fra januar og februar 1990. Det faktum at disse målingene viste enda lavere siktverdier enn for tilsvarende måneder i 1989, ble poengtert i proposisjonen (se også nedenfor om DNMI-rapport 11/91 Klima, som kom etter at proposisjonen var lagt frem).

Innst. S. nr. 190 (1989–90) viser at Styringsgruppens rapport ble tillagt stor vekt av flertallet i samferdselskomiteen. Det er imidlertid klart at også Stortinget behandling av saken var basert på den bredere informasjonen som departementet hadde lagt frem og på informasjon som komiteen hadde mottatt fra annet hold (se under V.6.4 ovenfor). Bl.a. mottok komiteen et notat fra den såkalte Prosjektgruppen for Hurum, som påpekte det den mente var forskjeller mellom SMHI-rapporten og Styringsgruppens rapport.

Komiteen mottok også DNMI-rapport 11/90 Klima (se ovenfor). Den presenterte resultater frem til 31. mars 1990 som viste at siktforholdene hadde vært enda dårligere vinteren 1990 enn året før. Rapporten oppsummerte også resultater fra nye målestasjoner som verifikasjonen kun i begrenset grad hadde kunnet ta hensyn til. Målingene fra St. Hansberget (310 m.o.h.) tydet på at siktforbedringen i forhold til Stikkvannskollen (350 m.o.h.) var svært liten, til tross for høydeforskjellen på 40 m. (Vi minner om at flyplassen var tenkt plassert ca. 290 m.o.h.)

Debatten i Stortinget 1. juni 1990 viser at flere av de nye opplysningene var blitt oppfattet og vektlagt. Flere av representantene ga uttrykk for konkrete usikkerhetskilder, og enkelte viste til at det var forskjeller på rapportene fra SMHI og Styringsgruppen. Det ble også vist til at målingene fortsatt pågikk, at det forelå siktresultater fra nok en vinterseong, og at det denne vinteren dessuten hadde vært utført målinger på fire forskjellige steder. I innlegget til Anders C. Sjaastad ble dette utdypet slik (Tid. S. s. 3806):

«De nye målingene var skuffende for alle dem av oss som hadde håpet at de dårlige siktverdiene fra forrige vinterseong var mer et resultat av en merkverdig vinter enn noe som skyldtes lokale værforhold på Hurum. Tåkehyppigheten var nemlig enda høyere sist vinter ifølge målingene. Dessuten har målingene gitt meteorologene uventet ny kunnskap.

De lokale værvariasjoner i Hurumområdet er nemlig mindre enn det meteorologene hadde ventet på forhånd, og selv betydelig høydeforskjell spiller liten rolle når tåken setter inn.»

Styringsgruppens rapport var altså ikke enerådende i Stortingets beslutningsgrunnlag. Den spilte likevel en sentral rolle, og Kommisjonen kan ikke se at rapportens underkommunisering av usikkerhet ble fullt ut reparert under sakens videre gang. På dette punkt er det derfor grunn til å hevde at beslutningsgrunnlaget objektivt sett var mangelfullt. I parlamentarisk perspektiv er dette som utgangspunkt statsrådets ansvar.

Av det som er sagt så langt, følger det likevel ikke at det er grunnlag for å kritisere statsråden på dette punkt. At departementet senere bygget på Styringsgruppens konklusjoner – og at svakheten ved disse derved forplantet seg til de senere anbefalinger til Stortinget – kan bare legges ham til last hvis departementet har forsøkt å påvirke Styringsgruppens konklusjoner eller på annet grunnlag burde vært kjent med svakhetene. Under 7.9 og 7.10 nedenfor vil Kommisjonen se nærmere på beskyldningene om at luftfartsmyndighetene forsøkte å presse Styringsgruppen til bestemte resultater og at resultatene fra verifikasjonsprosjektet bevisst ble holdt skjult.

En hypotetisk vurdering av hva som ville ha skjedd i Stortinget 1. juni 1990 dersom Styringsgruppens rapport i større grad hadde reflektert den usikkerhet som var påpekt i verifikasjonsarbeidet, vil nødvendigvis måtte bli usikker og spekulativ. Kommisjonen vil derfor nøye seg med å fastslå at man ikke kan se bort fra at Stortingets vedtak ville ha blitt et annet om den del av beslutningsgrunnlaget som stammet fra Luftfartsverket, i større grad hadde gitt uttrykk for tvil om den værmessige tilgjengeligheten på Hurum. I særlig grad gjelder dette hvis Hafnor-utvalget hadde trukket den konsekvens av verifikasjonsprosjektets resultater at de operative vurderinger som var forutsatt, foreløpig ikke kunne gjennomføres (se ovenfor).

Hva et annet vedtak eventuelt ville ha gått ut på, og hvilke virkninger det kunne ha fått, vil bli behandlet under 7.11 nedenfor.

7.9 BLE STYRINGSGRUPPEN UTSATT FOR PRESS?

Det har vært påstått at Styringsgruppen ble utsatt for press fra Samferdselsdepartementet, som ville ha et grunnlag for å avvise Hurum-alternativet. Poenget synes å være at Styringsgruppen – og da særlig lederen, Ole-Andreas Hafnor – har vært forsøkt presset til å komme frem til de «riktige» resultater. Disse beskyldningene har således en viss sammenheng med spørsmålet om departementet (særlig statsråd Lars Gunnar Lie) kan holdes ansvarlig for de mangler i Styringsgruppens rapport som Bjørn Grandal har påpekt.

Kommisjonen har tatt spørsmålet om det forekom slikt press, opp med alle gjenværende medlem-

mer av Styringsgruppen (vi er ikke kjent med at avdøde Thor Winness har fremsatt beskyldninger på dette punkt) og med sentrale personer fra Luftfartsverket og departementet. Samtlige har på klar og overbevisende måte benektet at noen slikt har forekommet. Alle medlemmene av Styringsgruppen har forklart at de arbeidet fritt og uavhengig av myndighetene. Hafnor selv har bl.a. forklart at han under arbeidets gang holdt løpende kontakt med teknisk direktør Kjell L. Brevik i Luftfartsverket om praktiske spørsmål, men ikke hadde noen form for kontakt med departementet før etter at arbeidet var fullført.

Heller ikke annet materiale som Kommisjonen har innhentet, tyder på at insinuasjoner om forsøk på press har noe for seg. Kommisjonen ser ingen grunn til å tro at de aktuelle personene – deriblant flyselskapenes to representanter, som i utgangspunktet var tilhengere av Hurum-alternativet – lot seg presse til å skrive noe annet enn de selv fant forsvarlig.

Noe annet er at Styringsgruppen arbeidet under et betydelig tidspress. Helt fra Brundtland-regjeringens tid hadde målet vært å få arbeidet slutført innen månedsskiftet januar/februar 1990. På denne tiden var det ingen – heller ikke departementet – som var kjent med detaljene i hvordan det videre arbeid ville bli organisert; f.eks. ble SMHI først tildelt en sentral rolle etter at Hafnor-utvalget hadde påbegynt arbeidet. I den uklare situasjonen som var oppstått etter at de foreløpige værmålingene forelå høsten 1989, fastholdt Syse-regjeringen (med Lars Gunnar Lie som samferdselsminister) dette målet. Det er intet grunnlag for å se denne fristen som utslag av noe forsøk på å påvirke arbeidets resultater.

Flere – derunder Hafnor selv – har gitt uttrykk for at den tiden som var stilt til disposisjon for Styringsgruppen, var snau for et arbeid av et slikt omfang og en slik kompleksitet. I sluttfasen av arbeidet medførte tidspresset også visse vanskeligheter, og både Styringsgruppen, de to arbeidsgruppene og enkelte av de uavhengige ekspertene gjorde sine oppsummeringer i løpet av den siste uken, til tross for at de i noen grad var avhengig av hverandres konklusjoner. Det hadde opplagt vært ønskelig med noe mer tid til å samordne arbeidet og – ikke minst – til å la verifikasjonsprosjektet avslutte sitt arbeid før operative konklusjoner ble trukket (se ovenfor).

I samtale med Kommisjonen har Hafnor opplyst at han – så vidt han kunne huske – én gang reiste spørsmål om en måneds forlengelse av fristen. Men det er ikke hevdet – og heller ikke grunn til å tro – at spørsmål om dette ble reist skriftlig overfor Luftfartsverket eller Samferdselsdepartementet. I lys av den situasjonen som oppsto i sluttfasen av Styringsgruppens arbeid, hadde det ikke vært unaturlig om Styringsgruppen hadde bedt om en viss forlengelse av fristen.

Det er på det rene at den politiske situasjon var slik at mange – ikke minst flyselskapene – var meget opptatt av å få en snarlig avklaring på lokalisering-

spørsmålet. Det er uten videre klart at dette var kjent også for Styringsgruppens medlemmer. Kommisjonen ser ikke bort fra at dette kan ha gitt dem et motiv til å bidra til den avklaring av situasjonen som omverdenen etter alt å dømme ønsket seg. Men Kommisjonen kan ikke se spor av at Styringsgruppen eller de enkelte medlemmene ble utsatt for noen form for utilbørlig press. Og det er altså intet grunnlag for å anta at tidspresset var resultatet av noe forsøk fra departementets side på å oppnå bestemte resultater.

7.10 BLE RESULTATENE FRA VERIFIKASJONSPROSJEKTET FORSØKT HOLDT SKJULT?

Det har fra flere hold blitt hevdet at luftfartsmyndighetene – som ønsket å få resultater som var egnet til å utelukke flyplass på Hurum – forsøkte å skjule avvikende synspunkter, bl.a. delresultater underveis og de endelige resultater fra de to undergruppene. Den måte som resultatene av arbeidet i Styringsgruppen og de to undergruppene ble rapportert på, kan ha bidratt til å skape et slikt inntrykk. Det mange har ment å se som en utstrakt grad av hemmelighetskremmeri rundt arbeidet i Styringsgruppen og undergruppene, lar seg også lett passe inn i et slikt bilde.

For så vidt angår rapporteringen var det fra begynnelsen av klart at det var Styringsgruppens ansvar å rapportere til Luftfartsverket ved arbeidets slutt. De forskjellige ekspertene som ble trukket inn i verifikasjonsprosjektet, avga separate rapporter til SMHI, og det ble tidlig avklart at SMHI og Arbeidsgruppen for operative forhold skulle rapportere til Styringsgruppen fra sine respektive ansvarsområder. På ett tidspunkt oppsto det derfor spørsmål i Styringsgruppen om den trengte å levere en selvstendig rapport, eller om den kunne nøye seg med å formidle undergruppene og ekspertenes rapporter videre til oppdragsgiveren (Luftfartsverket). Derfor ble rapporteringsrutinene klarlagt med oppdragsgiver. I referatet fra Styringsgruppens møte 10. januar 1990 heter det om dette:

«Hafnor orienterte om sine samtaler med oppdragsgiver, K. Brevik, angående forståelse av styringsgruppens mandat og om tidsaspekter i forbindelse med ferdigstilling av gruppens rapport.

Samferdselsdepartementet ønsker en selvstendig rapport fra styringsgruppen. Denne må nødvendigvis basere seg på rapportene fra verifikasjonsgruppen og fra arbeidsgruppen for operative vurderinger. Disse rapportene må også utformes som selvstendige rapporter som klassifiseres som arbeidsdokumenter til internt bruk.»

At det var Styringsgruppens rapport som i hovedsak skulle være grunnlaget for den videre saksbehandling, bekreftes også av brev av 17. januar 1990 fra ekspedisjonssjef Steinar Killi til Prosjektrådets medlemmer, der det heter:

«Styringsutvalgets (Hafnor-utvalgets) rapport legges fram og offentliggjøres torsdag 1 februar.

Som kjent er det to arbeidsgrupper under styringsutvalget til Hafnor og som rapporterer til Hafnor – en for verifikasjon av måleopplegget og en for operative vurderinger. Det er *den samlede sluttrapporten fra styringsutvalget* som skal gi uttrykk for utvalgets arbeid, vurderinger og konklusjoner. Medlemmene i utvalget er pålagt meget streng taushetsplikt.»

Disse instruksene ble fulgt, idet Styringsgruppen presenterte en egen rapport, som var den eneste som i utgangspunktet ble benyttet utad. Verifikasjonsrapporten og rapporten fra Arbeidsgruppen for operative forhold ble benyttet som interne arbeidsdokumenter. Av Luftfartsverket ble den unntatt fra offentlighet. Det er likevel noe uklart nøyaktig hvilken distribusjon disse rapportene senere fikk. Men det er på det rene at flere Hurum-tilhengere fikk kopier av dem, og at iallfall rapporten fra arbeidsgruppen for operative forhold nådde Stortinget før St.prp. nr. 78 (1989–90) var sluttbehandlet.

Den foreliggende dokumentasjon gjør det ikke helt klart når eller av hvem beslutningen om å unnta de underliggende rapporter fra offentlighet ble tatt. I samtale med Kommisjonen har daværende teknisk direktør i Luftfartsverket, Kjell L. Brevik, forklart at avgjørelsen antagelig ble tatt i Luftfartsverket, og at den må ha skyldtes «en glipp».

Etter Kommisjonens oppfatning var denne beslutningen hverken nødvendig eller fornuftig. Men vi kan ikke se noe holdepunkt for at den var utslag av noe ønske fra myndighetenes side om å holde materialet fra verifikasjonsarbeidet skjult. Det var allment kjent at verifikasjonen var satt bort til eksterne eksperter, og det arbeidet som var blitt utført av bl.a. SMHI, fikk bred omtale i Styringsgruppens rapport. Uansett var det derfor bare et spørsmål om tid før også de dokumentene som stammet fra verifikasjonsprosjektet, ville bli kjent (rent faktisk fikk flere av de mest aktive Hurum-tilhengerne hånd om dem allerede i løpet av våren 1990). Og ingen har vært inne på at myndighetene skulle ha noen illegitim interesse av å skjule rapporten fra den operative gruppen, som samtidig ble påstemplet «unntatt offentlighet».

Noen av spekulasjonene om «hemmelighetskremmeri» kan nok skyldes misforståelser om hva det betyr at et dokument blir «unntatt fra offentlighet» etter offentlighetsloven av 19. juni 1970 nr. 69. Som senere debatt har vist, har den offentlige forvaltning hatt en overdreven tendens til mer eller mindre rutinemessig å unnta dokumenter fra offentlighet; i forhold til en slik kultur er det vedtak om *ikke* å benytte unntaksretten, som krever særlig initiativ. Det er videre klart at loven ga hjemmel for å unnta de to underrapportene fra offentlighet (lovens § 5, særlig punktet om «særlige rådgivere eller sakkyndige»). Endelig er det viktig å se at unntak fra offentlighet etter denne loven *ikke* er det samme som

taushetsplikt: Loven gir *adgang* til å unnta, men ikke *plikt*. Noen instruks om å holde de to underrapportene hemmelige, er ikke dokumentert, og Kommisjonen har ikke kommet over materiale som tyder på at det var utstedt noen slik instruks.

Når det gjelder beskyldningene om hemmelighetskremeri i Hafnor-utvalget, har det særlig vært vist til at medlemmene var pålagt «streng taushetsplikt» (se ovenfor), og at dette innebar at flyselskapenes representanter hverken kunne diskutere med sine overordnede eller med faglige ressurspersoner i de selskaper de skulle representere. Det siste står som utgangspunkt i strid med den grunnleggende forutsetningene om at flyselskapene selv – ikke enkeltpersoner – skulle være representert i Styringsgruppen for derved å få ansvar for dens konklusjoner.

Om informasjonsflyten internt og orientering utad heter det i referatet fra Styringsgruppens første møte:

«Instanser som får oppdrag i forbindelse med foreliggende arbeid, skal *kun* rapportere tilbake til gruppene og kan ikke uttale seg om oppdraget ad andre veier.

Informasjon utad skal kun foregå via styringsgruppens formann.

Deltagere i gruppene informerer innad kun til personer som har behov for informasjon.»

Ifølge referatet fra det tredje møtet ble det midterste avsnittet endret slik:

«Det ble presisert at all kontakt utad vedrørende gruppens arbeid skal formidles via styringsgruppens formann.»

I referatet fra det tredje møtet heter det videre om disse spørsmål:

«Presseomtale av styringsgruppen og relaterte uttalelser ble referert og kommentert. Det ble atter presisert at *alle* uttalelser til massemedia *skal* kanaliseres via styringsgruppens formann. Formannen kan, dersom han finner det tjenlig, benytte seg av Prosjektadministrasjonens informasjonsleder, Tore Christoffersen.»

I referatet fra Styringsgruppens femte møte 14. desember 1989 heter det:

«Løfsgaard ville gjerne ha avklart forholdet mellom medlemmene i styringsgruppen og massemedia. Han refererte til intervju i Budstikka med Aune noen dager tidligere. Hafnor oppfattet forholdet slik, at når det gjelder arbeidet, og resultater som fremkommer av arbeidet i styringsgruppen, er det bare han selv som kan uttale seg. Når det gjelder faglig arbeid de enkelte grupped medlemmene utfører i sitt ordinære yrke, er det forholdet til massemedia en sak som må avklares mellom den enkelte og hans overordnede eller oppdragsgiver.

Alle delrapporter fra arbeidet i gruppen skal ha mest mulig begrenset distribusjon.»

Disse spørsmål ble igjen berørt i Styringsgruppens sjette møte 4. januar 1990. I referatet heter det:

«Hafnor henstilte til hver enkelt om mentalt å forberede seg på det press som antagelig ville komme fra massemedia etter hvert som styringsgruppen nærmer seg avslutningen av sitt arbeid.

Synspunkter og fakta skal ikke meddeles uredde. Det må utvises stor aktsomhet med hensyn til meddelsomhet.

På direkte spørsmål fra Løfsgaard besluttet styringsgruppen at heller ikke overordnede sjefer skal meddeles delresultater fra nå av og til styringsgruppens rapport er offentliggjort. Kommunikasjon om gruppens sluttarbeid må kun foregå innenfor lukkede dører.»

I samtale med Kommisjonen har Løfsgaard forklart at det frem til avklaringen i begynnelsen av januar – d.v.s. da arbeidet gikk inn i den avsluttende fasen – ikke var restriksjoner på adgangen til å konsultere kolleger, for hans del i SAS. Noe annet var at dette på grunn av arbeidets art var en adgang han kun sjelden benyttet seg av. Dessuten var det først i slutfasen av arbeidet at resultatene fra det underliggende arbeidet etter hvert strømmet inn. Gjennom hele arbeidet, og særlig i den avsluttende fasen, var det imidlertid klart at medlemmene skulle være svært forsiktige med informasjon utad.

Hafnor har forklart at denne linjen skyldtes et ønske om arbeidsro i gruppen, og at han selv la stor vekt på en streng linje av hensyn til ryddighet og uavhengighet i arbeidet. Dette er fullt forståelig og kan vanskelig gi grunnlag for kritikk eller ses som uttrykk for et ønske om at verifikasjonsprosjektets resultater ikke på noe tidspunkt skulle bli kjent.

7.11 OPPSUMMERING OM STORTINGETS BESLUTNINGSGRUNNLAG OG BETYDNINGEN FOR VEDTAKET

Som nevnt legger Kommisjonen til grunn Bjørn Grandals synspunkt om at Styringsgruppens konklusjoner ikke i tilstrekkelig grad tok høyde for de kilder til usikkerhet som var påpekt gjennom uavhengig verifikasjon. Som nevnt under 7.8 nedenfor, ledet dette frem til en objektiv feil i beslutningsgrunnlaget til Stortinget 1. juni 1990. Det er imidlertid ikke noe som tyder på at departementet (eller noen andre) på noe vis forsøkte å presse Styringsgruppen eller på andre måter legge føringer på dens konklusjoner. Heller ikke er det noe som tilsier at departementet på annet grunnlag burde ha satt spørsmålstegn ved disse konklusjonene.

Kommisjonen kan derfor ikke se noe grunnlag for å kritisere Samferdselsdepartementet for dets behandling av Styringsgruppens rapport. Langt mindre er det grunnlag for å hevde at samferdselsministeren selv hadde eller burde hatt kunnskap om at Styringsgruppen på enkelte punkter hadde uttrykt seg for bastant (se også under XII nedenfor).

Av hensyn til debatten er det også grunn til å peke på at underkommuniseringen av usikkerhet i Styringsgruppens rapport *ikke* gir noe grunnlag for å hevde at det våren 1990 ville ha vært faglig forsvarlig å fortsette planleggingen eller å forberede utbyggingen av flyplass på Hurum som om intet var skjedd. I Bjørn Grandals rapport heter det om dette (se Vedlegg 5):

«Min vurdering er at Styringsgruppens konklusjoner ikke var trukket på et uavhengig og faglig tilfredsstillende grunnlag. Det følger selvsagt ikke av dette at det foreliggende materiale kunne berettige en faglig forsvarlig konklusjon om at Hurum tilfredsstilte kravet.»

Det er hverken ønskelig eller mulig for Kommisjonen å si noe sikkert om en forlenget måleperiode ville medført et annet resultat for Hurum-alternativet, d.v.s. om fortsatte målinger ville ha vist at den værmessig tilgjengelighet var tilfredsstillende. Når så mange beskyldninger og spekulasjoner har vært fremmet om at Hurum-alternativet ble skrinlagt uten noen holdbar faglig begrunnelse, skal vi likevel knytte enkelte bemerkninger til dette.

Selv om SMHI konkluderte med at den samlede usikkerhet ved de foreliggende målinger og beregninger var så stor at konklusjoner måtte trekkes med stor forsiktighet, så trakk alle beregninger som var foretatt, i retning av at Hurum ikke ville oppfylle kravene til værmessig tilgjengelighet. For det annet fikk man utover våren 1990 fornyede måleresultater som indikerte enda dårligere sikt enn resultatene fra foregående år. De nye målingene inneholdt også resultater fra nye målestasjoner, deriblant siktmåleren

på St. Hansberget på 310 m.o.h. Resultatene derfra indikerte at siktforbedringene ved å bevege seg 40 m nedover fra nivået på Stikkvannskollen var svært små.

At det knyttet seg usikkerhet til værforholdene på Hurum, hadde vært kjent allerede fra tidlig på 1970-tallet, da de første utredninger om ny hovedflyplass ble foretatt. Luftfartsverkets – og deretter departementets – anbefaling til Stortinget i 1987–88 la også vekt på den værmessige usikkerheten.

Kommisjonen har hatt samtaler med en lang rekke personer som deltok i arbeidet med værmålingene og verifikasjonen av dem. Ved siden av representanter for DNMI gjelder dette Bo Lindgren, som sto sentralt både i arbeidet med den såkalte Swedavia-rapporten og i verifikasjonen i regi av SMHI, Luftfartsverkets prosjektdirektør og andre i prosjektgruppen og alle gjenlevende medlemmer av Hafnor-utvalget. Samtlige har gitt uttrykk for at værforholdene på Hurum var helt spesielle. Den eneste avvikende røst på dette punkt kommer fra Åsmund Rabbe, som allerede i 1988 hadde gått ut av arbeidet med værmålingene.

Etter dette synes det klart at det eneste reelle alternativ til den skrinlegging av prosjektet som ble resultatet av Stortingets behandling, ville ha vært å fortsette målingen ut den opprinnelige toårsperioden for deretter på nytt å vurdere om Hurum-alternativet oppfylte kravene til værmessig tilgjengelighet. I ettertid er det lett å se at beslutningsprosessens troverdighet ville ha tjent på en slik, mer forsiktig fremgangsmåte. Men dette er ikke det samme som at endelige resultat ville ha blitt et annet.

8. Flyselskapenes «snuoperasjon» fra Hurum til Gardermoen

8.1 INNLEDNING

De norske flyselskapene SAS, Braathens SAFE og Widerøe var sterke tilhengere av hovedflyplass syd for Oslo. Hovedargumentet gjaldt beliggenhet i forhold til flypassasjerene. Derfor støttet de varmt opp under stortingsvedtaket av 1988 om å planlegge flyplass på Hurum. Etter at Hafnor-utvalgets konklusjoner forelå 1. februar 1990, endret flyselskapene sin holdning og gikk snart inn for hovedflyplass på Gardermoen. I sin tur ble selskapenes endrede syn benyttet i den politiske argumentasjon til fordel for Gardermoen.

I ettertid er det kommet frem påstander om at flyselskapene ble utsatt for utilbørlig press for å endre sin holdning. Kommisjonen har sett nærmere på grunnlaget for slike påstander.

8.2 NÆRMERE OM HVA SOM SKJEDDE

I høringsrunden forut for fremleggelsen av St.meld. nr. 55 (1986–87) gir selskapene entydig uttrykk for at Delt løsning ikke var et ønsket alternativ. Nå var det behov for en ny flyplass med større kapasitet. Hurum ble ansett som et bedre alternativ enn Gardermoen hovedsakelig fordi plasseringen var bedre tilpasset den befolkningen som utgjør hovedgrunnlaget for flytrafikken i østlandsområdet. Selskapenes motstand mot Gardermoen ble begrunnet bl.a. med ønsket om å forebygge oppsplitting av trafikken, avstanden til den store befolkningen syd for Oslo og vinterforholdene.

Under behandlingen av St.meld. nr. 43 (1987–88) var værforholdene på Hurum et sentralt tema. Det var uenighet om den påpekte usikkerheten var til hinder for å legge hovedflyplassen dit. Samferdselskomiteen merket seg at Hurum etter Luftfartsverkets

og departementets syn ikke kunne bli noen fullgod hovedflyplass, men at flyselskapene hadde gitt uttrykk for at både tilgjengeligheten og regulariteten ville være god nok for dem (se nærmere under V.2.8 ovenfor).

Før statsråd Engseth 29. september 1989 la frem sin pressemelding om at de nye målingene medførte økt usikkerhet om værforholdene på Hurum, ble flyselskapenes ledere orientert i et møte i det såkalte Prosjektrådet. Deretter ble Hafnor-utvalget oppnevnt for å forestå det videre arbeid med værmålingene og de flyoperative konsekvenser på Hurum. Flyselskapene SAS og Braathens SAFE var representert i utvalget, som la frem sin rapport 1. februar 1990 og konkluderte med at det var et klart avvik mellom den værmessige tilgjengelighet som var beregnet ut fra målingene i 1989, og de opplysninger om værmessige tilgjengelighet som var gitt i beslutningsgrunnlaget for stortingsvedtaket i 1988.

Hafnor-utvalgets rapport ble straks sendt på høring til bl.a. flyselskapene. Både SAS og Widerøe (felles) og Braathens SAFE avga 15. februar 1990 høringsuttalelser. Samme dag holdt flyselskapene en felles pressekonferanse der deres syn ble presentert. Både SAS/Widerøe og Braathens SAFE ga klart uttrykk for at de aksepterte Hafnor-utvalgets konklusjoner om værforholdene på Hurum. Dette har nok også sammenheng med at både SAS og Braathens SAFE hadde stor tillit til de personene (h.h.v. Viggo Løfsgaard og Thor Winness) som de selv hadde oppnevnt til å delta i utvalget.

Braathens SAFE nøyde seg i sin høringsuttalelse med å anbefale at den nye hovedflyplassen *ikke* ble lagt til Hurum. De vurderte ikke hva som burde komme i stedet. Det gjorde imidlertid SAS og Widerøe. I deres felles høringsuttalelse het det at

«Gardermoen er tidligere utredet og godkjent som hovedflyplass av Luftfartsverket (LV). Flyselskapene har i sine høringsuttalelser til LV's hovedflyplassutredning i 1986 akseptert dette alternativet under forutsetning av at rullebane nummer to står ferdig alt fra starten av. I den foreliggende situasjonen finner selskapene at det bare er Gardermoen som kan tilfredsstillende deres krav til hovedflyplassløsning og vil tilrå at dette alternativet utbygges. ...

SAS og Widerøe håper at Stortinget allerede i vår kan gi LV i oppdrag å ta fatt på hovedplanleggingen av Gardermoen med sikte på utbyggingsvedtak i 1992. En slik avklaring bør skje så raskt at den kompetanse og det prosjektmiljø som er bygd opp i forbindelse med planleggingen av Hurum kan komme Gardermoen best mulig til nytte.»

Dette synet ble fastholdt ved flere senere anledninger, også fra Braathens SAFEs side. Bl.a. avga Prosjektrådet for Hurum – der både SAS og Braathens SAFE var medlemmer ved henholdsvis viseskonsernsjef Helge Lindberg og adm. dir. Bjørn G. Braathen – 1. mars 1990 en uttalelse der det bl.a. het at:

«Prosjektrådet anbefaler Samferdselsdepartementet om snarest å fremlegge for Stortinget et forslag til lokalisering av hovedflyplassen, idet prosjektrådet anser det svært viktig at flyplassprosjektet ikke forsinkes ytterligere. Rådets representanter fra SAS og Braathens SAFE viser i denne sammenheng til sine tidligere uttalelser hvor de sammen med Widerøe A/S anbefaler at Gardermoen med to rullebaner nå bør bygges ut som hovedflyplass.»

For å forstå hvorfor flyselskapene gikk direkte over fra Hurum til Gardermoen, må man dels se på ønsket om å hindre nye lange utredninger med usikkert resultat, og dels på frykten for at resultatet skulle bli Delt løsning. I en ny lokaliseringsdebatt ville Delt løsning bli ett av alternativene, noe det også ble; som vi har sett under IV.4 ovenfor, var Syse-regjeringens forslag i St.prp. nr. 78 (1989–90) nettopp utredning/oppdatering av alternativene Gardermoen og Delt løsning. Sistnevnte var for flyselskapene det verst tenkelige alternativ, og frykten for dette var i seg selv grunn nok til aktivt å støtte Gardermoen.

I ettertid er det – som nevnt – kommet frem påstander om at flyselskapenes «snuoperasjon» var resultatet av en eller annen form for utilbørlig politisk press. Noen versjoner av historien er svært fantasifulle.

Dette gjelder bl.a. Hallgrim Bergs utsagn om «det berømmelige Stockholmsmøtet der flyselskapenes ledelse ennå ikke hadde konkludert om stedsvalg da møtedagen opprant. En effektiv telefonoppringing like før møtet gjorde vei i vellinga. Gjett hvem som ringte?»

Kommisjonen har bedt Hallgrim Berg om å oppgi kilde og tidspunkt for møtet det refereres til. Den kilden som Berg oppgir, kan imidlertid ikke bekrefte utsagnet. I brev av 19. desember 2000 til Kommisjonen fastholder Berg likevel historien. Men han er ute av stand til å peke på noen presis kilde. Vi har heller ikke funnet andre indikasjoner på at noe slikt har skjedd. Dette skyldes sannsynligvis at det – som den videre fremstilling vil vise – ikke er nødvendig å ty til historier av denne typen for å forklare hvorfor flyselskapene snudde.

Av andre mer nøkterne versjoner nevner vi påstanden om at selskapene ble truet med konsesjonstap e.l., andre har kort og godt hevdet at det ble «truet» med at det ville bli Delt løsning hvis selskapene ikke gikk inn for Gardermoen. Ingen av de personer Kommisjonen har snakket med om disse spørsmål, har imidlertid vært i stand til å gi konkrete eksempler eller noen form for belegg for sine antydninger eller påstander.

Vi nevner særskilt at Kjell Opseth opptrer i mange versjoner av disse historiene. De som hevder dette, har trolig glemt at han først ble samferdselsminister i november 1990.

Flyselskapenes endrede oppfatning ble også tatt opp under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen vinteren 2000. Konfrontert med at det «lå ting bak her som gjorde at SAS som selskap

ikke torde annet enn å velge Gardermoen», svarte Gunnar Reitan fra SAS kort og godt:

«Ja, som sagt, jeg tilbakeviser at det var noen skremser som var av trusselkarakter».

En av Braathens representanter under de åpne høringene, Per Ødegaard, svarte:

«... så langt jeg er kjent med, og kan huske, har noen form for press aldri forekommet».

I samtale med Kommisjonen har Per Arne Watle, som i 1989–90 var pressesjef i SAS Norge, uttalt at det etter hans vurdering ikke ble lagt noe utilbørlig politisk press på flyselskapene for å få dem til å støtte alternativet Gardermoen som hovedflyplass. Heller ikke våre samtaler (se Vedlegg 4) med andre representanter for de daværende ledelser i selskapene, har gitt støtte til noen slik påstand. Det er riktig

at Ingar Skaug, tidligere leder av SAS Norge, i programmet «Brennpunkt» på NRK-TV 24. august 1998 ga uttrykk for at selskapenes aksept av Gardermoen kom som følge av et sterkt politisk press (referert i Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) s. 166). Men denne påstanden var ikke nærmere begrunnet, og i de samtaler som representanter for Kommisjonen har hatt med ham, har han ikke vært i stand til å belegge sitt utsagn ytterligere.

På denne bakgrunn kan Kommisjonen slå fast at det ikke er fremkommet noe som tyder på at illegitime metoder har vært i bruk for å få flyselskapene til å gå inn for Gardermoen. Det er i og for seg sannsynlig at selskapene, i den situasjonen som oppsto etter Hurums fall, følte seg presset. De var opptatt av å unngå en ny ørkenvandring, og de var opptatt av å unngå Delt løsning, som Syse-regjeringen gikk inn for som det eneste aktuelle alternativ til Gardermoen. Men denne formen for «press» kan åpenbart ikke beskrives som illegitim eller utilbørlig.

9. Kriteriene for værmessig tilgjengelighet

9.1 NÆRMERE OM KRITIKKEN

Planleggingen av ny hovedflyplass var basert på krav til tilgjengelighet i henhold til de tre kategoriene for instrumentlanding I, II og IIIA. Muligheten for å gjøre bruk av IIIB og IIIC-landinger ble ikke trukket inn. Dersom både fly og flyplass er utstyrt for landinger av kategori IIIB, kan man (som nevnt under V.1.2 ovenfor) lande med en rullebanesikt helt ned til 50 m og selv om man ikke har visuell kontakt med innflygingslysene over 15 meters høyde. Med utstyr for kategori IIIC kan man – så vidt vi forstår – foreta rene blindlandinger.

Fra flere hold har det vært kritisert at luftfartsmyndighetene ikke forholdt seg til de mest avanserte ILS-systemene (IIIB og IIIC). I essens har kritikken gått ut på at flyplassen på Hurum – dersom den hadde blitt dimensjonert for landinger av kategori IIIB – ville hatt en værmessig tilgjengelighet på opp mot 100 %, og at værforholdene derfor ikke kunne vært benyttet som begrunnelse for å skrinlegge prosjektet. Slik kritikk har særlig blitt fremsatt fra flygerhold. Også Institutt for forsvarsopplysnings rapport av 10. desember 1990 (se under V.7.2 ovenfor) hevder at kategori IIIB var «dagens teknologi». I forhold til Hafnor-utvalgets rapport uttaler den:

«Styringsgruppens rapport gir overhodet ingen begrunnelse for at den værmessige tilgjengelighet refereres til Kategori IIIA, mens Kategori IIIB ikke engang nevnes. Det er en meget vesentlig – for ikke å si diskvalifiserende – mangel ved rapporten».

Rapporten fra Institutt for forsvarsopplysning var ført i pennen av Johan Kjærstad. I PM av 1. de-

sember 1999 til kontroll- og konstitusjonskomiteen gjør han – sammen med fem pensjonerte flykapteiner og den pensjonerte meteorologen Åsmund Rabbe – nærmere rede for disse synspunktene. Det vises bl.a. til at kategori IIIB hadde sin «ilddåp» på Heathrow i 1981, og at det i 1999 var 51 flyplasser i Europa som var utstyrt for landinger av denne kategorien.

For å forstå debatten på dette punkt, er det viktig å ha for øye at værmessig *tilgjengelighet* – det faktum at fly med det nødvendige utstyr kan lande – er noe annet enn god *kapasitet*. Som vi skal komme tilbake til, innebærer sikkerhetsrutiner m.v. ved landing i dårlig sikt at antallet landinger i et gitt tidsrom blir lavere enn når sikten er god. Derved påvirkes også flyplassens *regularitet*, i den forstand at mulighetene for å holde rutetidene i perioder med stor trafikk, blir tilsvarende redusert.

Materialet gir mange eksempler på at terminologien på dette punkt ikke alltid er entydig. Det kan særlig se ut til at «regularitet» blir benyttet i en rekke sammenhenger der «tilgjengelighet» ville gitt klare beskjed om hva som er meningen. Uklarheten på dette punkt kan ha bidratt til å holde debatten levende.

9.2 GRUNNLAGET FOR TILGJENGELIGHETSKRAVENE

Luftfartsverkets utredning av 15. april 1986 «Hovedflyplass i Oslo-området» definerer en rekke krav til den fremtidige hovedflyplassen, bl.a. at den skulle utstyres med hjelpemidler som ville muliggjøre utnyttelse også under dårlige siktforhold, her-

under innflygingsanlegg av typen ILS (instrumentlandingsystem). Den værmessige tilgjengelighet for de forskjellige alternativene skulle vurderes på basis av innflygninger av kategori I, II og IIIA. Det ble ikke gitt noen nærmere begrunnelse for at landinger i kategori IIIB ikke skulle tas med.

Luftfartsverkets synspunkter ble senere utdypet. I brev til Samferdselsdepartementet av 6. oktober 1987 (se under V.2.6 ovenfor) heter det f.eks.:

«Ved vurdering av hovedflyplassens værmessige tilgjengelighet bør en ikke legge til grunn dårligere rullebanesikt enn 200 m. Det har sammenheng med at det ved lavere siktverdier blir vanskeligere både for fly og redningskjøretøyer å ta seg frem på bakken. Riktignok er det mulig ved hjelp av avanserte lyssystemer og bakkeradar å finne veien fra rullebanen til parkeringsplassen under forhold med rullebanesikt ned til 50–75 m, men det synes ikke riktig å legge seg på slike verdier som en forutsetning for å oppnå en tilfredsstillende regularitetsfaktor ved hovedflyplassen. Det kan også synes relevant å stille spørsmål om hva slags kapasitet en er i stand til å opprettholde i trafikkavviklingen under slike forhold. ...»

Allerede før Hurum ble valgt, var det altså Luftfartsverkets syn at kravene til tilgjengelighet på den nye hovedflyplassen – uten hensyn til hvor den skulle ligge – ikke burde være basert på innflygninger i kategori IIIB. Dette kravet ble fastholdt gjennom hele prosessen. Det er ikke på noen måte påfallende at det ble anvendt også når været på Hurum viste seg å by på stor tvil.

Luftfartsverket nøyde seg for øvrig ikke bare med å begrense kravene til kategori IIIA. Det mente også at tilgjengelighetstallene for kategori I og II måtte vektlegges selv om flyplassen for så vidt skulle utstyres for kategori IIIA. Begrunnelsen for dette var todelte. For det første ble det vurdert som usikkert hvor stor andel av flyflåten som ville være tilstrekkelig utstyrt for de forskjellige kategorier ILS-landinger. For det annet satte Luftfartsverket spørsmålsteget ved kapasiteten under de værforhold som de høyeste ILS-kategoriene tar sikte på.

9.3 FORVENTNINGER OM UTSTYRET I DEN FREMTIDIGE FLYFLÅTEN

I St.meld. nr. 55 (1986–87) av 8. mai 1987 blir det diskutert hvor stor andel av flyflåten som kunne forventes å være utstyrt for kategori IIIA på den tid man så for seg at hovedflyplassen skulle være operativ. Det heter bl.a.:

«Et annet forhold som representerer en viss usikkerhet, er hvor stor andel av flyflåten som vil være utstyrt med instrumenter for kategori IIIA-innflygninger i 1995/2000. Nye større luftfartøyer kan en regne med vil ha slikt utstyr. Det samme vil neppe være tilfelle for de nye mindre luftfartøyer med passasjerkapasitet på opptil 50–60 seter. Hvor stor andel disse vil utgjøre av det samlede antall flybevegelser vil

bero på størrelsen av den regionale trafikk på hovedflyplassen.

Hele flyflåten vil neppe være utskiftet i sin helhet i 1995/2000. Bare en meget begrenset andel av de luftfartøyer som flyr på Fornebu/Gardermoen i dag, har utstyr for kategori IIIA-innflygninger. Hvor stor andel av de eksisterende luftfartøyer som vil være i operativ bruk i 1995/2000 vil være avhengig av flyselskapenes utskiftningsplaner, som igjen beror på markedets utvikling og selskapenes økonomi. Om disse luftfartøyer vil bli utstyrt med instrumenter for kategori IIIA-innflygninger vil bli bestemt av flyselskapene ut fra en nytte/kostnadsvurdering, i den grad luftfartøylene teknisk kan gis en slik utrustning. Utstyret er dyrt og nytten kan være relativt liten sett i sammenheng med flyplasser som selskapene trafikkerer i dag og som allerede har en tilfredsstillende tilgjengelighet basert på kategori I- og kategori II-innflygninger.

Den framtidige sammensetning av flyflåten er preget av usikkerhet. En kan derfor ikke se bort fra at en viss andel luftfartøyer som vil nytte hovedflyplassen i framtiden, ikke har instrumenter for kategori IIIA-innflygninger. Det betyr at tilgjengeligheten ved kategori II-innflygninger bør inngå i vurderingen av de meteorologiske forhold ved Hurum, selv om det på sikt vil gå mot en situasjon hvor en stor andel luftfartøyer vil være utstyrt med instrumenter for kategori IIIA-innflygninger.»

Usikkerheten om utstyr for kategori IIIB må ha vært enda mye større. Den kritikk som senere er fremsatt, synes å forutsette at det ikke var grunnlag for skepsis av denne type. Derfor er det av interesse at luftfartsmyndighetene i stor grad baserte sine vurderinger på opplysninger fra de norske flyselskapene. I sine høringsuttalelser til Luftfartsverkets hovedflyplassutredning av 15. april 1986 hadde ingen av dem innvendinger mot å begrense beregningen av værmessig tilgjengelighet til kategori IIIA. Tvert imot nevnte SAS at selskapet ikke delte den antagelse om økning i størrelsen på de fly som ville være i bruk, som utredningen syntes å legge til grunn. Selskapets flåteplanlegging og inntrykk fra luftfarten for øvrig innebar snarere at de større flyselskapene ville gå til anskaffelse av «gjennomgående mindre flystørrelser for en rekke strekninger». Dette er av interesse fordi usikkerheten om tilstrekkelig utstyr ble antatt å være størst for mindre flytyper (p.g.a. kostnadsnivået).

Ett av de andre flyselskapene, AS Norving, poengterte i sin høringsuttalelse:

«Ved bygging av en hovedflyplass i Oslo-området bør en ta hensyn til at plassen også vil bli benyttet av andre enn store ruteflyselskaper, for eksempel regionalflyselskaper, forretningsflyselskaper m.v. For fly som benyttes til denne trafikk, er det lite aktuelt å anskaffe utstyr for kategori II-operasjon. (Uforholdsmessig store kostnader i forhold til nytten. Kun denne lufthavnen vil ha det.)»

Fire år senere kommenterte noen av flyselskapene igjen sine framtidige flyflåter. Dette ble gjort i høringsuttalelsene til Hafnor-utvalgets rapport. I fel-

lesuttalelsen fra SAS og Widerøe heter det om dette at:

«Disse selskapenes flyflåte fra og med midten av 1990-årene vil bestå av jettfly med kategori IIIA landingsutstyr og commuterfly med kategori II utstyr. SAS og Widerøe må konkludere med at den værmessige tilgjengelighet på Hurum vil være for dårlig i forhold til selskapenes krav. Selskapene må derfor avvise Hurum som hovedflyplass.»

Kommisjonen kan etter dette ikke se noe kritikkverdige i at luftfartsmyndighetene ikke bygget sine krav til værmessig tilgjengelighet på at hele flyflåten ville være utstyrt for kategori IIIA (og enn mindre for kategori IIIB). Det var tvert imot god grunn til å vektlegge tilgjengelighet for kategori II-landinger.

9.4 KAPASITETEN VED BRUK AV ILS-LANDINGER

I det ovenfor nevnte brevet av 6. oktober 1987 til Samferdselsdepartementet skriver Luftfartsverket bl.a.:

«Også for luftfartøyer utstyrt med kategori III-A innflygninger kan tilgjengeligheten tidvis være utilfredsstillende. Tilfredsstillende regularitet vil en kun få ved kategori III-B innflygninger, men det synes ikke riktig at en hovedflyplass skal baseres på kategori III-B innflygninger for å oppnå en slik tilfredsstillende regularitet. Sett i sammenheng med de store investeringer en står overfor er det etter Luftfartsverkets oppfatning knyttet for stor risiko til Hurum-alternativets egnethet som hovedflyplass. Ut fra det foreliggende meteorologiske materiale kan Luftfartsverket derfor vanskelig anbefale dette alternativ valgt som hovedflyplass.»

Kritikken mot luftfartsmyndighetene på dette punkt synes å legge til grunn at regulariteten til en flyplass defineres ut fra den øverste kategori av ILS-landinger som kan benyttes der. Siden det kan hevdes at kategori IIIB ville gitt nær 100 % tilgjengelighet, synes man altså å mene at også regulariteten vil bli god.

Et tilsvarende synspunkt synes også å ligge bak en god del av kritikken mot værmålingene på Hurum og verifikasjonen av disse. Kritikken har i første rekke vært opptatt av den værmessige tilgjengelighet under kategori IIIA-forhold. Synspunktet har således vært at dersom bare dette tallet hadde vært 99,5 %, så ville også flyplassens regularitet vært tilfredsstillende.

Når luftfartsmyndighetene vurderte de ulike flyplassalternativene, la de imidlertid – som nevnt – ikke bare vekt på værmessig tilgjengelighet for kategori IIIA, men også for kategori I og II. I St.meld. nr. 43 (1987–88) ble det således fremhevet at selv om værmessig tilgjengelighet (slik den da ble beregnet) ved kategori IIIA-landinger på Hurum og Gardermoen var omtrent lik, så innebar ikke det at de to alternativene uten videre var likeverdige i forhold til

kapasitet og regularitet i trafikkavviklingen. Den værmessige tilgjengelighet gir først og fremst uttrykk for hvor stor andel av ønsket åpningstid en flyplass kan holdes åpen for de ulike kategorier. Det er ikke uten videre slik at flyplassen har samme kapasitet når landinger må skje under kategori II og IIIA-forhold som ved kategori I. I meldingen heter det bl.a.:

«Trafikkapasiteten eller rullebanekapasitet på en flyplass blir redusert under dårlig vær og særlig under dårlige siktforhold fordi en må øke avstanden mellom ankomende fly og fordi fly bruker lengre tid på rullebanen. Ved overgang fra kat. I-innflygninger til kat. II-innflygninger kan reduksjon av trafikkapasiteten på rullebanen bli opp mot 50 pst., og ved overgang til kat. IIIA-innflygninger opp mot 65 pst. Av hensyn til en stabil trafikkavvikling med høy regularitet er det derfor ønskelig å ha en så høy værmessig tilgjengelighet som mulig.»

Tilsvarende synspunkter har senere kommet til uttrykk en lang rekke steder. I pressemelding 105/89 av 29. september 1989, der Samferdselsdepartementet la frem de foreløpige resultater fra værmålingene på Hurum, heter det f.eks.:

«De foreløpige beregningene av den «værmessige tilgjengeligheten» angir hvor stor del av tiden en har bestemte sikt- og vindforhold. På dager med dårlig vær reduseres også trafikkapasiteten på flyplassen, selv om en i og for seg kan lande. Dårlig vær kan føre til at trafikkapasiteten ved Hurum blir redusert med opptil 65 prosent på slike dager.»

Bakgrunnen for denne reduksjonen i kapasitet er – i korte trekk – at avstanden mellom flyene må økes, både i luften og på bakken. I samtale med Kommisjonen har tidligere direktør for fysiseringsavdelingen i Luftfartsverket, Øivin Christiansen, forklart hvordan man så på disse spørsmål i Luftfartsverket på den tiden lokaliseringsspørsmålet skulle avgjøres:

«... når man diskuterte Hurum og været, fikk man alltid fra flygerhold høre: Men hvorfor i all verden bekymrer man seg så meget om dette været, man kan jo lande i null sikt i dag, det er ikke noe problem for oss å lande på Hurum i null sikt ... dvs. i hvert fall dårligere enn 200 meter sikt. Det var et syn som fikk veldig stor utbredelse i pressen og overalt i media ... som jeg i alle diskusjoner om dette har sagt: Ja, ja, ja. Dere kan lande i null sikt. Jeg har aldri reist tvil om at dere kan lande på en flyplass på Hurum i null sikt. Men problemet oppstår i det øyeblikket du har «touchet» ned. I det øyeblikk du har landet, skal du i denne sikten takse ned hele banen, du skal finne en avkjøring til en taksebane, du skal greie å følge en taksebane frem til oppstillingsplattformen. Og det fantes ikke noen hjelpemidler som var brukbare, kan du si, under de helt ekstreme værforholdene. Vi var veldig opptatt av dette på den operative siden, svært opptatt av dette. Blant annet reiste jeg en tur bort til London, til Heathrow, og snakket med våre britiske venner. For på Heathrow hadde de kategori III B. For det første var det relativt dårlig vær da jeg var der, og for det andre fikk jeg snakke med flygeleder-

ne i tårnet om dette: Hva er de praktiske problemene forbundet med III B-landinger? De sa de praktiske problemene oppstod primært etter landing, og også når flyene skulle ut til rullebanen før avgang. De beveger seg med gangfart når de takser under slike forhold, og de må ofte ha en mann på hver ving inne på oppstillingsområdet, av fare for å kolliderer med andre luftfartøyer. Du har også biler som skal operere der under disse forholdene, å ta hensyn til. Det er et voldsomt problem å avvikle bakketraffikk under null sikt. Vi spurte: OK, hva med tallene, hva med antall landinger, hvor mange landinger greier man under de forskjellige forhold? London Heathrow kjørte stort sett 75–80 bevegelser i timen under kategori I-forhold. De kjørte ca. 40 bevegelser og kanskje litt pluss under kategori II-forhold. Når du kom ned i kategori III B-forhold, sank kapasiteten på London Heathrow til under 20 pr. time – godt under 20 pr. time. Da kan du tenke deg de problemene som oppstår. Du har en flyplass som man har basert seg på skal kunne avvikle ca. 80 fly i timen, og trafikkprogrammet er lagt opp deretter. Så får du vær som ikke gjør det mulig å lande mer enn 20 i timen. Da får du en rekke omdirigeringer, og du får en rekke problemer. Dette er problemer som vi er nødt til å ta alvorlig når vi bygger en lufthavn. Jo oftere vi får så dårlig vær, jo oftere får vi disse problemene. Det er et veldig, veldig viktig punkt.

Det er så viktig at det eneste jeg har tatt med meg her som er interessant, er en artikkel som er skrevet om akkurat dette med bakketraffikk. ... Den heter «All-weather flying is normal – all-weather taxiing is not». Og så står det:

«... some aircrafts are certified to land down to an RVR of 75 meters – taxiing has become the limiting factor for low-visibility operations. The

requirements for an all-weather taxiing system, however, cannot be met with present-day technology, because optical systems alone are no longer sufficient.»

Dette er skrevet i Airport Forum nr. 5/1988, og jeg leste den den 3. november 1988. Vi var midt oppe i dette, og vi søkte jo med begge hender og med alt vi hadde, assistanse fra alle som hadde erfaring på low-visibility operations. Mange av oss hadde en ganske utstrakt bekjentskapskrets. Jeg hadde deltatt i internasjonale møter i over 30 år, og jeg kjente en masse amerikanere, engelskmenn, franskmenn og andre, og vi forsøkte å høste inn gjennom disse alle de informasjonen vi kunne få hånd om. Og dette er noe som jeg fikk oversendt fra amerikanerne på den tiden.»

Kommisjonen har bedt Luftfartsverket om å legge frem en redegjørelse for kapasitetsspørsmål ved bruk av ILS-landinger. Luftfartsverkets svarbrev av 15. januar 2001 om dette følger som Vedlegg 7 til Kommisjonens rapport. Det bekrefter de synspunkter som ble fremsatt fra luftfartsmyndighetene allerede i 1987 og har vært gjentatt mange ganger senere: Kapasiteten – og dermed regulariteten – blir vesentlig redusert ved bruk av ILS-landinger. Kapasiteten blir lavere jo høyere kategori som må benyttes.

Det faktum at en del av flyparken vil kunne lande under både IIIA og IIIB-forhold gir altså ikke noe avgjørende argument for å bygge flyplass på et sted med dårlig – eller i beste fall svært usikker – værmessig tilgjengelighet, slik som på Hurum.

10. Kritikken mot Ekspertgruppen (Surlien-utvalget)

10.1 INNLEDNING

I juli 1992 oppnevnte Samferdselsdepartementet en gruppe som skulle gjøre en «uhildet faglig gjennomgang» av hovedpunktene i Jan F. Wiborgs kritikk vedrørende værmålingene på Hurum (om bakgrunnen for gruppens oppnevning og dens konklusjoner, se under V.7.5 ovenfor). Rapport ble avgitt til Samferdselsdepartementet 18. november 1992. I Stortinget, som mottok den i desember samme år, ble rapporten tatt til etterretning. Så vidt Kommisjonen vet, har den ikke senere blitt gjenstand for videre behandling eller diskusjon fra myndighetenes side.

Også Surlien-utvalget har senere blitt gjenstand for beskyldninger, som i noen grad ble berørt også under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen vinteren 2000. For det første gjelder det utvalgets sammensetning og omstendighetene rundt dets oppnevning. For det andre har det vært rettet kritikk mot enkelte sider av den rapporten som gruppen la frem.

10.2 OPPNEVNINGEN

Stortinget vedtok ikke selv å sette ned et utvalg til å granske kritikken fra Jan F. Wiborg. I stedet ble regjeringen bedt om å få gjennomført en faglig gjennomgang av Wiborgs rapporter. Det var Samferdselsdepartementet som fulgte saken opp. Noen har villet se dette slik at «bukken ble satt til å passe havresekken».

For å bedømme denne delen av kritikken, må man ta utgangspunkt i Jan F. Wiborgs rapporter og se på i hvilken grad disse var rettet mot Samferdselsdepartementets tidligere virksomhet eller vurderinger. Som nevnt under V.7.4 ovenfor var det i første rekke DNMI's værmålinger og Styringsgruppens (Hafnor-utvalgets) arbeid med disse som sto i fokus for Wiborgs rapporter. Et hovedpunkt i hans kritikk av Styringsgruppen gjaldt imidlertid den måte som arbeidet var organisert på, og da særlig DNMI's (Bjørn Aunes) deltagelse. Siden det var departementet som hadde bestemt hvilke institusjoner som skulle være representert i Styringsgruppen, kunne Wiborgs kritikk på dette punkt oppfattes som kritikk

også mot departementet. Enkelte har også ment å se spor av en større konspirasjon mot Hurum med Samferdselsdepartementet som en av deltagerne.

Før utvalget ble nedsatt, tok departementsråd Bruzelius opp spørsmålet om departementet selv burde oppnevne utvalget. I et notat av 18. juni 1992 til samferdselsministeren foreslo hun at departementet skulle utpeke tre utenforstående personer til å presisere mandatet og utnevne Ekspertgruppen. Dette initiativet ble ikke fulgt opp, og utvalget ble oppnevnt ved brev av 17. juli 1992 fra departementsråden.

I lys av det vi i dag vet om debatten i ettertid, kan det i og for seg sies at departementsrådets forslag til alternativ fremgangsmåte burde ha vært fulgt (eller at Stortinget selv burde ha nedsatt utvalget). Men dersom vi holder oss til situasjonen i 1992, fremtrer oppnevningmåten som helt ordinær. Det er heller intet som tyder på at departementet hadde illegitime motiver.

Den som har gått lengst i å kritisere departementets valg av leder for utvalget (Rakel Surlien), er Ebbe Ording. I boken Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) heter det om dette (s. 220):

«Som leder for dette arbeidet ble det – nærmest selvfølgelig – satt inn en av dem som selv var part i saken og hadde engasjert seg politisk for Gardermoen: Rakel Surlien. Som Sp-miljøvernminister i Willochs trepartiregjering 1983–86, var Rakel Surlien ihuga Gardermoen-tilhenger. På sitt partis landsmøte i 1987 hadde hun argumentert sterkt for at partiets innstilling for delt løsning skulle omgjøres til støtte for en hovedflyplass på Gardermoen.

Etter at Willoch-regjeringen kastet kortene våren 1986, gikk hun over i stillingen som lagdommer. Men hennes flyplass-engasjement fortsatte: I Arbeiderbladet 7. juni 1988 – dagen før flyplass-saken skulle opp – oppfordret hun Sp-representanter til å stemme mot Hurum. På nytt ble prinsippet om uheldighet og uavhengighet brutt.»

Som vi ser, baserer Ording sine synspunkter dels på at Surlien satt som statsråd i Willochs koalisjonsregjering, som opphevet båndleggingen av arealene på Hobøl og anbefalte delt trafikk mellom Fornebu og Gardermoen ut århundret (se nærmere under IV.2 ovenfor). Men denne regjeringen var splittet i hovedflyplassspørsmålet, også i spørsmålet om det i det hele tatt skulle bygges en ny hovedflyplass. Kommisjonen har derfor vanskelig for å se at man kan trekke sikre slutninger om Surliens syn på flyplassspørsmålet fra det faktum at hun satt i denne regjeringen. Det er riktig at Miljøverndepartementet i hennes statsråd tid gikk inn for å oppheve båndleggingen på Hobøl. Men referatene fra regjeringskonferansene på denne tiden gir ingen indikasjoner på at Rakel Surlien argumenterte til fordel for Gardermoen.

Det ser derimot ut til å være riktig at Surlien på Senterpartiets landsmøte i 1987 ga uttrykk for at hovedflyplassen burde legges til Gardermoen. I en artikkel i Aftenposten (Aften) 14. mars 1987 heter det:

«I et svært engasjert innlegg uttalte Rakel Surlien at Senterpartiet måtte fatte prinsippvedtak om at Gardermoen blir fremtidens hovedflyplass.»

Overfor Kommisjonen har Surlien – på samme måte som i brev til Ording før hans bok ble utgitt – forklart at hun deltok i kommunevalgekampen i 1987 som førstekandidat for Oslo Senterparti. Mens moderpartiet som kjent ønsket Delt løsning, var det rådende synet i dette lokallaget at hovedflyplassen burde legges til Gardermoen. På denne bakgrunn forklarte Surlien overfor Kommisjonen:

«Så det medførte selvfølgelig at jeg gav uttrykk for det synspunkt at man burde velge Gardermoen ut fra en mer helhetlig strategi, både miljøpolitisk og regionpolitisk. Men jeg husker ikke hvor ofte det kom til uttrykk at jeg selv sa det, jeg regner med at det var noen ganger.»

Utover at Surlien i 1987 tok ordet på vegne av lokallaget i Oslo, er det lite som tyder på at hun hadde noen fremtredende rolle som Gardermoen-tilhenger, eller at hun ble oppfattet slik. I denne sammenheng er det grunn til å minne om at synspunktene til Oslo Senterparti sjelden har påkalt noen stor interesse i den rikspolitiske debatt.

Heller ikke Surliens uttalelser i et kort leserinnlegg i Arbeiderbladet 7. juni 1988 kan oppfattes slik Ording vil ha det til. Dette var dagen før voteringen i Stortinget, men det var ikke dette som var den direkte foranledningen til at artikkelen ble skrevet. På lederplass dagen før hadde Arbeiderbladet kommentert Surliens utspill på et miljøvernemøte 5. juni 1988, der hun hadde etterlyst en nasjonal strategi for gjennomføring av anbefalingene fra Brundtland-kommisjonen om bærekraftig utvikling på alle områder. Hadde det eksistert en slik strategi, kunne ikke regjeringen – hevdet Surlien – gå inn for nedlegging av sidejernbanene, utbygging av Elvfjord-Lomsdalsvassdragene eller å pålegge landbruket så strenge produksjonskrav at økt forurensning var uunngåelig. Etter å ha vist til dette fremholdt Arbeiderbladet:

«Til Rakel Surliens anbefalinger vil vi legge til: Og da hadde heller ikke Senterpartiets stortingsgruppe kunnet gi sin støtte til Hurum-marka som sted for en gigantflyplass og forurensningsmaskin. En støtte som vil binde oss til en utvikling i flytrafikken som mer enn noe annet vil tære på ressurser ...».

Til dette svarte Surlien i leserinnlegget 7. juni:

«Arbeiderbladet avlegger meg, eller rettere sagt Senterpartiets stortingsgruppe, en visitt i lederen 6.6.1988, hvor det antydes at stortingsgruppa vil stemme alternativt for flyplass på Hurum. Hvorvidt det vil skje, er heldigvis ennå uklart.

Oslo SP og jeg personlig har imidlertid aldri gått inn for flyplass på Hurum. Som Arbeiderbladet riktig peker på, vil valg av Hurum klart være i strid med en slik nasjonal miljøstrategi, som jeg – og Senterpartiet – etterlyser. Oslo SP har derfor ønsket et prinsippvedtak om Gardermoen. Vi har likevel ikke innvendinger mot SP-stortingsgruppas opplegg for delt

trafikk på Fornebo og Gardermoen, fordi dette i svært mange år fremover synes å være det eneste realistiske alternativ, og som dessuten både gir oss grunnlag for en styrt utbygging av Gardermoen og den tid vi trenger for å vurdere om det virkelig blir behov for en ekstra rullebane der.

Min anbefaling til SP-storingsgruppa er følgelig helt klar: Stem ikke for Hurum i siste runde!»

Bakgrunnen for Surliens innlegg var altså en debatt om miljøpolitikk. Hennes svar til avisen – som nokså tilfeldig kom dagen før avstemningen i Stortinget – kan ikke karakteriseres som noe flammende innlegg i flyplassdebatten, og hovedbudskapet – ønsket om Delt løsning – var det samme som Senterpartiet hadde gått inn for i alle år.

Kommisjonen kan altså ikke se noe grunnlag for Ordings påstand om at Surlien var «ihuga Gardermoen-tilhenger» med et sterkt engasjement i hovedflyplassaken. Det er kort og godt galt å si at hun «selv var part i saken».

Det er uten videre klart at Surlien heller ikke ble oppfattet slik i Samferdselsdepartementet da Ekspertgruppen skulle oppnevnes fire år senere. Overfor Kommisjonen har både Karin M. Bruzelius og Kjell Opseth forklart at de ikke var kjent med noe spesielt engasjement fra Surliens side i flyplassaken. I denne sammenheng er det verdt å merke seg at valget av Surlien – så langt Kommisjonen kjenner til – ikke ble kritisert i samtiden. Dersom hun hadde vært oppfattet som en markant skikkelse i flyplassaken, er det all grunn til å tro at dette hadde blitt påpekt allerede under arbeidets gang, eller i det minste i forbindelse med at utvalgets rapport ble avlagt og vurdert.

Når Surlien ble valgt, hadde det sammenheng med at hun hadde et godt rykte som jurist og samtidig nøyttillit i det politiske miljø. Det er intet som tyder på at oppnevningen av henne hadde illegitime motiver.

10.3 KRITIKKEN MOT SURLIEN-UTVALGETS RAPPORT

Som nevnt har det vært rettet kritikk mot enkelte sider av Surlien-utvalgets rapport. Sett i lys av den plass som Surlien-utvalget og dets arbeid har fått i den senere debatt om flyplassaken, særlig den delen av denne saken som gjelder Jan F. Wiborg og hans skjebne (se under VII nedenfor), har Kommisjonen besluttet å se noe nærmere på denne kritikken.

Siden både ett av Kommisjonens medlemmer og to av Ekspertgruppens medlemmer har fast arbeidssted ved SINTEF, har Kommisjonen bedt sin teknologisk-naturvitenskapelige rådgiver Bjørn Grandal om å gi en faglig vurdering av Ekspertgruppens rapport (se nærmere under I.1 ovenfor). Ved Kommisjonens brev av 31. oktober 2000, ble denne delen av hans mandat fastsatt slik:

«Kommisjonen ønsker videre at du vurderer i hvilken grad Ekspertgruppen gjennomførte en uhil-

det gjennomgang av den kritikk mot verifikasjonsarbeidet i Styringsgruppens regi som er fremført i revisjonsrapporten fra siv. ing. Jan F. Wiborg.»

Grandals rapport, som er avgitt 29. januar 2001, følger som Vedlegg 5 (se også kommentarer inntatt i Vedlegg 6). Rapporten gjennomgår og kritiserer Ekspertgruppens behandling av Wiborgs kritikk. Det følgende sammendrag av de relevante deler av hans rapport (se særlig del 3.2 og 5), er godkjent av Grandal. Denne del av rapporten må forstås på bakgrunn av hans syn på Styringsgruppens rapport (se nærmere under 7.7 ovenfor).

Grandal presiserer sin oppgave slik:

«Min oppgave er å vurdere om Ekspertgruppen gjennomførte en uhildet vurdering av Wiborgs revisjonsrapport. Med en uhildet gjennomgang forstår jeg en uavhengig faglig tilfredsstillende vurdering. Etter mitt skjønn innebærer dette at jeg skal vurdere primært to forhold, de faglige vurderingene og organiseringen/gjennomføringen av arbeidet.»

For det første gjennomgår Grandal den delen av Ekspertgruppens rapport som gjelder kvalitetssikringen hos DNMI. Ekspertgruppen la til grunn at DNMI under gjennomføringen av måleprosjektet hadde hatt lav bevissthet med hensyn til kvalitetssikring og manglende fokus på instrumentkontroll og -nøyaktighet, men kunne ikke se at disse manglene hadde hatt betydning for måleresultatene. Grandal stiller seg kritisk til denne konklusjonen:

«Selv om Ekspertgruppen ikke kunne se at den mangelfulle kvalitetssikringen hos DNMI hadde hatt betydning for måleresultatene, er det etter mitt skjønn sannsynlig at DNMI's manglende fokus på instrumentkontroll og -nøyaktighet ga et dårligere grunnlag for å kunne anslå med hvilken nøyaktighet målingene ble utført. Et slikt underlag var av vesentlig betydning for å vurdere målingenes kvalitet, som var en sentral målsetning for Styringsgruppens verifikasjonsarbeid.»

For det annet vurderer Grandal Ekspertgruppens behandling av Styringsgruppens arbeidsmåte og organisasjon. Bakgrunnen for Ekspertgruppens uttalelser om disse forhold var Jan F. Wiborgs kritikk av DNMI's deltakelse i Styringsgruppen, og Styringsgruppens forhold til verifikasjonsprosjektet. Grandal gir følgende oppsummering av sitt syn på disse spørsmål:

«Ekspertgruppen hadde intet å bemerke til at Styringsgruppen har foretatt en selvstendig sluttvurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet. Jeg er meget kritisk til denne vurderingen fra Ekspertgruppen fordi det er åpenbart at Styringsgruppens vurderinger av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet har inkludert faglige vurderinger. Da Styringsgruppen foretok selvstendige meteorologifaglige vurderinger, og ikke la til grunn Verifikasjonsprosjektets resultater og anbefalinger, tilfredsstilte verifikasjonsarbeidet ikke lenger kravet til uavhengighet fordi Styringsgruppens medlem fra DNMI var den eneste i gruppen med meteorologisk ekspertise.

Ekspertgruppen fant, på bakgrunn av forklaringer, ikke at DNMI's deltagelse i Styringsgruppen har innvirket på resultatet. Da Styringsgruppen foretok en slik selvstendig sluttvurdering, var som nevnt DNMI den eneste deltager i Styringsgruppen med tung ekspertise innen meteorologi. Styringsgruppen har selv bemerket at det var uenighet mellom Verifikasjonsprosjektet og DNMI hva angår de metodene som ble benyttet i enkelte vurderinger, men Styringsgruppen har allikevel basert seg på DNMI's vurderinger og beregninger uten nærmere begrunnelse. Jeg stiller meg derfor kritisk til grunnlaget for Ekspertgruppens vurdering og dermed til Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk av DNMI's rolle i Styringsgruppen.»

For det tredje går Grandal inn på Ekspertgruppens behandling av usikkerheten i beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet. Ekspertgruppen vurderte konsekvensene av eventuelle systematiske feil i siktmåleren.

Med utgangspunkt i DNMI's beregninger av værmessig tilgjengelighet foretok Ekspertgruppen analytiske beregninger av hvordan ulike nivåer på slike systematiske feil i selve siktmåleren forplantet seg i omregningene fra måleresultater i 350 m høyde til beregnet sikt i flyplassnivå (290 m) og fra meteorologisk sikt til rullebanesikt, og endelig til beregning av værmessig tilgjengelighet basert på sikt. I disse beregningene tok Ekspertgruppen også med mulige variasjoner i bakgrunnsbelysning og rullebanelys. På dette grunnlag konkluderte den med at selv med usannsynlig store kalibreringsfeil, ville ikke Hurum ha oppnådd en værmessig tilgjengelighet i tråd med de krav som ble stilt til en hovedflyplass.

Grandal gir følgende oppsummering av sitt syn på disse deler av Ekspertgruppens rapport:

«Dersom Ekspertgruppens beregninger her hadde tatt utgangspunkt i Verifikasjonsprosjektets/Royal Aerospace Establishments beregninger av værmessig tilgjengelighet, ville etter mitt skjønn Ekspertgruppens resulterende verdier for værmessig tilgjengelighet for instrumentinnflyvningskategori IIIA ved ulike systematiske feil i siktmålingene vært høyere og nærmere ovennevnte krav.

Men Ekspertgruppen understreker i forbindelse med disse beregningene at de kun har sett på innvirkningen av målefeil i selve siktmåleren, som var i tråd med mandatet.

Øvrige usikkerheter, som nedregning fra 350 m til flyplasshøyde (290 m) og omregning av siktverdier i 1989 til et gjennomsnittår, har de ikke vurdert konsekvensene av i sine beregninger.

Men Ekspertgruppen nøyde seg ikke med kun å ta for seg systematiske målefeil.

Ekspertgruppen tok også i denne delen av sitt arbeid et bredere perspektiv og gikk gjennom hele verifikasjonsarbeidet i regi av Styringsgruppen.

Ekspertgruppen uttaler i sin hovedkonklusjon at usikkerheten i målinger og de etterfølgende beregninger ikke er så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten.

Som Ekspertgruppen selv uttaler har den ikke vurdert hvorledes de øvrige usikkerheter forbundet med siktmålinger og beregninger påvirker tallverdi-

en for værmessig tilgjengelighet. Disse usikkerhetene er bl a knyttet til hvor representative siktdata fra kun én siktmåler i én 12 måneders periode er, hvordan man regner om observert hyppighet av lave siktverdier i 1989 til tilsvarende for et gjennomsnittår og hvordan man regner om observerte siktverdier i 350 m høyde til siktverdier i flyplassnivå (290 m). Alle disse usikkerhetene, som er relatert til meteorologiske forhold, ble omtalt av Verifikasjonsprosjektet, men ble ikke tatt hensyn til av Styringsgruppen i dens oppsummerende usikkerhetsvurdering.»

Deretter konkluderer Grandal:

«Etter mitt syn er det *kombinasjonen* av alle disse usikkerhetene som må vurderes for å kunne vurdere påliteligheten til den beregnede verdien for værmessig tilgjengelighet og deretter vurdere om tilgjengeligheten tilfredsstillende kravet for en ny hovedflyplass.

Da Ekspertgruppen ikke har vurdert kombinasjonen av disse usikkerhetene, mener jeg at Ekspertgruppens støtte til Styringsgruppen og avvisning av Wiborgs kritikk ikke bygger på et faglig tilfredsstillende grunnlag.»

For det fjerde går Grandal inn på Wiborgs kritikk av Styringsgruppens konklusjoner, og Ekspertgruppens behandling av denne kritikken. På dette punkt oppsummerer Grandal slik:

«Ekspertgruppen uttaler i sin hovedkonklusjon at usikkerheten i målinger og de etterfølgende beregninger ikke er så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten. Jeg kan ikke se at Ekspertgruppen har et faglig tilfredsstillende grunnlag for å avvise Wiborgs kritikk av at Styringsgruppen ikke fulgte Verifikasjonsprosjektets faglige vurderinger og anbefalinger, nemlig akseptere den store usikkerheten og gjennomføre ytterligere målinger.»

Avslutningsvis vurderer og kommenterer Grandal Ekspertgruppens (manglende) bruk av meteorologisk ekspertise. I oppsummeringen heter det:

«Ekspertgruppen uttaler i sin hovedkonklusjon at usikkerheten i målinger og de etterfølgende beregninger ikke er så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten. Jeg stiller meg uforstående til hvordan Ekspertgruppen kunne trekke en slik konklusjon i lys av de foreliggende resultater fra Verifikasjonsprosjektet og uten å imøtegå disse ved hjelp av uavhengig meteorologisk ekspertise.»

Grandals kritikk av Styringsgruppen (se under 7.7 ovenfor) og av Ekspertgruppen er i stor grad parallell. Kommisjonen tar Grandals hovedkonklusjoner til etterretning og legger dem til grunn for de følgende bemerkninger.

Kjernepunktene i Grandals egen kritikk av Styringsgruppen er dens underkommunisering av kilder til usikkerhet og det faktum at Styringsgruppen – selv om Bjørn Aune var medlem – formulerte sine egne konklusjoner i forbindelse med verifikasjonsarbeidet og besluttet at DNMI's beregninger skulle leg-

ges til grunn for de operative vurderinger. Siden Ekspertgruppen ikke uttrykte samme grad av kritikk overfor Styringsgruppens arbeid, er Grandal kritisk til disse deler av Ekspertgruppens rapport.

Kommisjonen har allerede kommentert og vurdert konsekvensene av denne kritikken mot Styringsgruppen (se under 7.7 og 7.8 ovenfor). Vi går ikke inn i denne materien på nytt. Vi nøyer oss med å kommentere Ekspertgruppens vurderinger av DNMI's rutiner for kvalitetssikring og Bjørn Aunes deltagelse i Styringsgruppen. Som vi har sett, rettet Ekspertgruppen kritikk mot disse forhold, men konkluderte med at de ikke hadde hatt betydning for Styringsgruppens resultater.

Grandal er enig i kritikken av manglende kvalitetssikring hos DNMI og Bjørn Aunes deltagelse i Styringsgruppen, men er skeptisk til de konsekvenser av disse forhold som Ekspertgruppen trekker. Hovedpunktet i hans kritikk synes å være at Ekspertgruppens konklusjoner er for bastante. Synspunktet er altså at Ekspertgruppen manglet grunnlag for å fastslå positivt at de nevnte forhold ikke har hatt noen innvirkning. Derved er dens vurderinger heller ikke – i Grandals terminologi – faglig tilfredsstillende.

Kommisjonen er enig i disse argumenter (se også våre bemerkninger under 7.3 og 7.4 ovenfor): Som følge av den uheldige måte som arbeidet var organisert på, har Aune nødvendigvis hatt minst samme innflytelse som Styringsgruppens øvrige medlemmene. Derfor blir det for enkelt å fastslå at hans deltagelse ikke *har* hatt innvirkning på gruppens resultater.

Det er imidlertid viktig å påpeke at de nevnte forhold ikke gir grunnlag for de motsatte slutninger. Det er ikke grunnlag for å hevde at DNMI's manglende rutiner for kvalitetssikring eller Aunes deltagelse *hadde* avgjørende betydning for resultatene. Poenget er at begge forhold representerer kilder til *tvil* om resultatene, at denne tvil burde ha vært bedre formidlet i Styringsgruppens rapport, og at Ekspertgruppen ikke hadde noe tilfredsstillende faglig grunnlag for sin bastante konklusjon på dette punkt.

Kommisjonen har gjennomgått alle beskyldninger om at Aune personlig var sterkt engasjert i lokaliseringdebatten og brukte sin stilling i Styringsgruppen til å fremme et slikt engasjement. Som også Grandal påpeker, er det ikke grunnlag for å hevde at Aune ikke hadde noen *mulighet* til å influere på Styringsgruppens konklusjoner. Det er tvert imot klart at han hadde en slik mulighet og at han – på linje med de andre medlemmene – brukte den. Men det finnes intet troverdig holdepunkt for påstandene om at han misbrukte sin stilling eller var motivert av annet enn rent meteorologi-faglige synspunkter. For gjennomføringen av Kommisjonens mandat er det først og fremst dette som er av interesse.

10.4 OPPSUMMERING OM JAN F. WIBORGS KRITIKK

Temaet for Ekspertgruppens rapport var den kritikk mot Styringsgruppen og DNMI som Jan F. Wiborg hadde fremsatt. Deler av denne kritikken gjaldt manglende kvalitetssikringsrutiner ved DNMI og i Styringsgruppen. For så vidt gjaldt Styringsgruppen, var kritikken for en vesentlig del basert på det faktum at DNMI var representert i gruppen, til tross for at det var instituttets målinger som var gjenstand for verifikasjon. I forlengelsen av dette fant Wiborg det kritikkverdige at Styringsgruppen selv hadde gjort vurderinger og trukket konklusjoner i spørsmål som angikk DNMI's værmålinger.

Under 7.3 flg. ovenfor fremfører Kommisjonen kritikk på bakgrunn av de samme faktiske forhold. Under 10.3 ovenfor har vi – på grunnlag av Bjørn Grandals rapport og våre egne vurderinger – stilt oss kritisk til Ekspertgruppens bastante konklusjoner om betydningen av disse forhold. Kommisjonen antar altså at Jan F. Wiborg i noe større grad burde ha fått gehør for de nevnte deler av sin kritikk.

Det er imidlertid grunn til å påpeke at alt Wiborg gjorde i de delene av hans rapporter som var knyttet til kvalitetssikring, var å identifisere kilder til usikkerhet, d.v.s. forhold som ga grunnlag for å tvile på nøyaktigheten av målingene og av Styringsgruppen resultater. Kommisjonen kan ikke se at Wiborg ga positivt belegg for at måleresultatene var feilaktige, eller at målingene var blitt sabotert eller manipulert.

En del av den oppmerksomhet som Wiborg og hans arbeid i ettertid har blitt gjenstand for, har antagelig sammenheng med det ytterst flatterende bildet av Wiborg som fagmann som enkelte har tegnet. Han har vært fremstilt som en internasjonal ekspert med en helt annen tyngde enn alle andre som har opptrådt i denne saken – enten de kommer fra DNMI, Luftfartsverket, Styringsgruppen eller Ekspertgruppen. Kommisjonen ser seg derfor nødt til å bemerke at opplysningene om hans faglige bakgrunn slik de trer frem gjennom hans CV m.v., ikke gir saklig grunnlag for å si noe mer enn at Wiborg hadde gjort en karriere på linje med mange andre sivilingeniører. Og det er grunn til å bemerke at en rekke av de temaer der Wiborg ytret kritikk falt utenfor hans spesielle fagfelt – i særlig grad gjelder dette kritikken knyttet til siktmålerens nøyaktighet (kalibreringsfeil m.v.). Wiborgs skrifter fra 1991–94 er heller ikke egnet til å bekrefte det inntrykket som enkelte har skapt av et faglig geni. Særlig de faglige skriftstykker samt brev m.v. som stammer fra de to siste årene, er bedre egnet til å tegne et bilde av en forfatter med alvorlige personlige problemer (dette kommer vi nærmere inn på under VII.2.2 nedenfor).

Hans skrifter fra den første tiden etter at han våren 1991 ble trukket inn i saken, fremtrer i større grad som solid faglig arbeid. Men det er grunn til å peke på at den kritikk som blir fremført i de ulike

versjoner av Wiborgs revisjonsrapport, omhandler spørsmål som hadde vært diskutert i flere sammenhenger – til dels også av Styringsgruppen selv – før Wiborg startet sitt arbeid. Kommisjonen kan ikke se at Wiborg avdekket problemstillinger som ikke i det vesentlige var kjent da han begynte sitt arbeid, noe som skjedde først mange måneder etter at måleinstrumentene på Hurum var demontert og fjernet.

Wiborgs kritikk fra denne tiden gjelder i virkeligheten et nokså begrenset antall spørsmål. Det er ikke faglig grunnlag for å hevde at kritikken river bena vekk under hovedtrekkene av den saksbehandling som Hafnor-utvalgets rapport ga støtet til, eller under resultatet: At Hurum falt bort.

11. Sammenfatning

Forestillingen om at Hurum-planleggingen ble lagt død av krefter som «rigget» værmålingene, hviler på en forutsetning om en omfattende konspirasjon, både når det gjelder organisasjon og antall deltakere. For at forestillingen skal ha noe for seg, må det ha vært et tett og langvarig samarbeid mellom sentrale politikere og embetsmenn. Videre måtte en rekke personer i Samferdselsdepartementet – deriblant tre ulike statsråder – aktivt ha motarbeidet Hurum, og de må ha klart å holde tett om det. For det tredje må nøkkelpersonene i departementet ha spilt på lag med en lang rekke personer i Luftfartsverket og Det norske meteorologiske institutt. I Luftfartsverket ville det ikke ha vært nok å spille på lag med direktoratets toppledelse. Også en gruppe som i utgangspunktet var ansatt for – og som utvilsomt var positive til – flyplass på Hurum, nemlig nøkkelpersonene i Prosjektadministrasjonen, måtte ha vært trukket inn. Endelig må både Styringsgruppen (Hafnor-utvalget) og senere Ekspertgruppen (Surlien-utvalget) aktivt ha bidratt til å dekke over myndighetenes spill.

Konspirasjonens omfang er i seg selv egnet til å gjøre en slik forestilling svært lite sannsynlig. Kommisjonen har heller ikke funnet noe tegn på en slik konspirasjon. Granskningen viser at det ikke finnes noe grunnlag for å hevde at Hurum-prosjektet systematisk ble motarbeidet eller sabotert fra myndighetenes side. Kommisjonen har heller ikke sett tegn til illegitime motiver eller til misbruk av stilling for å få avvirket Hurum-planleggingen. Tvert imot kan vi slå fast at mange av de forhold som har vært kritisert, *ikke* gir noe rimelig grunnlag for kritikk.

Noe annet er at det i ettertid trygt kan slås fast at den prosessen som ledet frem til Stortingets vedtak av 1. juni 1990 om å skrinlegge Hurum, rommer enkelte uheldige episoder. I særlig grad gjelder dette omstendighetene rundt det såkalte Hafnor-utvalget: I ettertid fremstår den sammenblanding av «verifikasjon» og «styring av fortsatte målinger» som departementet la opp til, som klart uheldig. Dermed var

det også klart uheldig at DNMI deltok i et organ som hadde som én av sine oppgaver å verifisere målinger som DNMI selv hadde forestått. For troverdigheten av de konklusjoner som ble lagt frem i en så viktig og politisk omstridt sak var det uheldig at man ikke ga seg noe mer tid, og at man ikke mer åpent kommuniserte den usikkerhet som var knyttet til konklusjonen vedrørende Hurums værmessige tilgjengelighet.

Den svekkede tilliten utad som disse trekk i prosessen har ført til, har bidratt til å forgifte debatten om flyplassaken.

De nevnte forhold har gjort det for lett å kritisere resultatet: At Hurum falt. De gir imidlertid ikke grunnlag for påstander og beskyldninger om annet enn det uheldige i organiseringen. Det er ikke holdepunkt for å hevde at DNMI representant misbrakte sin plass i Styringsgruppen eller blandet seg inn i det underliggende verifikasjonsarbeidet. Heller ikke er det holdepunkt for å hevde at Hafnor-utvalgets andre medlemmer eller medlemmene av Surlien-utvalget har hatt annet enn faglige motiver for sin virksomhet. Dette er noe helt annet enn at rapportene fra disse to utvalgene på noen punkter burde ha vært mindre kategorisk formulert.

Vi nevner endelig at det ikke er hold i påstandene om at Jan F. Wiborg hadde avdekket noe som viser at skrinleggingen av Hurum var en politisk skandale. Hans skjebne for øvrig vil bli behandlet under VII nedenfor. Som det vil fremgå der, kan Kommisjonen ikke se noen grunn til å anta at han ble drept.

På denne bakgrunn er Kommisjonens klare konklusjon at det *ikke* ble benyttet illegitime metoder i den del av prosessen frem til stortingsvedtaket 1. juni 1990 som gjelder «tåka på Hurum». I den etterfølgende debatt har omstendighetene omkring Hurums fall fått langt større plass enn de saklig sett fortjener. For å forstå hvorfor flyplassen endte på Gardermoen, er andre ledd i historien av større interesse (se særlig under IV ovenfor om Hobøl-alternativets skjebne).

VII – Fortsettelse: Jan F. Wiborgs skjebne

1. Innledning

I 1991 ble sivilingeniør Jan F. Wiborg engasjert av en gruppe Hurum-tilhengere for å avgi en rapport om kritikkverdige sider ved de tåkemålingene som førte til Hurums fall. Oppdraget ble avsluttet noen uker senere. Deretter fortsatte Wiborg på eget initiativ arbeidet med denne saken, og etter hvert ble tonen i hans kritikk betydelig skjerpet. Heller ikke etter at rapporten fra Ekspertgruppen (Surlien-utvalget) høsten 1992 var lagt frem (se nærmere under V.7.5 og VI.10 ovenfor), la han disse spørsmål til side. Det siste skriftstykket fra hans side som Kommisjonen har vært i stand til å finne, stammer fra 18. mars 1994.

I juni 1994 døde Jan F. Wiborg i København (Frederiksberg). Dødsfallet vakte ingen offentlig oppmerksomhet. Først etter at NRK TV høsten 1998 sendte sitt første Brennpunkt-program om Gardermo-saken, begynte det vi her omtaler som Wiborg-saken å fange interesse hos et bredere publikum. Etter at Wiborgs skjebne høsten 1999 var hovedtema i et annet program i samme serie og ble fulgt opp i andre medier, gikk «saken» inn som et fast innslag i den fortsatte debatt om flyplassaken. Det er mye som tyder på at den også har fått stor oppmerksomhet i det brede publikum, hvis referanseramme på dette punkt i det vesentlige er formet av det de har sett på TV.

En del av oppmerksomheten om Jan F. Wiborgs skjebne skyldes den rolle i flyplassaken som han i ettertiden har blitt tildelt. Det er skapt et inntrykk av at det han hadde å si, var egnet til å avsløre feil ved målemetoder og – resultater som andre ikke hadde sett. Som vist under VI.10.4 ovenfor, er det intet grunnlag for disse antagelsene. Dessuten hadde Wiborg gjort sitt beste for å spre sitt materiale til en rekke personer og institusjoner. Derfor ville aksjoner for å hindre det i å bli kjent, ha lite for seg.

Videre er det skapt inntrykk av at Wiborg var kommet på sporet av lyssky krefter som hele tiden hadde arbeidet for å få flyplassen til Gardermoen, og som ikke kunne risikere at sannheten kom frem om de metoder som var benyttet for å vise at Hurum-været var for dårlig til at flyplassen kunne anlegges der. På dette punkt er det viktig å kjenne til at de faglig betonte rapportene som han avga i 1991 og i noen grad fulgte opp senere, ikke gir grunnlag for å anta at Wiborg selv hadde slike tanker.

I den omfattende skriftveksling som Wiborg senere hadde med en rekke forskjellige personer og instanser, er det nok derimot spor av slike *tanke*. Men det er ikke noe i den skriftlige dokumentasjon som han har etterlatt, som tyder på at han faktisk hadde kommet på sporet av slike illegitime krefter. Heller ikke det flere enkeltpersoner har fortalt, gir troverdig belegg for å anta noe slikt.

Bak de nevnte påstandene om at Wiborg satt inne med kunnskap som ikke måtte få komme frem, ligger den ene viktige grunn til at Kommisjonen har valgt å gå grundig inn i denne saken: Som nevnt under II.2.4 ovenfor er Kommisjonens mandat først og fremst rettet inn på å undersøke grunnlaget for strafferettslig ansvar for stortingsrepresentanter og statsråder. Ifølge det bilde av flyplassaken som ofte blir tegnet, hadde Jan F. Wiborg kjennskap til kriminelle eller på annen måte illegitime forhold ved siktnålingene på Hurum. Hvis dette har noe for seg, kan det også ha ført til at Stortinget våren 1990 vedtok å skrinlegge Hurum-alternativet på sviktende grunnlag. Hurum-alternativet og dets skjebne står sentralt i mange menneskers syn på utviklingen av flyplassaken. I denne forstand har det altså vært nødvendig å gjennomgå Wiborg-saken for å ta standpunkt til om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget ble brutt på et avgjørende punkt.

Den andre viktige begrunnelsen for Kommisjonens arbeid med denne saken, ligger i direkte forlenget av den førstnevnte: I det bildet av denne saken som media har bidratt til å skape, blir det «farlige» ved Wiborgs materiale ofte fremstilt som et drapsmotiv eller – iallfall – som et motiv for å presse ham i døden. I offentligheten verserer det en rekke antydninger eller påstander om at han i 1994 – nesten to år etter det avgjørende stortingsvedtaket i 1992 om bygging på Gardermoen – ble presset i døden eller tatt av dage fordi han hadde kjennskap til sider av den prosessen som førte til at Hurum falt bort som sted for den nye flyplassen, som ikke tålte dagens lys. Et utsagn i Dagbladet for 6. november 1999 gir kanskje et dekkende bilde av stemningen:

«Amerikanerne har sitt Kennedy-mord. Svenskene sitt Palme-drap. Vi har Gardermoen.»

Kommisjonen har sett det som et mål å ettergå påstander om illegitime metoder m.v. som vi har fått kjennskap til gjennom skriftlig materiale eller samtaler (se nærmere under II.2.2 ovenfor). Ingen er

grovere enn de påstandene som ettertiden har knyttet til Jan F. Wiborg og hans skjebne. Vårt samfunn – og vårt demokrati – kan vanskelig tåle at påstander om drap eller lignende forhold i statens eller andre maktsentras interesse får versere uten at noen forsøker på bringe sannheten for dagen. Kommisjonen har satt seg som mål å bringe størst mulig klarhet i disse forhold.

For å arbeide med denne saken, har Kommisjonen engasjert Olaf Seljesæter, som er en av Kriminalpolitisen mest erfarne taktiske etterforsker (se nærmere under I.1 ovenfor). Han har arbeidet tett sammen med kommisjonsmedlem Erling Grimstad, som har bakgrunn som politimann og statsadvokat. Virksomheten har hele tiden vært drevet i nøye samråd med Kommisjonens leder, Eivind Smith, som også har sørget for at de formelle betingelsene for arbeidet ble lagt til rette (derunder gjennom kontakt med Riksadvokaten, se nærmere under I.3.6 ovenfor). Kommisjonens øvrige medlemmer har vært løpende orientert.

Når det i den videre tekst tales om uttalelser til «Kommisjonen», siktes det som regel til utsagn som kom frem i samtaler mellom personer som hadde kontakt med Wiborg i den aktuelle perioden, og Erling Grimstad og Olaf Seljesæter. Men Kommisjonens leder Eivind Smith har vært til stede ved flere

samtaler, og andre har vært ført med samlet kommisjon eller i form av avhør. – De personer som Kommisjonen har hatt samtaler med i Wiborg-saken, er innarbeidet i listen i Vedlegg 4.

Det er viktig å huske på at undersøkelsene er gjennomført mer enn seks år etter Wiborgs død. Dette har uvegerlig ført til at mange av dem Kommisjonen har snakket med, ikke husker detaljene like klart eller setter dem inn i en kontekst (kronologi m.v.) som strider mot klart konstaterbare fakta (f.eks. troverdige skriftlige kilder). Likevel har omfang og karakter av det materiale som Kommisjonen har innhentet i Norge og Danmark, gitt et meget godt grunnlag for Kommisjonens samlede bedømmelse av hovedtrekkene i saken.

I lys av sakens karakter og begrunnelsen for at den tas opp, har Kommisjonen funnet det nødvendig å gå inn på personlige forhold m.v. i større grad enn det som normalt blir gjort i offentlige dokumenter. Stortinget har forutsatt at Kommisjonen skal legge frem en skriftlig rapport, og vi har kommet frem til at mange av de påstander som verserer, bare kan bedømmes i lys av et omfattende materiale ikke bare om det ytre begivenhetsforløp, men også om personen Jan F. Wiborg og den virksomhet han drev. Wiborgs familie er varslet om dette gjennom samtaler med hans sønn og eldre bror.

2. Hvem var Jan Fredrik Wiborg?

2.1 UTDANNELSE OG FAMILIE M.V.

Jan Fredrik Wiborg var født 9. oktober 1944. Familien besto av far, mor og tre brødre. Ludvig Wiborg jr. var eldste bror, Ole Christer Wiborg den yngste. Både foreldrene og de to brødrene var bosatt i Oslo-området.

Etter grunnutdannelsen i Sveits hadde han spesialisert seg på teknisk risk-management, kvalitetssikring og sikkerhetsanalyse. Fra midt på 1980-tallet til omkring 1990 hadde han arbeidet med slike spørsmål i bl.a. Veritasgruppen og Geco. I 1990 arbeidet han for AGIP i Libya.

Ifølge Ludvig Wiborg jr. levde Jan sitt eget liv og hadde få venner. De personene Jan F. Wiborg ellers hadde kontakt med i tillegg til sin egen familie og en av naboene, hadde han kommet i kontakt med da han lette etter sønnen Daniel, som han mistet kontakten med tidlig på 1980-tallet (se nedenfor). Sven Erik Hallgren, som ifølge Ludvig kanskje var en av hans beste venner, og Hallgrim Berg og andre hadde han møtt i forbindelse med Hurum-arbeidet.

Inntrykket av at Jan F. Wiborg hadde lite sosial omgang, støttes av de forklaringer Kommisjonen har mottatt fra andre personer som kjente Wiborg.

I 1976 fikk Jan F. Wiborg sønnen Daniel med

den franske statsborgeren Edwige Tessier. De giftet seg i 1973, ble separert i 1979 og skilt i 1982. Barnefordelingssaken har blitt beskrevet som vanskelig og konfliktfylt. Den er av betydning for å forstå Jan F. Wiborgs situasjon. I 1994 hadde han ikke sett sin sønn på mange år. Til en av sine brødre hadde han gitt uttrykk for at han håpet å se sønnen igjen og var veldig deprimert over at han ikke hadde noen kontakt med ham. Enkelte har også hevdet at han umulig kunne ha tatt sitt liv, fordi han hele tiden kjempet for å se Daniel igjen. Den siste tiden før Wiborg døde, ga han imidlertid uttrykk for at han nå hadde gitt opp å se sønnen sin igjen; han skal bl.a. ha sagt at han trodde Daniel hadde vervet seg i den franske fremmedlegionen.

Ved Oslo byretts kjennelse av 17. november 1982 ble Jan F. Wiborg tildelt midlertidig foreldrerett til Daniel. Samtidig har Edwige Tessier opplyst til Kommisjonen at en fransk domstol har gitt henne foreldreretten til sønnen. Hun har også forklart at hun forsøkte å få til en samværsavtale der Daniel kunne være sammen med sin far i jule- og sommerferier samt enkelte andre kortere ferier. Ifølge Edwige Tessier var utkast til slik avtale formidlet fra hennes til Jan F. Wiborg advokat, og hun er sikker på at

Jan F. Wiborg var kjent med forslaget. Men Jan F. Wiborg ønsket ikke å gå med på noe slikt kompromiss.

2.2 PSYKISKE PROBLEMER

Omtrent alle som møtte ham de siste årene av hans liv, har beskrevet ham som nervøs og ute av mental balanse. Flere har også fortalt at Jan F. Wiborg virket deprimert. Noen har forklart til Kommissjonen at de ikke hadde full tillit til alt Wiborg fortalte bl.a. om personer som forfulgte ham, eller om innbrudd i Wiborgs hjem. Årsaken til at de ikke trodde på alt han sa, var at Wiborg ikke virket frisk.

Flere av dem som har sett TV-intervjuene med Jan F. Wiborg i 1991 og -92 og kjente ham den gangen, har reagert på måten han optrådte på og det han sa i intervjuene. Dette gjelder også personer som sto Wiborg nær og kjente hans normale væremåte. De har gitt uttrykk for at intervjuene viser at han ikke optrådte som han vanligvis gjorde og at han ikke virket frisk.

Sven Erik Hallgren var antagelig Jan F. Wiborgs beste venn de siste par årene. Hallgren har fortalt at han trodde Jan F. Wiborg var syk. Han oppfordret derfor Wiborg til å ta kontakt med lege og hadde gjort timeavtale for ham. Imidlertid ønsket ikke Wiborg å kontakte lege. Tre-fire måneder før Wiborg døde, hadde han sagt at han ikke stolte på noen, selv ikke på sin egen venn. Wiborg fortalte dessuten at han ikke fikk sove.

Omkring to måneder før Wiborg døde, inviterte Hallgren Wiborg til middag på Theatercaféen i Oslo. Wiborg var ustelt og hadde ikke barbert seg, og vennen trodde ikke at de ville slippe inn på restauranten slik Wiborg så ut. Under middagen gråt Wiborg og virket deprimert.

I tiden etter at Ekspertgruppens rapport ble avgitt 18. november 1992, var Wiborg nærmest daglig på besøk hos Hallgren på hans arbeidsplass. Han så at Wiborg hadde problemer med seg selv, og at han forandret seg over tid. Ifølge Hallgren var disse problemene forårsaket av den motgangen Wiborg hadde opplevd på flere områder. Det var særlig to forhold som var vanskelige for Wiborg. Det ene var sønnen, som han ikke hadde noen kontakt med. Det andre var at han ikke hadde fått kontakt med de to teknisk kyndige medlemmene av Ekspertgruppen (Erik Jersin og Aage Thunem) om faglige sider av værmålingene etter at gruppens rapport var fremlagt.

En nabo som han hadde en del kontakt med, har fortalt at Wiborg i perioder virket deprimert. Særlig i 1993 virket han nedfor. Han kunne bl.a. gå rundt i hagen, noe naboen oppfattet som om Wiborg søkte kontakt. Bare få dager før han døde i juni 1994, hadde Wiborg gått rundt i hagen på samme måte. Da hadde ikke naboen anledning til å snakke med ham og vet derfor ikke hva han eventuelt grublet på. Dette var siste gangen han så Wiborg.

Politimannen Jan Arnt Skjold ved Asker og Bærum politikammer etterforsket en økonomisk straffesak som endte med forelegg for brudd på bl.a. merverdiavgiftsloven i selskapet Euronor AS (se nedenfor). I denne sammenheng møtte han Wiborg flere ganger mot slutten av 1993. Gjennom flere uker oppsøkte Wiborg Skjold på Sandvika politistasjon på faste tidspunkt (ca. én gang pr. uke). Wiborg fortalte bl.a. om det arbeidet han hadde foretatt omkring målinger på Hurum, og fortalte at han ville ta livet av seg på grunn av den situasjonen han var i. Skjold oppfattet det slik at dette hadde sammenheng med bl.a. økonomiske forhold og med at Wiborg ikke lenger syntes at han hadde noen faglig troverdighet.

På denne bakgrunn skrev Skjold en egenrapport om sine samtaler med Wiborg. Det er grunn til å tro at politiet la stor vekt på denne rapporten da det i 2000 skulle vurdere om det skulle settes i gang etterforskning av omstendighetene ved Wiborgs død. I Skjolds egenrapport av 18. november 1993 heter det bl.a.:

«Han var etter min oppfatning inne i en svært alvorlig traumatisk situasjon og han ga klart uttrykk for at han ville ta sitt eget liv om han ikke fikk snarlig hjelp.»

Jan F. Wiborgs svigerinne hadde angivelig meget god kontakt med ham frem til han døde. Hun oppfattet det slik at han var besatt av «saken» og ville ha gjennomslag for det han hadde gjort. I en periode var han langt nede og gikk til psykolog i Asker for å få hjelp. Hun hadde inntrykk av at han følte livet var en tragedie. Han hadde ikke sett sin sønn på mange år, og oppdraget i forbindelse med værmålingene hadde han fått på hjernen. Under deres siste samtale bare noen dager før han døde, fortalte Wiborg at dersom han ikke fikk oppreisning yrkesmessig, økonomisk og sosialt «så er ikke mitt liv verdt å leve».

Fra Asker sosialkontor har Kommissjonen mottatt en sykemelding av 2. mars 1994 fra Asker legesenter som viser at Jan F. Wiborg p.g.a. akutt stress/situasjonsbetinget ubalanse var helt arbeidsufør i perioden 2.-28. mars 1994. Dokumenter fra sosialkontoret angir også at Wiborg hadde isolert seg i en periode da han hadde det svært vanskelig.

Den lege som behandlet Wiborg over en lengre periode, har opplyst at Wiborg f.o.m. 1991 konsulterte legen både for rent somatiske plager og for depressive reaksjoner på grunnlag av langvarige psykiske påkjenninger. I løpet av de ti årene Wiborg konsulterte ham, har legen aldri journalført noe om selvmordstanker eller selvmordsfare, og oppfattet aldri Wiborg som suicidal.

Jan F. Wiborg ble henvist til psykolog, som han konsulterte i alt 13 ganger. I siste del av hans vurdering av Wiborg (epikrise) heter det:

«Jeg vurderte det ikke som om Wiborg hadde grunnleggende psykiske problemer. Han var åpenbart deprimert, hadde angst og kunne virke noe paranoid. Alt dette syntes å ha rot i omstendigheter rundt et bestemt prosjekt, nemlig utredningen omkring Hurum som flyplass. Vi kan snakke om en depressiv tilstand ut fra et ekstremt press over lengre tid. Dette førte til en følelse av å være maktesløs og bli devaluert som fagmann, noe som gikk på hans ære løs. Han opplevde antydninger, vage trusler, spill bak kulisser og til og med avlytting – dette førte til angst.

Dette var en svært sannhetssøkende mann som ikke ga opp så lett. Vi kan si at det ble en konflikt mellom hans sterke idealer og hva han så rundt seg, noe som også kan ses på som årsak til hans psykiske problemer.

Jeg vurderte underveis om det forelå suicidalfare, men fant ingen holdepunkter for det.»

Etter hans død fikk Wiborgs familie kjennskap til at Jan F. Wiborg hadde brukt antidepressiva (Tolvon). Det ble funnet flere brett med tabletter (Tolvon) i Jan F. Wiborgs bolig.

Den foreliggende informasjon gir solid grunnlag for å slå fast at Wiborg den siste tiden han levde, hadde store psykiske problemer. Det er mye som tyder på at han hadde problemer av psykisk art gjennom alle de 2–3 siste årene av sitt liv.

2.3 ØKONOMISKE PROBLEMER

Også Jan F. Wiborgs personlige økonomi bidrar til å kaste lys over hans livssituasjon de siste årene. Opplysninger om disse forhold er nødvendige for å bedømme påstander om at hans økonomiske situasjon hadde vært god inntil han nærmest ble ruinert som følge av arbeidet med værmålingene på Hurum. Ordning: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) tegner følgende bilde (s. 17):

«I alle år hadde han gjennom sitt firma Euronor fått en lang rekke private og offentlige oppdrag. Hans økonomi hadde vært god. Fra å være en anerkjent fagmann følte han seg nå nærmest faglig stigmatisert. Det var som om han var blitt svartelistet. Han fikk ikke lenger oppdrag. Wiborg hadde derfor begynt å studere på hva som lå bak denne systematiske kampanjen mot det han mente var forhold som enhver ansvarlig myndighet måtte være interessert i å finne ut av og rydde opp i.»

Ingen av de opplysninger som Kommisjonen sitter inne med, understøtter et slikt bilde. Tvert imot var Jan F. Wiborgs økonomi svært vanskelig, og det ser ikke ut til at Euronor AS noen gang fikk andre oppdrag av betydning enn det ene fra Johan Martens.

Etter hjemkomsten fra AGIP-oppgjøret i Libya hadde Jan F. Wiborg svært liten inntekt. Fra og med sommeren 1991 klarte han ikke å oppfylle sine økonomiske forpliktelser, og de siste tre årene av sitt liv hadde han pågang fra kreditorer. Noen ganger ble naboen kontaktet for å formidle beskjed til ham. I lange perioder var han uten telefon (se nærmere un-

der 3.5 nedenfor), og det forekom også at strømmen ble avstengt. En Mitsubishi som han hadde leaset, ble hentet av banken i begynnelsen av februar 1992 fordi lånet på bilen ikke var betjent.

Etter bruddet med sin ektefelle bodde Jan F. Wiborg først på sin hytte i Hurum. Deretter flyttet han til boligen i Asker. Wiborg bodde da i gangavstand til en av sine brødre og var ofte innom ham. Broren ga uttrykk for at han var bekymret for Jan F. Wiborgs livssituasjon. Sven Erik Hallgren har fortalt at Wiborg aldri hadde penger, men aldri ba om lån. Da Wiborg skulle møte i Stortingets samferdselskomité våren 1992, kom han gående i klær som Hallgren ikke syntes han kunne møte frem i. Han tok derfor med seg Wiborg og kjøpte nye klær til ham.

Boligen var benyttet som sikkerhet for lån. Fra og med 1992 ble det tatt skritt for å inndrive hans gjeld til bl.a. Kreditkassen, som hadde innvilget flere lån med sikkerhet i Jan F. Wiborgs bolig, og det ble holdt både utleggsforretning og utpantingsforretning. F.o.m. juni 1991 ble lånene misligholdt. Bortsett fra to innbetalinger i september 1992 ble gjelden til Kreditkassen ikke betjent etter juni 1991. Det foreligger også opplysninger om mislighold av andre lån.

Etter at Wiborg vinteren 1994 meldte seg arbeidsledig, ble hans økonomiske situasjon noe bedret. Han søkte sosialhjelp for å dekke reise og dagpenger samt strøm- og vannreparasjon. Sosialkontorets vedtak bygger bl.a. på at Wiborg hadde fått hjelp av familie til mat o.l. og ikke betjente sitt boliglån. Ved siden av arbeidsledighetstrygden fikk han innvilget dekning av kommunale avgifter og reisepenger tur/retur Oslo med inntil kr. 100. Sosialkontoret stilte også garanti for et depositum på kr. 3 500,- til Televerket for å få gjenåpnet Wiborgs telefon i en periode på inntil 12 måneder. I februar 1994 søkte Wiborg om nytt telefonabonnement til sin privatadresse.

Et brev av 15. februar 1994 fra Wiborg til Kreditkassen viser at Wiborg nå mente å være på vei tilbake til normale tilstander og så seg i stand til å tilby nedbetaling med inntil kr. 6–7 000 pr. mnd. På denne tiden var hans samlede gjeld til Kreditkassen imidlertid på mer enn en halv million, og banken varslet tvangssalg av boligen. Før sin død fikk han bistand fra familien til å innfri gjelden.

Jan F. Wiborgs private økonomi kan ikke betraktes adskilt fra økonomien i selskapet Euronor AS, som allerede i 1992 ble tvangsavviklet og tatt under behandling som konkurssak (se nærmere under 2.4 nedenfor). Men også andre forhold kan forklare Wiborgs økonomiske problemer. Personer som kjente Wiborg på begynnelsen av 80-tallet, har fortalt at han hadde store utgifter i forbindelse med sine forsøk på å finne sønnen Daniel. Wiborgs kostnader til advokatbistand, private etterforskere og rådgivere for å finne sønnen i Europa, må antas å ha vært betydelige.

På tross av oppfordringer fra bl.a. sin eldre bror søkte Wiborg arbeid bare en gang. Han ga uttrykk for at han skulle ha betalt fra offentlig myndighet for sitt arbeid i forbindelse med målingene på Hurum. Iallfall frem til mars 1994 kjempet Jan F. Wiborg for økonomisk oppgjør fra det offentlige.

Fra Samferdselsdepartementet krevde han i alt kr. 678 810,- for 1 028,5 arbeidstimer i perioden 14. oktober 1991–4. oktober 1992 (den sistnevnte datoen faller antagelig sammen med tidspunktet for hans siste kontakt med Surlien-utvalget). Det eneste beløpet han mottok, var imidlertid ca. kr. 1 400,- for dekning av utlegg.

Wiborg har aldri dokumentert at det var grunnlag for noe juridisk krav på godtgjørelse fra staten for hans arbeid med Hurum-saken etter at oppdraget for Johan Martens m.fl. var avsluttet i 1991. Alt tyder på at Wiborg drev dette arbeidet på eget initiativ og uten avtale med noen.

2.4 EURONOR AS

Euronor AS ble stiftet 1. februar 1991 med en aksjekapital på kr. 50 000,-, hvorav kr. 25 000,- ble innbetalt. Jan F. Wiborg eide alle aksjene og var daglig leder og enestyre. Han hadde ikke tidligere drevet egen virksomhet.

Selskapet ble tvangsavviklet 27. oktober 1992 på grunn av manglende betaling av resterende del av aksjekapitalen. I boinnberetningen fremgår det at selskapet kom i vanskeligheter i siste kvartal 1991 på grunn av et konkret prosjekt som hadde tatt uforholdsmessig mye tid. Ifølge timelister fra Wiborg hadde det medgått 1028,5 arbeidstimer i dette prosjektet, som ville gi driftsinntekter på kr. 565 675,- eks. mva. Det prosjektet det her siktes til, er det arbeidet som Wiborg utførte på egenhånd i forbindelse med målingene på Hurum, se under 2.3 ovenfor.

Under bobehandlingen ble det ikke fremlagt revidert resultat- eller balanseregnskap for 1991, regnskapsrapporter for 1992 eller selvangivelse for 1991.

Det var ikke mulig for bostyreren å redegjøre for selskapets økonomiske situasjon.

Selskapets valgte revisor Leif Landrø mottok intet regnskap og kan ikke huske at han hadde hatt noen kontakt med Jan F. Wiborg. Overfor Kommisjonen har han forklart at han tror han fikk revisjonsoppdraget via et regnskapskontor i Asker, og at han trakk seg som revisor 15. juni 1992 fordi han ikke fikk noe regnskap å revidere. Derfor var han ikke revisor i selskapet da det ble tvangsoppløst.

Aktiva i boet var kr. 1 432,- og passiva (krav mot boet fra kreditorer) var kr. 496 436,-. Det vesentligste kravet gjaldt manglende innbetaling av arbeidsgiveravgift, skattetrekk i lønn til daglig leder samt skjønnsmessig fastsatt merverdiavgift med kr. 356 550,- inkludert renter og tilleggsavgift.

Utskrift av hovedbok pr. 30. april 1991 viser at det var bokført et avgiftspliktig salg med kr. 41 926,- og at selskapet hadde personalkostnader med kr. 190 333,- (den eneste ansatte var Jan F. Wiborg). Underskudd for perioden frem til 30. april 1991 var kr. 171 646,-. Det fremgår også av hovedboken at det var kjøpt og solgt noen få aksjer og kjøpsopsjoner med selskapets midler.

Det ble iverksatt etterforskning mot Jan F. Wiborg. Saken endte med at Jan F. Wiborg vedtok et forelegg på kr. 15 000,- for unnlattelse av å føre regnskap i det tidsrom selskapet eksisterte, unnlattelse av å levere selvangivelse for inntektsåret 1991, unnlattelse av å gjennomføre forskuddsskattetrekk og unnlattelse av å sende terminoppgaver for merverdiavgift.

Etter dette kan vi ikke se annet enn at forestillingen om at Euronor AS gjennom flere år hadde hatt private og offentlige oppdrag og at det var Wiborgs arbeid i forbindelse med målingene på Hurum som medførte inntektssvikt for selskapet, er tatt ut av luften. Selskapet ble tvert imot stiftet få måneder før Jan F. Wiborg våren 1991 fikk oppdraget fra Johan Martens. Dette oppdraget var etter alt å dømme det eneste Euronor AS fikk før selskapet ble tvangsoppløst.

3. Førte Hurum-engasjementet til innbrudd, avlytting m.v.?

3.1 OPPDRAGET FRA JOHAN MARTENS M.FL.

Det ser ut til at Wiborg fikk oppdraget med å vurdere Hafnor – utvalgets rapport etter kontakt mellom Johan Kjærstad og Johan Martens og enkeltpersoner i Det norske Veritas. Det første møtet mellom Martens og Jan F. Wiborg fant sted på konsulentfirmaet Rubicons kontor i Oslo. De ble enige om at Wiborg på grunnlag av Hafnor-utvalgets rapport og de to underliggende rapportene, skulle gjøre en vurdering av værmålingene på Hurum. Det ble ikke laget skriftlig

kontrakt og Wiborgs mandat ble lest opp muntlig. I senere skrifter har Wiborg oppgitt sitt mandat til å gjelde «Dokumentrevisjon i.f.t. ISO-9001 av «Hafnor-Rapporten» med underliggende Verifikasjonsrapport (ifra en internasjonal ekspertgruppe)» (sitat fra brev av 24. oktober 1993 til Høyres stortingsgruppe).

Overfor Kommisjonen har Martens forklart at selskapet Rubicon ikke på noen måte var part i dette oppdraget. Samtidig har han forklart at det var snakk om at utgifter i forbindelse med oppdraget skulle gå

gjennom og bokføres i selskapet. Martens var imidlertid usikker på om noe beløp faktisk ble betalt via bankkonto tilhørende Rubicon, eller om noe beløp ble bokført i selskapet i denne forbindelse. Regnskapet for den aktuelle perioden eksisterer ikke lengre. Uansett var det midler som var betalt fra enkeltpersoner, som ble benyttet til å betale Wiborg for gjennomføringen av oppdraget. Godtgjørelsen (kr. 75 000,-) ble ifølge Martens betalt til Wiborg i to omganger.

Muntlige forklaringer til Kommisjonen har frembragt motstridende opplysninger om når Jan F. Wiborg fikk oppdraget. Johan Martens har således gitt uttrykk for at dette skjedde like etter at Hafnor-utvalgets rapport ble avgitt 31. januar 1990. Sven Erik Hallgren har fortalt at han møtte Wiborg for første gang i 1989, etter at det var foreslått at Wiborg skulle foreta en vurdering av resultatene etter værmålinger på Hurum. Johan Kjærstad har gitt uttrykk for at han sannsynligvis møtte Rolf Skjong, som hjalp til med å finne en egnet ekspert, for første gang i mars 1991.

Det er all grunn til å tro at det er Kjærstad som kommer nærmest sannheten på dette punkt. Wiborg ble engasjert etter det såkalte plenumsmøtet i Rubicons lokaler 5. april 1991, der Johan Martens, Rolf Mangseth, Åsmund Rabbe, Einar Undstad, Sven Erik Hallgren, John J. Myklebust, Mailis Haugerud, Thor Winness, Sven Erik Lundby, Kjartan Hjortnæs, Dag Kleivan, Ola J. Aanstad og Johan Kjærstad var til stede. Av referatet fra dette møtet fremgår det at dette var det «første strukturerte plenumsmøte». Referatet sier intet om Wiborg eller de vurderinger han eventuelt skulle ha gjort.

Antagelsen om at Wiborg fikk sitt oppdrag etter det nevnte møtet, støttes av at Euronor AS, som formelt utførte oppdraget og avga rapporten, først ble stiftet 1. februar 1991. Den støttes også av at den første kjente rapport fra Wiborg om disse spørsmål kom i juni 1991; det er ikke noe som tilsier at rapporten har krevd mer enn noen ukers arbeid. Og i brev av 15. februar 1994 til Kreditkassen (se nærmere under 3.7 nedenfor) taler Wiborg selv om «et normalt konsulentoppdrag i 1991».

Ifølge Martens ble det ikke satt noen tidsfrist for når Wiborg skulle avslutte oppdraget, og Martens kan ikke huske nøyaktig når rapporten ble mottatt. Det er imidlertid all grunn til å tro at den rapporten han mottok fra Wiborg, var «Dokument kvalitetsrevisjon – fase 1 (01.05.91–26.06.91) mot Verifikasjonsprosjektet av måleprogrammet for værmessig tilgjengelighet på Hurum – dokumentert via DNMI klima 11/90», datert 26. juni 1991. Dette var den første rapporten Jan F. Wiborg avga om målingene på Hurum.

Om resultatet av arbeidet husker Martens at Wiborg sa det var mangel på kvalitetssikring i Hafnor-utvalgets arbeid, at Wiborg sa at han ikke likte hvordan værmålingene var beskrevet av Hafnor-utvalget,

og at underutvalgene ikke hadde fått noen innflytelse. Wiborg mente at det var Bjørn Aune som hadde ført underutvalgenes vurdering inn i hovedrapporten. Han påpekte dessuten at målestasjoner i noen perioder hadde vært ute av drift.

Martens kunne ikke følge Wiborg faglig og forsto derfor ikke det han fremla av tekniske vurderinger. Tilsvarende reaksjoner har alle andre som Kommisjonen har snakket med om sin opplevelse av Wiborgs funn i denne tiden, gitt uttrykk for.

3.2 DREV WIBORG EGNE MÅLINGER PÅ HURUM?

Den kronologien som er etablert under 3.1 ovenfor, gir et viktig utgangspunkt for å vurdere den serien av påstander som verserer om at Wiborg på grunn av sitt Hurum-engasjement var utsatt for telefonavlytting, innbrudd m.v.

Vi begynner med et kort sidespor: Det verserer oppfatninger om at Jan F. Wiborg drev egne målinger på Hurum, og at han fant feil på måleinstrumentene gjennom egne observasjoner av instrumentene på stedet. Måleinstrumentene ble imidlertid demontert og fjernet allerede sommeren 1990. Wiborg begynte ikke sitt arbeid med saken før våren 1991. Han hadde altså ingen mulighet til å studere de aktuelle måleinstrumentene på stedet. Han kunne heller ikke foreta egne værobservasjoner m.v. i det tidsrom som målingene omfattet.

3.3 INNBRUDD: SPEKULASJONENE

Det har vært hevdet at Wiborg ble utsatt for innbrudd som har hatt sammenheng med flyplassaken. Spekulasjonene har bl.a. gått ut på at noen forsøkte å finne ut hva han hadde avslørt ved å lete i dokumenter og gjennomse hans datamaskin. Enkelte vil endog ha det til at formålet med disse innbruddene har vært å skremme ham eller å installere lytteutstyr. Med referanse til Johan Martens skriver f.eks. Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) at det var til sammen to innbrudd i Jan F. Wiborgs privatbolig (s. 230 flg.). Det heter videre (s. 232):

«I ettertid har Martens fått tanken om at det første innbruddet ble foretatt for å plassere mikrofoner der, som siden ble demontert. Tidspunktene for innbruddene passer med starten og avslutningen på hans arbeid. Denne tanken er ikke basert på rene spekulasjoner.»

I en artikkel i bladet Se og Hør for uke 17/1998 skriver journalist Kåre Hunstad jr. bl.a.:

«- Han følte seg overvåket og sjikanert. Ved tre tilfeller hadde han innbrudd i boligen i Asker. Det var ikke stjålet noe, men alt materialet som omhandlet flyplassaken var rotet til, forteller Sven Hallgren ...»

Overfor Kommissjonen har Sven Erik Hallgren bekreftet at Wiborg hadde fortalt ham at det hadde vært innbrudd, og at det hadde vært uvedkommende på kontoret hjemme hos Wiborg. Etter det Hallgren kan huske, hadde dette skjedd to til tre ganger. Hallgren tror at Wiborg fortalte ham dette den siste gang det hadde vært innbrudd. Hallgren var imidlertid usikker på om Wiborg var frisk og hadde ikke helt tiltro til hva Wiborg fortalte ham.

Wiborg fortalte Hallgren at det var merke på inngangsdøren og at det var benyttet brekkjern. Et vindu var knust. Wiborg fortalte videre at inventar var skadet og mapper lå strødd. Han sa også at PCen var skadet og det var merke på den som om noen hadde forsøkt å slå den i stykker. Hallgren var imidlertid aldri hjemme hos Wiborg og kunne ikke selv se om noe av det Wiborg fortalte ham, var korrekt. Enkelte ganger ble Wiborg kjørt hjem av Hallgren. Wiborg ba ham alltid om å stanse i en viss avstand fra huset, slik at Wiborg kunne gå hjem.

I et av «Brennpunkt»-programmene på NRK TV har Ingvald Godal uttalt:

«Etter at han hadde vært i Stortinget den gangen og lagt frem den rapporten, hadde han blitt trakassert og motarbeidet på mange måter, bl.a. ved at huset hans, rommet hans, hybelen hans ble endevendt da han var borte, kokeplater skrudd på og så videre. Og at han som følge av dette var nede nervemessig og måtte ha hjelp.»

Her sikter Godal antagelig til det møtet som fant sted våren 1992.

I samme program sier en nabo av Jan F. Wiborg:

«Han så jo at de hadde vært gjennom alle papirene hans og vært inne på dataen – det var en datamaskin. Så det med mansjettknappene var bare for å vise at det ikke var det de var ute etter.»

Denne naboen har overfor Kommissjonen fortalt at Wiborg hadde innbrudd i sin bolig ved én anledning. Han hadde selv sett at glassfyllingen i inngangsdøren hos Wiborg var knust. Wiborg reparerte den provisorisk ved å spikre på en planke på innsiden. Det var ikke stjålet noe, men Wiborg fortalte at han kunne se at noen hadde vært inne, fordi papirene lå i uorden. Wiborg fortalte videre til naboen at han også kunne se at noen hadde vært inne på datamaskinen hans. Wiborg fortalte til naboen at han trodde gjerningsmennene kunne være de samme som sto bak jukset med værdedataene.

Senere fikk naboen høre om et innbrudd nr. 2. Han tror han fikk vite dette av Jan F. Wiborgs bror, eller at han så det i et TV program. Naboen har ikke selv sett eller på andre måter hørt snakk om andre skader enn den nevnte glassfyllingen i inngangsdøren hos Jan F. Wiborg.

Også Johan Martens har fortalt Kommissjonen om to innbrudd hos Jan F. Wiborg og dessuten om et tilfelle hvor det ble kastet stein mot et vindu. Ifølge

Martens kunne Wiborg ved det første innbruddet se på datamaskinen sin at det hadde vært noen inne på denne. Martens vet ikke hvordan Wiborg kunne se at noen hadde vært inne på datamaskinen. Wiborg fortalte videre at han hadde flyttet alle dokumentene opp på et avlåst rom i 2. etg. i sin bolig.

Ved det andre innbruddet ble kjøkkenvinduet knust. Martens hadde ikke selv vært hjemme hos Wiborg etter denne hendelsen, men fikk det bare fortalt. Martens tror også at Wiborg snakket med politiet om dette. Wiborg hadde ellers fortalt at det også ved dette andre innbruddet var tuklet med datamaskinen og noen hadde rørt papirer. Dessuten var det brutt opp en dør til rommet i 2. etg., hvor Wiborg hadde sine dokumenter. Det var ikke noe som var borte ved dette innbruddet.

Endelig har Martens som nevnt fortalt at det ifølge Wiborg ble kastet stein på panoramavinduet i stuen hjemme hos Wiborg. Martens hadde selv sett dette, fordi skaden på vinduet ble stående slik uten å bli utbedret.

3.4 FORTSETTELSE: HVA KOMMISSJONEN FANT UT

De forklaringer Kommissjonen har innhentet fra venner og naboer, tyder på at Jan F. Wiborg selv ga noe ulike forklaringer om tallet på innbrudd og om hendelsesforløpet. Det kan derfor være grunn til å feste størst tiltro til observasjoner som er gjort av naboene, og til de opplysningene om dette som Wiborg ga til sin nærmeste familie.

Den naboen som uttalte seg på TV, har aldri sagt at han selv har observert uorden i Wiborgs papirer e.l. Bortsett fra at han selv hadde observert en knust glassrute ved siden av døren, er hans uttalelser bygget på det han mener å ha hørt fra Wiborg selv eller fra andre.

Andre naboer av Jan F. Wiborg har fortalt til Kommissjonen at de selv ikke hadde registrert noe innbrudd hos Wiborg. De hadde imidlertid oppdaget at det var knust et glass i inngangsdøren. Hullet var dekket med en papplate på innsiden. Andre skader hadde de aldri registrert. Hvis det hadde skjedd andre skader som var synlige fra utsiden av huset, ville de sannsynligvis ha oppdaget det. De fulgte med i det som skjedde hos Wiborg, fordi de ikke følte seg helt trygge på ham.

Jan F. Wiborgs bror Ludvig har fortalt Kommissjonen at han bare kjenner til ett innbrudd hos Jan F. Wiborg. Det var en fransk venn som Ludvig Wiborg jr. ikke kjenner navnet på, som brøt seg inn. Den franske vennen hadde ikke nøkkel, og da Jan F. Wiborg ikke var hjemme, hadde han slått inn glasset i inngangsdøren og låst opp døren fra innsiden. Dette hadde Jan F. Wiborg selv forklart til Ludvig Wiborg jr.

Etter dette innbruddet ble det spikret på en planke på inngangsdøren, der hvor glasset var knust.

Ludvig Wiborg jr. har forklart at denne planken kunne tas vekk slik at døren kunne åpnes fra innsiden og deretter slås på igjen med spiker. Jan F. Wiborg hadde fortalt ham at han ikke hadde noe av verdi i leiligheten.

Kommisjonen ser ingen grunn til å tvile på denne forklaringen. Det er også grunn til å tro at Jan F. Wiborg ville fortalt sin bror om andre innbrudd. Kommisjonen har ikke lyktes i å bringe identiteten til den franske vennen som ifølge Jan F. Wiborg hadde knust glasset i inngangsdøren, på det rene. Det er imidlertid på det rene at han hadde to fransktalende venner.

Opplysningene fra Ludvig Wiborg jr. og fra naboen stemmer med det som fremgår av det materialet som finnes hos politiet i Asker og Bærum. Jan F. Wiborg har kun meldt ett innbrudd til politiet. I anmeldelsen, som ble inngitt dagen etter, oppgir han at innbruddet skjedde natten til 8. april 1990. Innbruddet hadde skjedd ved at det var knust glass i inngangsdøren, og at tre par mansjettknapper var stjålet. Andre skader eller tap oppgis ikke, og intet sies om at Wiborg antok at noen hadde vært inne på hans datamaskin. Det ble aldri foretatt etterforskning, ås- tedsundersøkelse eller bevissikring, herunder søk etter fingeravtrykk eller andre spor.

I skadeoppgaven av 25. mai 1990 til Forenede Forsikring, der han hadde sin boligforsikring, gir Wiborg følgende informasjon:

«Innbrudd gjennom inngangsdør. Knust glass. Huset har blitt gjennomført, men kun gull og gullforylte saker har blitt tatt (kontanter fantes ikke).»

I oppgaven fra takstmann er skaden beskrevet slik:

«Ytterdør til huset 100 x 210 cm. I dørbladet er det innmontert hamret glass på 9,5 x 162 cm.

Skadeårsak:

Ved et innbrudd ble et av disse glass knust og døren låst opp. Uvedkommende banet seg vei til leiligheten.»

Skadekravet i forbindelse med innbruddet ble oppgjort 15. juni 1990 ved utbetaling med kr. 2 700,- (skadeoppgave kr. 5 700,- med fratrett for egenandel kr. 3 000,-). Jan F. Wiborg fikk utbetalt erstatningsbeløpet, men gjorde ikke selv noe for å få skaden reparert. Ludvig Wiborg jr. sørget for at den ble reparert etter Jan F. Wiborgs død, men før boligen ble solgt.

Den nåværende eieren av Wiborgs bolig har selv drevet i byggefaget og har totalrenovert boligen på egenhånd. Han har fortalt at han gikk meget nøye gjennom boligen da han vurderte å kjøpe den. Den var nedslitt, men det var ingen brytespor eller synlige skader. Han har ikke funnet noen dokumenter tilhørende Jan F. Wiborg. Inngangsdøren som besto av smale striper med glassfylling, var hel og uskadet da

han kjøpte boligen i slutten av 1994. I ettertid har han skiftet alle vinduene.

Vi kan etter dette slå fast at ingen troverdige opplysninger støtter opp under opplysningen fra Johan Martens om at det har vært et innbrudd nr. 2 der Wiborgs kjøkkenvindu ble knust. Det er meget sannsynlig at iallfall naboen eller Ludvig Wiborg jr. ville ha oppdaget noe slikt, og Jan F. Wiborg selv hadde neppe selv midler til reparasjon.

Etter Kommisjonens syn er det også usannsynlig at det var noen skade på panoramavinduet hos Jan F. Wiborg. Panoramavinduet vender ut mot hagen, som er avgrenset av en stikkvei inn til neste husrekke. Forbipasserende kan se vinduet fra denne veien, dessuten kan nærmeste nabo se det fra sin egen hage. Ingen opplysninger fra naboer eller familie trekker i retning av at vinduet var skadet, og kjøperen av huset har forklart at det ikke var skader på vinduene.

Vi kan etter dette legge til grunn at det bare foreligger troverdige opplysninger om ett tilfelle av innbrudd og/eller annen ytre skade på Jan F. Wiborgs bolig. Dette innbruddet fant sted ca. ett år før Wiborg fikk oppdraget vedrørende målingene på Hurum, og enda lengre tid før han leverte sin første rapport med kritiske observasjoner.

Kronologien gjør det dermed klart at innbruddet ikke kan ha noen sammenheng med Wiborgs arbeid med Hurum-målingene. Heller ikke spekulasjonene om at noen skal ha brutt seg inn for å plassere mikrofoner eller lete etter opplysninger som Wiborg kan ha hatt om målingene på Hurum, har noe for seg.

3.5 BLE WIBORG OVERVÅKET OG/ELLER UTSATT FOR TELEFONAVLYTTING?

På bakgrunn av de spekulasjoner som verserer om at Jan F. Wiborg ble overvåket på grunn av sin virksomhet med Hurum-målingene, ba vi justisministeren om hjelp til å få avklart om dette har noe for seg. I departementets brev av 13. oktober 2000 til Kommisjonen heter det bl.a.:

«Departementet har vært i kontakt med Overvåkingsentralen, som i brev av 03.10.00 til departementet har besvart granskningskommisjonens spørsmål om Jan F. Wiborg f. 09.10.44 i løpet av 1990-tallet har vært gjenstand for overvåking.

Departementet har i medhold av sikkerhetsinstruksjonen foretatt avgradering av brevet fra Overvåkingsentralen. Brevet følger som vedlegg til dette brev.»

Brevet av 3. oktober 2000 fra Politiets overvåkingstjeneste, Overvåkingsentralen, som det vises til her, lyder i sin helhet:

«GARDERMO-GRANSKNINGEN

Det vises til skriv fra Justisdepartementet av 27. september d.å. hvor Overvåkingsentralen (OVS) anmodes om å foreta undersøkelser for å avklare om Jan F. Wiborg f. 09.10.44 i løpet av 1990-tallet var gjenstand for overvåking.

OVS har foretatt nødvendige undersøkelser i våre arkiver og registre med negativt resultat. Vi kan ikke se at angjeldende person har vært gjenstand for overvåking i nevnte tidsrom.»

Kommisjonen har ingen grunn til å tvile på denne informasjonen og legger til grunn at Politiets overvåkingstjeneste ikke har hatt noen befatning med Jan F. Wiborg.

Videre har Kommisjonen spurt Telenor ASA om det var koblet opp avlyttingsutstyr på Jan F. Wiborgs telefonlinje. Brev av 22. desember 2000 fra Telenor Telecom Solutions viser at protokollene fra perioden 1989–1994 ikke inneholder noen opplysninger om avlytting på Wiborgs telefonnummer 02 78 16 70 (endret til 66 78 16 70 fra 28. januar 1993). I størstedelen av denne tiden var Wiborg for øvrig uten telefon, se straks nedenfor.

Ved gjennomgang av telefonkataloger har Telenor Telecom Solutions videre funnet ut at Jan F. Wiborg sto oppført som abonnent på telefonnummer 02 78 16 70 i perioden 1986–1991. Han var registrert med mobiltelefonnummer 94 13 79 66 fra 17. mars 1985 til 30. januar 1992, da abonnementet ble stengt på grunn av manglende betaling. Wiborg fikk aldri ny telefon.

Dette stemmer med de opplysningene om Wiborgs økonomiske situasjon som er lagt frem under 2.3 ovenfor. Det stemmer også med det Jan F. Wiborgs bror og svigerinne har fortalt om at han de siste 2–3 årene av sitt liv ikke hadde telefon, men kom til dem og lånte telefonen.

Uten hensyn til om man stoler på opplysningene fra Telenor om at Wiborgs telefon ikke ble avlyttet, kan vi altså slå fast at han ikke hadde noen telefon som kunne være gjenstand for avlytting i den perioden som Kommisjonen særlig er interessert i.

3.6 BLE WIBORG UTSATT FOR TRUSLER?

Enkelte spekulasjoner går ut på at Wiborg ble utsatt for trusler på grunn av sitt arbeid med Hurum-saken. Kommisjonen har imidlertid ikke kommet over noe troverdig holdepunkt for noe slikt. Ingen av Kommisjonens samtaler har bragt frem opplysninger som gir grunn til å tro at han mottok trusler av denne grunn. Johan Martens har fortalt Kommisjonen at Jan F. Wiborg så langt Martens kjenner til, ikke hadde vært utsatt for trusler.

Martens oppfattet det imidlertid slik at Wiborg selv følte seg truet. Også Ludvig Wiborg jr. har fortalt til Kommisjonen at hans bror ga uttrykk for at han var forfulgt og overvåket og hadde fiender. Han antok at Jan nok var blitt litt paranoid. Dersom en person så litt for lenge på ham, følte han seg forfulgt. Ludvig Wiborg jr. utelukker likevel ikke at Jan F. Wiborg hadde uvenner. Etter Ludvig Wiborg jr.»s oppfatning fikk Jan F. Wiborg nok også uvenner etter hvert som han kritiserte systemet. Ludvig Wiborg

jr. fikk imidlertid aldri vite hvilke fiender Jan F. Wiborg selv trodde han hadde.

Det bildet som trer frem, viser en person med paranoide trekk. Et slikt inntrykk underbygges av de opplysninger som Kommisjonen har innhentet fra den lege som behandlet Jan F. Wiborg (se nærmere under 2.2 ovenfor).

Wiborg hadde i og for seg grunn til å føle seg forfulgt. Men dette skyldes hans håpløse økonomiske situasjon og stadig pågang fra kreditorer (se nærmere under 2.3 ovenfor), ikke hans arbeid med flyplassaken. Naboer har fortalt at han nok skyldte mange penger, fordi det stadig var personer som forsøkte å få tak i ham. De ønsket ikke å ha noe med dette å gjøre, men likevel kom det personer som ringte på for å spørre etter Wiborg. Opplysninger fra Kreditkassen viser at representanter fra banken gjorde en rekke forgjeves forsøk på å få tak i ham, og lensmannen gjennomførte minst to tvangsforretninger. For så vidt er det altså sant at Wiborg var utsatt for press og trusler. Men årsaken er en helt annen enn de som spekulerer omkring hans skjebne, vil ha det til.

3.7 BLE WIBORG MOTARBEIDET?

Det er en flytende overgang mellom det spørsmål som er behandlet under 3.6 ovenfor og spørsmålet om han – slik enkelte vil ha det til – var utsatt for systematisk og bevisst press med sikte på å knekke ham. Noen ser det slik at Wiborg ikke nødvendigvis ble dyttet ut av vinduet på hotellet i København (se nærmere under 5 nedenfor), men at presset var hovedårsaken til at han tok sitt eget liv. Spørsmålet er altså ikke om han var utsatt for press fra kreditorer m.v., men om det er grunn til å anta at han var utsatt for et illegitimt press på grunn av sitt arbeid med flyplassaken.

Jan F. Wiborg anmeldte prosjektleder Steinar Killi samt sakens øvrige administrative og faglige medarbeidere til Oslo politikammer. I anmeldelsen av 27. august 1993 heter det bl.a. følgende under overskriften «Tap av tillit»:

«I hvilken grad dette har skadet mitt gode navn og rykte er det vanskelig for meg å ha noen formening om, men at det har gått hardt utover min fornødne tillit for å kunne oppnå nye interessante oppdrag innen kvalitetssikring kan det ikke herske noen tvil om.»

I et brev av 9. oktober 1993 til Oslo politikammer kommenterer Wiborg et svar han hadde mottatt fra Samferdselsdepartementet på denne måten:

«Dette svaret som neglisjerer hele den til Oslo Politikammer anmeldte sak, og setter faktisk hele vårt norske konstitusjonelle system i et kriminelt lys, p.g.a. en underordnet og avleggs politisk målsetting i flyplassaken. Saken har ifra min faglige systematiske side aldri hatt noe med flyplass å gjøre, og bekref-

ter dermed at faglig sannhet er underordnet politisk «sannhet», dvs. ohms lov gjelder ikke for sakens (lovstridig «fungerende») konstitusjonelle system.

Jeg kjenner ikke de retningslinjer som gjelder for prioriteringer innen norsk politi og strafferettspleien, men denne saken dokumenterer fundamentale mangler og urettferdighet ved vårt system og fortjener motivasjon på alle nivåer før jeg avgår ved døden. Hva har jeg gjort galt faglig sett ? ...

Dersom hele systemet neglisjerer korrektive innspill basert på en sannhetsbestrebende systematisk avviksbehandling i forvaltningen så gjenstår vårt konstitusjonelle/parlamentariske system som tomt prat og (skjulte) manipulasjoner og (politiske) prosesser (som man er venn med)».

Politimannen Jan Arnt Skjolde, som møtte Wiborg flere ganger mot slutten av 1993 (se under 2.2 ovenfor), oppfattet det slik at Wiborg ønsket å ta sitt liv. Ved siden av hans økonomiske situasjon var begrunnelsen Wiborgs oppfatning om at han ikke lenger hadde noen faglig troverdighet.

I brev av 15. februar 1994 til Kreditkassen sier Wiborg bl.a. følgende:

«Som der bekjentgjort foreligger en saklig bakenforliggende årsak til overnevnte misligholdte kundeforhold. Dette har vært en tung og møysommelig adm./faglig prosess med utgangspunkt i et normalt konsulentoppdrag i 1991 ..., som med sin urettferdighet har truet hele min faglige (norske) eksistens.

Jeg har derved vært nødt til å prioritere denne prosessen over alt annet, for å bevise min rett fullt ut (i.f.t. gjenstridige politiske målsettinger). Dette har ført til avdekking og bevis for prinsipielle feil ved vårt styringssystem. Jeg vedlegger saken for Deres gjennomsyn, og som dokumentasjon på at overnevnte er tilfelle (/).

En slik konklusjon skal ikke belaste mitt gode navn og rykte.»

I et brev av 17. september 1992 til statsminister Gro Harlem Brundtland skriver Wiborg at saken så langt har «ruinert mitt norske liv (p.g.a. den saksbehandlingen som har funnet sted)».

Både det skriftlige materialet og flere samtaler som Kommisjonen har gjennomført, bekrefter at Wiborg følte seg motarbeidet i den lange perioden da han på eget initiativ og med stort engasjement fortsatte arbeidet med Hurum-målingene. Materialet etterlater det inntrykk at Wiborg selv mer og mer så på sakens forløp som en kamp om hans egen faglige troverdighet. Hans bestrebelser på dette punkt kom på toppen av – og bidro utvilsomt til – hans vanskelige økonomiske situasjon. Dessuten gikk mangelen på kontakt med sønnen Daniel sterkt inn på ham, og han hadde lite sosial omgang.

Disse forholdene er mer enn tilstrekkelige til å forklare at Jan F. Wiborg følte seg motarbeidet og presset. Et langt stykke på vei var situasjonen et resultat av hans egne valg. Flere av Wiborgs nære slektninger og venner rådet ham til å gi slipp på arbeidet med værmålingene på Hurum og i stedet konsentrere seg om andre oppgaver og søke jobb. Dette ønsket han ikke. Så vidt Kommisjonen kjenner til, søkte han bare én jobb de siste årene av sitt liv.

Kommisjonen har ikke kjennskap til noen forhold som tyder på at Wiborg var gjenstand for planmessig og bevisst motarbeidelse p.g.a. sitt syn på Hurum-saken. Tvert imot viser den omfattende korrespondansen som han hadde helt frem til mars 1994, at han fikk all mulig anledning til å fremme sine synspunkter. Det at han ikke alltid synes å ha fått de svar som han selv mente å ha krav på – eller svar overhodet – må først og fremst forklares med intensiteten i denne korrespondansen.

Opprettelsen av Ekspertgruppen (Surlien-utvalget) høsten 1992 er i seg selv et eksempel på at Wiborgs kritikk ble tatt på alvor. Selv om Surlien-utvalget etter Kommisjonens syn burde ha gitt Wiborg medhold i noe større grad enn det som faktisk skjedde (se nærmere under VI.10.3 ovenfor), er det ikke noen grunn til å tro at rapportens innhold springer ut av noen form for sammensvergelse mot Jan F. Wiborg.

4. Hadde Wiborg med seg «farlige» dokumenter til København?

4.1 INNLEDNING

Jan F. Wiborg har etterlatt seg et meget omfattende materiale av rapporter, korrespondanse m.v. Som vi allerede har vært inne på, var materialet spredt til mange institusjoner og personer. Det er heller ikke noe i materialets innhold som gir rimelig grunnlag for å spekulere i noe motiv for å drepe Jan F. Wiborg.

På den annen side blir det hevdet at Wiborg hadde med seg en dokumentkoffert til hotellet i København. Det er på det rene at kofferten ikke ble funnet på hotellrommet etter hans død. Dette har gitt et nytt

grunnlag for å spekulere i et mulig drapsmotiv: I dokumentkofferten lå det kompromitterende informasjon. Drap, og tyveri av kofferten (og særlig dens innhold), var nødvendig for å hindre ham i å avsløre det han visste.

4.2 HADDE WIBORG MED SEG DOKUMENTER?

Mistanken om at Wiborg hadde med seg dokumenter til København som senere ble stjålet, står sentralt i teorien om at han ble drept fordi han hadde avslørt

noe viktig som ennå ikke var offentlig kjent. Om hva som skjedde i København etter at Jan F. Wiborg var død, refererer Ording: Gardermoen – et nasjonalt be-drageri (2000) Ludvig Wiborg jr. slik (s. 30):

«Dokumentmappen var borte. Det han hadde med seg, fikk vi med i en liten plastpose, et nøkkel-knippe, lommeboka (med Nkr. 3.350,- og Dkr. 150,-), men ingen bagasje eller toalettsaker ...»

I Bakken m.fl.: Makt på liv og død – Historien bak Gardermo-utbyggingen (1998) heter det (s. 59):

«Broren Ludvig Wiborg, er i villrede: – Jeg aksepterte det som selvmord da det skjedde. I ettertid vet jeg ikke, sier han, og fortsetter: – Det er et mysterium for meg at alle papirene hans er forsvunnet. Det ville være helt ulikt ham å reise noe sted uten å ha med seg noe. Hvor tok papirene veien? spør han.»

I Ordings bok heter det videre (s. 33):

«Hadde Wiborg kommet over så følsom informasjon at hans liv var truet? Hans venner sier at han aldri beveget seg noe sted uten sin dokumentmappe. Ja, han kunne mistenkes for å ta den med seg til sengs om natten, forteller de spøkefullt. Så tett var han knyttet til sitt arbeid. Det var utenkelig at han ville reise uten sine dokumenter. Men politiet fant ingen dokumentmappe – eller dokumenter – blant Wiborgs eiendeler på hotellrommet. Ingen har sett dem siden heller. Hva var Wiborg i ferd med å ville publisere? Var den informasjon Wiborg satt med så «eksplosiv» at både han og dokumentene måtte elimineres?»

Overfor Kommissjonen har Hallgrim Berg uttalt at han tror Wiborg ble lokket til København, og at Wiborg måtte nulles ut. Ifølge Berg var det «et snedig opplegg». Dette baserer han på at Wiborg hadde med seg en liten reisekoffert til København. Etter det han kunne huske, sto det noe om dette i de politidokumentene han har lest. Kommissjonen har imidlertid gjennomgått samtlige politidokumenter i saken uten å finne noen opplysninger som kan underbygge en slik oppfatning. Berg utelukker ikke at han kan ha hørt dette av Sven Erik Hallgren eller journalist Hunstad.

Påstander om at Jan F. Wiborg hadde en dokumentkoffert med seg til Danmark, og at kofferten med innhold senere har forsvunnet, er også fremsatt i TV-programmer. Det har visstnok også vært spekulert i at politirapporten fra 1994 oppgir at det var funnet en «brun skinntegning». På dansk er dette imidlertid det samme som en lommebok. Jan F. Wiborgs lommebok ble sendt til Oslo skifterett og utlevert i forbindelse med skifterettens behandling av dødsboet til Jan F. Wiborg.

Ingen av dem som kolporterer disse opplysningene, hevder imidlertid at de vet at Jan F. Wiborg hadde med seg noen dokumentmappe – eller noen dokumenter – da han reiste til Danmark i juni 1994. Noen av de personene som Kommissjonen har snak-

ket med, forteller at Wiborg alltid hadde med seg dokumentkofferten. Andre som regner seg blant hans venner – deriblant Sven Erik Hallgren – forklarer at de møtte Wiborg flere ganger uten at han bar på dokumentkofferten eller på annen måte hadde med seg dokumenter.

Til Kommissjonen har Ingvald Godal fortalt at han etter Wiborgs død fikk låne en gammeldags skinnveske/koffert av Ludvig Wiborg jr. Den inneholdt dokumenter som var så tekniske at Godal – som er sivilingeniør – ikke skjønnte noe av det som sto der. Ludvig Wiborg jr. fikk disse dokumentene tilbake etter lånet.

Overfor Kommissjonen har Ludvig Wiborg jr. *ikke* hevdet at dokumentmappen til Jan F. Wiborg var borte. Tvert imot har han forklart at den dokumentkofferten som Jan F. Wiborg benyttet, sto i gangen i 1. etg. hjemme hos ham da Ludvig Wiborg jr. kom dit for å rydde opp etter hans død. Kofferten var fylt med dokumenter. Det var denne kofferten med innhold som bl.a. Godal senere fikk låne.

Jan F. Wiborg hadde også en annen koffert av sort farge som Ludvig Wiborg jr. fylte med noen personlige eiendeler etter Jan F. Wiborg og overleverte til sønnen Daniel.

Den dokumentkofferten som Ludvig Wiborg jr. fant hjemme hos sin bror, overleverte han til Johan M. Setsaas ca. tre år senere. Setsaas tok uoppfordret kontakt med Ludvig Wiborg jr. og fikk overlevert kofferten med alt innhold. Kofferten inneholdt to ringpermer med dokumenter fra Jan F. Wiborg, hovedsakelig om målingene på Hurum. Både kofferten og dokumentene har senere vært i Setsaas' besittelse. Etter avtale med Ludvig Wiborg jr. har Kommissjonen fått overlevert begge deler fra Setsaas. Vi ser ingen grunn til å betvile at det er tale om den kofferten som Setsaas i sin tid mottok fra Ludvig Wiborg jr.

Kommissjonen har forevist foto av kofferten til noen av dem som kan ha sett den kofferten Wiborg vanligvis brukte. Sven Erik Hallgren kunne med sikkerhet identifisere kofferten som den Jan F. Wiborg benyttet.

Fra teknisk avsnitt i laboratorieavdelingen ved Kriminalpolitisen har Kommissjonen fått bistand til å bringe klarhet i om den innleverte kofferten er den samme som Jan F. Wiborg var avbildet med på TV i 1991–92. På grunnlag av laboratorieundersøkelse der videoopptak av TV-sendingene er sammenlignet med den innleverte kofferten, har Kripos i rapport av 17. januar 2001 konkludert med at den innleverte kofferten kan være den samme som den Jan F. Wiborg var i besittelse av på de to videofilmene. Både utførelse og størrelse er tilsynelatende identisk. Men utskriftene av bildene fra videofilmene er uskarpe og «gjengir ingen særegne detaljer som medfører at man med sikkerhet kan konkludere med at personen på bildet bærer den samme kofferten som er undersøkt her».

Etter dette kan det legges til grunn at Jan F. Wiborg ikke hadde med seg sin dokumentkoffert til København. Dermed kan kofferten ikke ha vært stjålet der, og et vesentlig ledd i hypotesen om at Wiborg ble drept, er borte.

Det samme gjelder for koffertens antatte innhold, d.v.s. avslørende materiale som Wiborg skulle sitte inne med. Ved siden av det materialet som Kommisjonen har mottatt fra Johan M. Setsaas, har vi fra flere andre kilder innhentet dokumentasjon fra Jan F. Wiborg. I det alt vesentlige er det tale om samme dokumentasjon. Dette stemmer med opplysninger om at det eksisterte flere kopier av det viktigste materialet som Jan F. Wiborg hadde utarbeidet. Et viktig eksempel trer frem av et notat av 14. desember 1997 til Stortingets Presidentskap, der Hallgrim Berg skriver bl.a.:

«Eg hadde diverse samtaler i Stortinget og i telefonen, bl.a. med tilbud til meg om kopiar av Jan Wiborgs deponerte korrespondanse.»

Berg har fortalt til Kommisjonen at notatet sikter til et tilbud fra Tone Maria Edvardsen om å lese gjennom det materialet Jan F. Wiborg hadde hatt. Hun ga inntrykk av at hun hadde dette materialet fortsatt. Det materialet som Tone Maria Edvardsen våren 1994 hadde mottatt fra Jan F. Wiborg, er senere overlevert til Kommisjonen. I hennes brev av 7. februar 2001 til Kommisjonens leder heter det:

«Han sendte sin dokumentasjon til meg våren 1994. Det jeg har, har dere fått.»

Etter dette har Kommisjonen all grunn til å tro at den har mottatt all dokumentasjon som Wiborg hadde. Dette tyder på at heller ikke spekulasjonene om at dokumentasjonen har blitt borte, har noe for seg.

4.3 HADDE WIBORG FUNNET NYTT MATERIALE?

Det har spekulert i om Wiborg hadde gjort avsløringer våren 1994, like før han døde og *etter* at han i mars 1994 skrev det siste brevet som Kommisjonen er kjent med (se nedenfor).

Johan Martens har forklart til Kommisjonen at han møtte Wiborg tilfeldig en gang på våren 1994. Wiborg ga da uttrykk for at han følte at han hadde fått veldig støtte, men uten å fortelle hvem han hadde møtt. Wiborg fortalte Martens at han hadde avtalt møte med politimester Haugli, Oslo politikammer og stortingsrepresentant Ingvald Godal. Wiborg fortalte videre at Haugli skulle motta de endelige konklusjonene av Wiborg, som fortalte at han hadde kommet så langt at dette nå var en kriminalsak. Wiborg fortalte også at han hadde en rapport som han skulle gi til politimester Haugli.

Ingvald Godal har bekreftet at han møtte Wiborg i Stortinget i juni 1994 og forsøkte å få til et møte

med politimester Haugli. Wiborg møtte imidlertid ikke opp som avtalt senere samme dag. Han tok heller ikke kontakt med Godal igjen, til tross for at han hadde mottatt skriftlig beskjed om at Wiborg måtte ringe til Godal eller til Hallgrim Berg. Beskjeden ble satt opp på inngangsdøren til Wiborgs bolig, men ble funnet inne i huset etter at Wiborg var død. Han ble også observert av sin nabo søndagen før han reiste til København. Likevel tok ikke Wiborg kontakt med Berg eller Godal før han reiste til København.

I avhør med Kommisjonen har Jan R. Edvardsen forklart at han våren 1994 fikk en telefon fra Wiborg, som spurte etter hans ektefelle Tone Maria Edvardsen. Da han fikk vite at hun ikke var hjemme, ba Wiborg ham om å fortelle at «hun måtte slutte å jobbe med saken fordi de andre hadde rett». Jan R. Edvardsen har fortalt Kommisjonen at han husker samtalen godt, og at Wiborg var skjelven i stemmen.

Det er ikke lett å vite hva Wiborg har ment (hvem var de «andre», og hva var det egentlig de hadde «rett i»?). Så langt den rekker, kan uttalelsen likevel tyde på at Wiborg ikke hadde gjort ytterligere avsløringer i saken, slik noen av dem han møtte de siste dagene, har fått inntrykk av. I denne sammenheng er det også av interesse at Jan R. Edvardsen i avhør med Kommisjonen har forklart at han fra sin ektefelle hadde fått det inntrykk at Wiborg ville ha funnet ut av det dersom han hadde fått to måneder til på seg til å slutføre arbeidet. Ektefellen (Tone Maria Edvardsen) var den av de to som hadde kontakt med Wiborg om faglig betonte spørsmål.

I et leserinnlegg i Aftenposten for 16. oktober 1999 skriver Hallgrim Berg at Wiborg etter eget utsagn hadde brukt all sin tid på å sirkle inn personer og bedrifter bak snuoperasjonen fra Hurum til Gardermoen. Til Kommisjonen har Berg forklart at Wiborg, kort tid før han døde, hadde fortalt at han hadde brukt det siste halve året til å sirkle inn dem som hadde motarbeidet ham. Wiborg fortalte at han hadde brukt sin metodikk på å finne ut hvem som sto bak. Ifølge Berg fortalte også Wiborg dette «ute på byen», bl.a. til Ingvald Godal. Hvem han hadde sirklet inn, fortalte imidlertid ikke Wiborg noe om.

Ifølge Hallgren mente Wiborg at det var «det politiske system» som sto bak en eventuell manipulasjon eller maktpill for få flyplassen lagt til Gardermoen. Dette inkluderte Gro Harlem Brundtland, Arbeiderpartiet og Høyre ved stortingsrepresentant Anders C. Sjaastad. På spørsmål om Wiborg noen gang fortalte Sven Erik Hallgren om eventuelle avsløringer av maktpill/manipulasjon for å få hovedflyplassen lagt til Gardermoen, har Hallgren uttalt til Kommisjonen at Wiborg den siste tiden hadde tegnet noen diagram/oversikter/skisser om dette. Disse er overlevert Kommisjonen. – Materialet følger Kommisjonens rapport som *utrykt vedlegg*.

Det er grunn til å tro at dette materialet er utarbeidet før 18. mars 1994 (se nedenfor). Det inneholder ingen informasjon om manipulasjon, maktpill

eller identifisering av hemmelige grupper som kan tenkes å ha motarbeidet Wiborg (se også under 3.7 ovenfor) eller arbeidet med å få hovedflyplassen lagt til Gardermoen. Det inneholder ikke noe som gir grunn til å tro på spekulasjonene om at Wiborg faktisk satt på informasjon som var farlig for noen og derfor kunne utgjøre noe motiv for å drepe ham.

Det siste brevet fra Wiborgs side som er dokumentert, er datert 18. mars 1994. Brevet er stilet til Hans J. Røsjorde, Fremskrittspartiet, og handler om parlamentariske vedtak og fagansvar. I brevets «del B: synspunkter i.f.t. «er»/»skal»», heter det bl.a.:

«Jeg på min side avslutter saken med å ta på meg fagansvaret for min del av prosessen (inkl. konklusjoner) i et sant og dekkende systemperspektiv.

Motprosessens eneste kort er rapporten til Surlien & Co, og min tilbakevisning av denne gjennom prosessen (registrert hos Stortingets administrasjon) neglisjeres fullstendig, jfr. her brev fra Kontroll- og konstitusjons-komiteen i bilag 3. ...

En videre konsekvens-studie over hvor dette landet kommer til å ende, dersom utviklingen fortsetter slik fremkommet, dvs. med ansvars- og lovløshet på høyt systemnivå, skal jeg ikke forfølge videre her.

Jeg ber Dem tilslutt overse mine økonomiske krav i saken, da disse likevel blir misforstått til å være partiske i politisk flyplass sammenheng. ISO-9001»s system-nøytralitet i.f.t. politisk arbeid oppfattes likevel ikke (av landets ledende embetsmenn?).»

Brevet synes å bekrefte at Jan F. Wiborg på dette tidspunkt selv hadde bestemt seg for å avslutte sitt arbeid med Hurum-saken. Det er ikke noe som tyder på at han senere utarbeidet skriftlig materiale av betydning. Langt mindre er det grunn til å tro at han var kommet på sporet av nytt viktig stoff. Intet tyder på at Wiborg satt inne med avsløringer som kunne gi noe motiv for å ta hans liv.

Det ønske om å tvinge Wiborg til å gi fra seg avslørende dokumenter som drapsteorien forutsetter, gjør det sannsynlig at også informasjon som kunne gjenfinnes på den PC som han benyttet, måtte fjernes. Det ville ha liten hensikt å frata Wiborg dokumentene uten samtidig å sørge for at også elektroniske spor ble slettet eller fjernet.

Ifølge Martens benyttet Wiborg kun én datamaskin som han hadde stående hjemme, og han benyttet alltid diskett som «back up». Ludvig Wiborg jr. har bekreftet at både datamaskinen og flere disketter ble funnet i Jan F. Wiborgs bolig etter hans død. Det er altså ikke noe som tyder på at noen har forsøkt (eller klart) å få tak i kompromitterende materiale fra disse kildene.

Kommisjonen har anmodet om å få utlevert dette materialet med sikte på om mulig å få rekonstruert de dokumentene Jan F. Wiborg hadde laget. Seks år senere har familien imidlertid ikke vært i stand til å finne PC eller disketter. Det vi ellers vet om Wiborgs materiale (se ovenfor), gir imidlertid ikke grunn til å tro at materialet ville ha avdekket viktig tilleggsinformasjon.

5. Wiborgs død

5.1 INNLEDNING

Ingen av de opplysninger og vurderinger som Kommisjonen legger frem under 1–4 ovenfor, gir noe belegg for å anta at hans arbeid med Hurum-saken kunne gi noe drapsmotiv, eller at han ble presset i døden på grunn av dette arbeidet. Det er tvert imot meget plausibelt at han kan ha ønsket å ta sitt eget liv på grunn av den personlige og økonomiske situasjon han var oppe i (se nærmere under 2.2 og 2.3 ovenfor).

Likevel har det florert spekulasjoner om at Wiborg døde under mystiske omstendigheter, og at man ikke kan se bort fra at han ble drept – eller iallfall presset i døden – av representanter for den norske stat eller andre maktsentra i Norge. De har funnet bred gjenklang i offentligheten og har fått en viss støtte også i det politiske liv. Kommisjonen har derfor funnet grunn til å gjennomgå omstendighetene rundt Wiborgs død i stor detalj. Vi konsentrerer oss om det som skjedde i København (Frederiksberg).

5.2 HVORFOR REISTE WIBORG TIL KØBENHAVN?

En av de sidene ved Wiborgs død som noen ser på som mystisk, er selve reisen til Danmark. I Ording:

Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) heter det således bl.a. (s. 27):

«Like før han dro, var han i Stortinget for å fortelle flere stortingsrepresentanter om det han opplevde som angrep mot både ham selv og Stortingets integritet. ... Det manglet bare litt finpusning før det hele kunne offentliggjøres. Men først skulle han møte sin sønn som han ikke hadde sett siden hans ekteskap gikk i oppløsning tolv år tidligere.»

Opplysningen om at Wiborg skulle til København for å møte sin sønn, kan ikke stamme fra Ording selv, som visstnok aldri har truffet Wiborg. Ifølge Ording stammer den fra Hallgrim Berg, som har gjentatt den også i annen sammenheng. Til Kommisjonen har Ingvald Godal forklart at han har hørt dette fra Berg. Kommisjonen er ikke kjent med andre kilder til denne opplysningen, som ikke har noen entydig støtte i forklaringer om Wiborgs sinnsstemning den siste tiden som Kommisjonen har mottatt. Vi kan altså ikke se bort fra at opplysningen bygger på spekulasjoner med utgangspunkt i det i og for seg korrekte faktum at Wiborg – på tross av mange forsøk – ikke hadde sett Daniel på mange år.

Det er som derimot er sikkert, er at både sønnen Daniel og hans mor Edwige Tessier overfor Kommisjonen har benektet at det var gjort noen avtale om å møte Wiborg i København.

Kommisjonen har snakket med stortingsrepresentant Ingvald Godal om hans siste møte med Jan F. Wiborg, som fant sted 17. juni 1994 kl. 1200. Godal mener å huske at Wiborg da nevnte at han skulle til København, men Godal er ikke sikker på dette. Wiborg sa ingen ting til ham om sitt formål med reisen.

Om det nevnte møtet forteller Godal at han hadde avtalt et møte på Stortinget med en annen person. Da han var nede i resepsjonen for å hente vedkommende, kom det en mann bort til ham og sa: «Du må hjelpe meg.» Mannen så vill ut i blikket og sa «jeg må snakke med deg». Godal kjente ikke igjen personen med det samme. Først etter at han hadde sagt navnet sitt, gjenkjente han Jan F. Wiborg. Wiborg var «vill i blikket og langt nedfor». «Hva i all verden har skjedd med deg?», spurte Godal. Wiborg sa at han trengte hjelp, og at Godal måtte hjelpe ham. Godal vet ikke hvorfor Wiborg oppsøkte ham, men antok at det var fordi han hadde skrevet om flyplassaken og var saksordfører for granskningen av de hemmelige tjenestene.

Godal fortalte Wiborg at han ikke hadde tid til å snakke med ham akkurat da, og foreslo at de skulle møtes en halv time senere. Wiborg fortalte da at «noen var etter ham», at han hadde vært utsatt for innbrudd, kokeplater var skrudd på, det var rotet i papirer og noen hadde vært inne på hans PC. Wiborg følte seg trakassert etter rapporten om værmålingene på Hurum. Ifølge Wiborg var det en godt organisert gruppe som sto bak, men han sa ikke noe mer om hvem dette var. Wiborg fortalte dessuten at han ikke fikk flere oppdrag og var i en vanskelig økonomisk situasjon.

Godal foreslo for Wiborg at han måtte gå til politiet. Wiborg svarte at der hadde han vært, men at de ikke gjorde noen ting. Godal sa da at han ville ringe til politimester Willy Haugli, og at de så skulle gå til ham sammen. På denne måten ville Godal få Haugli til å gå inn i saken, finne bakgrunnen for at Wiborg ble trakassert, og hvem som trakasserte ham. Da Godal fortalte Wiborg at han ville ringe til Haugli, var Wiborg enig i det. De gjorde derfor avtale om å møtes igjen kl. 1600 samme dag.

Senere samme dag forsøkte Godal å kontakte Haugli, men han var ikke tilstede, og Godal fikk derfor aldri snakket med ham om dette. Da han kl. 1600 samme dag gikk ned igjen for å møte Wiborg, var han ikke der som avtalt.

Godal følte seg urolig over ikke å ha fått snakket med Wiborg, som virket fryktelig nedfor. Han ringte derfor til Johan Kjærstad for å få tak i Wiborg. Kjærstad fortalte at Wiborg ikke hadde telefon, men at han kunne skrive en lapp og henge denne på døren hjemme hos Wiborg, med beskjed om å ringe til Godal. Denne lappen fikk Godal senere vite at Ludvig Wiborg jr. hadde funnet inne i huset i forbindelse med opprydding etter hans død. Fra Johan M. Setsaas har Kommisjonen mottatt denne gule lappen

sammen med annet materiale. Godal ble forevist foto av lappen og bekreftet at det var denne beskjeden han refererte til.

Omtrent én uke etter at Wiborg døde, underrettet Kjærstad Godal om at han var funnet død i København. Godal hadde oppfattet at Wiborg var nedfor da han så ham siste gang, han hadde flakkende blikk, var blitt mager siden han så ham sist, og virket uflidd og noe ubarbert. Han trodde ikke da at det kunne dreie seg om noe annet enn et selvmord.

I et «Brennpunkt»-program gir Sven Erik Hallgren en annen versjon av hva Wiborg hadde sagt om hvorfor han skulle til København:

«Han forklarte meg at han hadde fått kontakt med en internasjonal ekspert som skulle gjennomgå det arbeidet han hadde gjort. Da jeg spurte ham hvem det var så ville han ikke si det, men han antydde at han skulle møte denne personen i utlandet.»

På spørsmål om hva dette skulle resultere i, forklarte Hallgren følgende:

«Hvis det ble en konklusjon som gikk på tvers av det som ... Surlien hadde kommet med, ville det bli presentert.»

Til Kommisjonen har Hallgren fortalt at han siste gang så Wiborg ca. 14 dager før han døde. Wiborg fortalte at han hadde noen utenlandske kontakter som skulle se på arbeidet hans, men nevnte ikke noen navn. Hallgren trodde det kunne være noen ved det tyske meteorologiske institutt, fordi Wiborg hadde nevnt denne institusjonen ved noen anledninger. – Gjennom brev har Kommisjonen tatt kontakt med Deutscher Wetterdienst, som i brev av 2. januar 2001 har svart at de ikke kan finne spor av noen slik kontakt.

Dagen før Wiborg reiste til København, hadde naboen til Wiborg observert at han gikk rundt på plenen utenfor boligen. Det så ut som om han gikk rundt og grublet på noe, slik han hadde gjort i 1993, da naboen fikk inntrykk av at Wiborg var deprimeret. Naboen snakket imidlertid ikke med Wiborg den aktuelle dagen.

Ludvig Wiborg jr. ryddet opp i leiligheten til Jan F. Wiborg etter hans død og kan huske at det sto en gryte med kald fiskesuppe på komfyren da han kom til boligen etter brorens død, og at oppvasken sto på kjøkkenet. Dette var uvanlig, fordi Jan F. Wiborg brukte å rydde etter seg og sette maten i kjøleskapet. Det kunne derfor virke som om han hadde reist i full fart.

Materialet viser at det eksisterer ulike oppfatninger og spekulasjoner om hvorfor Wiborg skulle reise. Det verserer også andre enn de som er skissert her, derunder den at han ville søke arbeid i utlandet etter at han i egne øyne var kommet til veis ende med sin faglige karriere i Norge.

Kommisjonen har intet grunnlag for å trekke no-

en sikker konklusjon om årsaken til at Wiborg reiste til København. Dette kan gi grunn til å tro at de få og korte uttalelsene som han visstnok skal ha gitt før han reiste, tjente som påskudd for å skjule reisens reelle formål.

5.3 REISEN

Ifølge Ludvig Wiborg jr. kjøpte Jan F. Wiborg enveis flybillett til København. Dette er han sikker på fordi han mottok billettstammen fra politiet etter Jan F. Wiborgs død. Billetten ble bestilt og betalt samme dag som reisen fant sted.

Ifølge Ludvig Wiborg jr. reiste Jan F. Wiborg med flyet til København 20. juni 1994 kl. 1430. Han husker godt at han dagen etter benyttet samme avgang på sin vei til København for å identifisere broren.

Etter det Ludvig Wiborg jr. fikk opplyst, kom Jan F. Wiborg til hotellet ca. kl. 2100–2200 om kvelden samme dag. Dette stemmer godt med forklaringen fra den resepsjonisten som sjekket Wiborg inn. Hun kan huske at han sjekket inn om kvelden, og at det var mørkt.

Det har ikke vært mulig for Kommissjonen å fremskaffe informasjon om hva Wiborg foretok seg i de 4–5 timene fra han kom til København kl. 1600 og frem til han sjekket inn på hotellet.

5.4 HOTELLET

Kommissjonen har heller ikke nærmere kunnskap om hvorfor han tok inn på akkurat dette hotellet. En forklaring kan være at hotellet var billig og med enkel standard. Det kan heller ikke utelukkes at Wiborg vandret rundt i København sentrum og tilfeldig kom forbi hotellet. Hotellets beliggenhet er ikke egnet til å utelukke en slik mulighet. Hotel Cab Inn ligger ved «Sørerne», nærmere bestemt på Danesvej 32–34 i Frederiksberg. Ifølge markedsinformasjon fra hotellet som er tilgjengelig på internett, ligger det 9 km fra Kastrup lufthavn og 1 km fra Rådhusplassen – «kun 10 minutters gang fra Hovedbanegården, Tivoli og «Strøget»». Det er tale om et «bed and breakfast»-hotell med enkel standard. Hotellet har stengt i vinterhalvåret og åpner sommersesongen i april hvert år. Slik var det også i 1994.

Hovedinngangsdøren er den eneste døren som naturlig benyttes av gjester. Resepsjonen, som er en del av en kombinert bar- og serveringsdisk, ligger ca. 1,5 m innenfor inngangsdøren. I tillegg til hovedinngangsdøren er det en dør i enden av frokostrestauranten, som ligger i resepsjonen. Ifølge visedirektøren blir denne døren av og til holdt åpen om sommeren for å lufte. Dessuten er det en personalinngang på den ene kortveggen og to kjellerdører på hver kortside av hotellet. Bare en av disse kjellerdørene ble benyttet.

Hotellet hadde 86 rom med henholdsvis tre og fire senger på hvert rom. Antall senger justeres bl.a. ved å trekke ut en ekstra seng fra en seng på gulvet og ved å felle ned en køyeseng over denne. Familierom med fire senger finnes kun på hotellets 3. sal (4. etg.).

Ifølge visedirektøren var det ikke registrert noe innbrudd på hotellet i hele 1994. Dette har han sjekket ved å se på skademeldinger fra hotellet til forsikringssselskapet som de benyttet i dette tidsrommet.

5.5 BESTILLING OG INNSJEKKING

Visedirektøren på Hotel Cab Inn har overfor Kommissjonen fortalt at det nå ikke er mulig å finne frem til informasjon om Jan F. Wiborg hadde forhåndsbestilt rom. I et brev av 5. mai 1998 til journalist Kåre Hunstad skriver visedirektør Jesper Sander imidlertid følgende:

«Af vores data fremgår iøvrigt, at han *ikke* havde reserveret værelset inden ankomst. Han kom med andre ord direkte fra gaden. Opholdet blev betalt kontant med Nkr. Han har *ikke* anvendt telefonen på værelset.»

Ifølge opplysninger fra resepsjonisten betalte Wiborg da han kom til hotellet. Dette var vanlig praksis dersom gjestene ikke betalte med kupong (voucher). Wiborg betalte for to netter (20.–22. juni 1994). Han døde om morgenen den første natten han bodde der.

Resepsjonisten kunne huske at Wiborg fylte ut registreringsblankett, og at han sa lite. Hun kunne ikke huske om han hadde med seg noe bagasje. På spørsmål svarte hun at hun ikke trodde at han var tilsmusset og husket nordmannen som en «nydelig mand.» Hun kunne heller ikke huske at hun hadde hørt eller sett noe mer til ham etter at han hadde sjekket inn.

I juni 1994 hadde hotellet et automatisk bookingsystem som tildelte rom da gjestene ankom hotellet. Dette gjaldt selv om oppholdet var forhåndsbestilt. Gjestene kunne altså ikke vite på forhånd hvilket rom de ville få på hotellet.

Ved innsjekking fant bookingsystemet frem til rom tilpasset antall gjester som reiste sammen, og som ønsket å dele rom. Dersom det kom en enkeltperson, tildelte systemet automatisk et standardrom (tre sengs rom), som var de minste rommene på hotellet. På denne måten ble kapasiteten på hotellet utnyttet maksimalt. Hotellet ønsket å vente lengst mulig med å fylle opp familierommene med fire senger.

Gjestelisten fra Hotel Cab Inn for dagene 19.–21. juni 1994 viser at Jan F. Wiborg automatisk fikk tildelt et standardrom med tre senger. Dette ville gi ham et rom på gateplan, alternativt 1. eller 2. sal (tilsvarende norsk 1., 2. eller 3. etg.). Likevel fikk Wiborg rom 307, som er et familierom med fire senger i 3. sal (4. etg.).

Da resepsjonisten som sjekket inn Wiborg, ble spurt om dette, kunne hun ikke huske hva som var årsaken til at Wiborg fikk et familierom selv om han hadde fått tildelt et standardrom i en lavere etasje. Det at Wiborg først ble tildelt et standardrom, viser at det fantes ledige rom av denne kategorien.

Ifølge visedirektør Sander er det sannsynlig at Wiborg selv har bedt om å få et familierom, som ligger i øverste etasje på hotellet. Dette kan indikere at Wiborg ved innsjekkingen hadde planer om å ta sitt eget liv ved å hoppe ut av vinduet, og derfor ba om å få et vindu i øverste etasje.

Resepsjonisten ble ikke avhørt av politiet i 1994. Nattevakten som overtok i resepsjonen kl. 2345, ble imidlertid avhørt av politiet ca. en time etter at Wiborg ble funnet i bakgården på hotellet morgenen etter. Han forklarte bl.a. følgende:

«Der var ingen gjester, der checkede ind i løbet af natten, mellem kl. 2345 og 0700. Endvidere oplyste han, at han ikke hørte støj eller anden larm i løpet av vagten, ligesom han ikke fik klager fra gjester over støj eller larm.

Midt på natten kom få franske turister tilbake til hotellet etter en tur i byen, men ellers ankom ingen til hotellet.»

I sin forklaring 23. januar 2001 svarte nattevakten at han var alene på vakt og innimellom forlot resepsjonen for å hente varer i kjelleren. Selv om han ikke hadde lagt merke til noe slikt, kunne han derfor ikke helt avvise at noen kunne ha gått ut eller inn den aktuelle natten. Selv om det var mulig å låse hoveddøren, pleide han ikke å gjøre det. Nattevakten foretok normalt ingen runder på hotellet for å sjekke om dører var låst, og han tror heller ikke dette ble gjort på den aktuelle vekten.

5.6 WIBORGS ROM

Som nevnt bodde Wiborg på et familierom med fire senger i hotellets øverste etasje (4. etg.). Det har vært oppussing på rommet, men hotellets visedirektør har opplyst at det i hovedsak så ut på samme måte i 1994 som under vår besiktigelse i januar 2001. Vindu og dørmekanismen er den samme som den gangen.

Det er rom på begge sider av rom 307 og rett under. Rommet er av enkel standard med seng på gulvet som kan utvides til to senger. På veggen over sengen er det en køyeseng som kan vippes inn mot veggen. Over inngangsdøren til rommet er det en seng på hemsen. Til høyre for inngangsdøren til rommet (sett innenfra) er det et enkelt bad med vask, toalett og dusj.

Døren til rom 307 er hengslet på venstre side (sett utenfra). En fjærbelastning sørger for at døren igjen går i lås når den er lukket helt opp. Når døren er halvåpen, er fjærbelastningen ikke tilstrekkelig til at døren automatisk smekker igjen i låst stilling. Når

døren er smekket igjen, går den automatisk i låst stilling. I tillegg kan døren låses fra innsiden med vrider på låsen. Når døren er låst innenfra, kan dørhåndtaket dras opp og ned uten at dørlåsen åpner fra utsiden.

Rom 307 er utstyrt med to vinduer som vender ut mot bakgården. Hvert vindu er på 77 x 68 cm. målt innvendig i vinduskarmene. Vinduene har tolags isolerglass.

Normalt er det kun det høyre vinduet sett innenfra som lar seg åpne. Vindusmekanismen fungerer slik at man må løfte opp to fjærbelastede knapper i plastikk for å frigjøre en mekanisk loddrett skinne for åpning av vinduet i luftstilling. En mekanisk arm som er festet i karmen av vinduet, låser vinduet i luftstilling (ca. 10 cm. åpning).

For dem som kjenner vindusmekanismen godt, er det mulig å fristille låsemekanismen slik at hele vinduet kan åpnes. Ved å åpne begge vinduene fra karm til karm på denne måten ble det en åpning på mer enn 140 x 68 cm. Ifølge hotellets visedirektør var det imidlertid svært få gjester som kjente til hvordan vinduet kunne åpnes.

På veggen få cm fra høyre side av vinduet sett innenfra, hang det et telefonapparat. I det ovenfor nevnte brevet av 5. februar 1998 fra visedirektør Sander til journalist Hunstad heter det at Jan F. Wiborg ikke hadde benyttet telefonen under sitt opphold på hotellet. Politiets rapport viser at telefonen var tatt av da politiet kom inn på rommet etter at Jan F. Wiborg var funnet i bakgården. Plasseringen på en tynn skinne like ved vinduet gjør det imidlertid lett å tenke seg at telefonrøret løsnet da Wiborg satte seg i karmen eller forsøkte å holde seg fast.

5.7 VAR DØREN LÅST?

Til dansk politi forklarte hotellets visedirektør 15. januar 2001 at det innvendig på døren til hvert rom satt en vrider slik at gjestene kunne dobbeltlåse døren. Dersom døren på denne måten var sikret innenfra, kunne opplukking ikke skje med nøkkelkort. Manuell åpning av døren kunne gjøres med systemnøkkel som personalet var i besittelse av.

Hotellets nattevakt ble avhørt av politiet ca. en time etter at Wiborg ble funnet. Han hadde fått beskjed av den resepsjonisten som hadde møtt på arbeid samme morgen, om å ringe etter en ambulanse. Etter at han hadde dirigert ambulansen inn i bakgården, gikk han opp til rom 307 for å vente på politiet, men gikk etter kort tid ned igjen i resepsjonen for å vente der. I sin rapport av 21. juni 1994 opplyser de to polititjenestemennene som var de første fra politiet som gikk inn på rom 307, at døren var låst da de ankom rommet. Dette fastholdt de overfor Kommisjonen.

I nattevaktens forklaring av 23. januar 2001 heter det bl.a.:

«Adspurt om døren til værelse 307 var aflåst, da afhørte indfandt sig ved værelset, forklarede afhørte, at som han erindrede det, var døren ikke aflåst, idet døren hvilede på låsfallen. Adspurt om afhørte er helt sikker i dette, forklarede afh. efter nærmere overvejelse, at det var, som han erindrede det.

Adspurt forklarede avhørte, at han ikke lukkede døren op for at se ind. Adspurt om afhørte lukkede døren, forklarede afhørte at det gjorde han ikke. ...

Under yderligere spørsmål fra kommissionen er igjen spurt vedr. dørens aflåsning til værelse 307. Herunder kom det frem, at afhørte nok huskede galt m.h.t. dørens aflåsning, idet døren nok har vært aflåst, således at afhørte har oplukket døren med sin universalnøgle. Dette ud fra det billede, som afhørte har i sin erindring om, hvordan døren oplukkes. Afhørte erindrer dørens oplukning som indad i værelset, hvilket er galt, idet døren oplukkes utad.»

Nattevaktens forklaring trekker i retning av at vrideren var låst fra innsiden – ellers hadde det ikke vært nødvendig å bruke universalnøkkel (systemnøkkel) for å komme inn. Forklaringen er imidlertid så usikker på dette punkt at det ikke er mulig å trekke noen sikker konklusjon. Det er derfor nødvendig å se noe nærmere på det nøkkelkortsystemet som ble benyttet.

I Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) heter det bl.a. (s. 29):

«Resepsjonsvakten på hotellet fortalte at den elektroniske dørlåsen ikke hadde registrert noen trafikk ut eller inn av hotellrommet etter at Wiborg hadde sjekket inn om kvelden.»

Ifølge hotellets visedirektør var kortsystemet for dørlås til alle rommene utviklet ved hotellet i 1989. Det samme systemet var i bruk i 1994. Til dansk politi forklarte han 15. januar 2001 at det ikke var elektronisk registrering av døråpning på dette Cab Inn-hotellet. Det kan altså ikke foreligge elektroniske spor som kan fastslå åpning og lukking av døren på rom 307 på den aktuelle tiden.

Visedirektøren hadde personlig utviklet nøkkelkortsystemet og fått det installert. Systemet var basert på døråpning ved kommunikasjon mellom elektronisk informasjon i magnetstripen på nøkkelkortet og dørlåsen på det enkelte rom. Det ble benyttet et ISO-spor 2 kort med 16 siffer. Ved innsjekking ble et plastkort tilfeldig valgt fra en bunke i resepsjonen. Kortet ble dratt gjennom en kortleser, og det ble lastet inn elektronisk informasjon på magnetstripen som kunne kommunisere med låsen på vedkommende rom. Gjesten kunne deretter åpne døren til rommet ved å dra kortet gjennom kortleser montert på veggens ved siden av inngangsdøren til rommet. Den elektroniske informasjonen som var lagret, ble automatisk slettet kl. 1200 på avreisedagen. Etter at informasjon på kortets magnetstripe var slettet, kunne kortet ikke brukes på ny til samme rom.

Kortene var ikke merket med romnummer og ble brukt om hverandre etter hvert som de ble tatt fra

bunken med kort for innlasting av ny elektronisk informasjon. Tidligere informasjon ble slettet hver gang ny informasjon ble lastet inn på et kort. Dersom en gjest hadde mistet sitt nøkkelkort og ba om å få laget et nytt kort til samme rom, ble den elektroniske informasjonen til kortet endret slik at det gamle kortet gjesten tidligere hadde mottatt, ikke kunne brukes på samme rom.

Bare når det bodde flere gjester på samme rom, ble det utstedt flere kort til samme rom. Som nevnt ble tilgangsinformasjonen automatisk slettet kl. 1200 på avreisedagen. Systemnøkkelen i resepsjonen var i bruk om morgenen 21. juni 1994 og var således ikke stjålet eller fjernet.

Disse opplysningene gjør det mulig å utelukke at uønskede gjester har fått tak i et nøkkelkort som passet til det rommet der Wiborg bodde. Siden gjestene fikk tildelt rom først når de kom til hotellet, er det usannsynlig at en mulig drapsmann som måtte ha ventet på Wiborg, skal ha klart å identifisere hvilket rom han bodde på, og deretter tatt seg inn på rommet. Det var ikke brytespor eller andre skader som kunne indikere innbrudd på rommet.

5.8 BLE DET HØRT LYDER FRA ROM 307?

Det blir hevdet at det ble hørt rop, skrik og stemmer fra Wiborgs rom. Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) hevder således at vitner kan fortelle «at de hørte bråk som fra en batalje, knusing av glass, osv.» (s. 29). I Se og Hør for uke 17/1998 skriver Kåre Hunstad jr. at «Flere av hotellets gjester hørte høylytt prat og lyder som kunne minne om håndgemeng, men disse gjestene ble aldri avhørt.»

Overfor Kommisjonen har Ebbe Ording ikke kunnet påvise noen kilde til denne opplysningen. Kåre Hunstad jr. mener at grunnlaget for dette utsagnet er politiforklaringen fra Ole Bech Knudsen, som var gjest på hotellet da Wiborg døde, eller hans egne samtaler med Knudsen (se nærmere nedenfor). Politidokumentene gir ingen indikasjoner i denne retning.

I brev av 8. februar 2000 til justisminister Odd Einar Dørum skriver sønnen Daniel at en venn av Wiborg, Yann Buttier, hadde fortalt at noen ansatte på hotellet hadde hørt en samtale fra hotellrommet.

Til Kommisjonen har Buttier fortalt at en stuepike på hotellet hadde hørt stemmer fra det hotellværelset hvor Wiborg overnattet. Dette hadde hun fortalt til en jente som arbeidet i resepsjonen den aktuelle natten. På spørsmål om hvor Buttier hadde disse opplysningene fra, viste han til at det kanskje var Ebbe Ording som hadde fortalt ham dette. Buttier hevdet at dersom ikke Ebbe Ording visste noe om dette, fremgikk det av politirapporten i saken. Som nevnt har Ebbe Ording ikke kunnet bekrefte slike opplysninger.

Som nevnt gir politidokumentene fra 1994 intet

belegg for å hevde at det ble hørt støy eller stemmer fra Wiborgs hotellrom. Det er heller ingen fra hotellets personale som i dag har hørt om eller kan bekrefte at det var hørt noe slikt. Resepsjonisten Helle Westermann, som nettopp var kommet på jobb, forklarer at hun aldri hørte noe snakk om at noen hadde hørt noen stemmer eller bråk fra det aktuelle hotellrommet. Den eneste gjesten hun hadde snakket med om dette, var den gjesten som meldte fra om at mannen lå ute i gården (se nedenfor). Heller ikke den resepsjonisten som sjekket inn Wiborg, nattevakten eller stuepiken (David Burill) har kjennskap til at ansatte eller gjester har gitt opplysninger om at det var hørt rop, skrik eller stemmer i det aktuelle tidsrom.

Vi kan altså slå fast at det ikke finnes troverdige kilder til påstanden om at det ble hørt stemmer fra rom 307 den aktuelle natten.

Bortsett fra at det ene vinduet på Wiborgs rom faktisk ble knust, er den eneste opplysningen av interesse vitneforklaringer om lyder som om et vindu ble knust ca. kl. 0600 om morgenen. Hotellgjesten Ole Bech Knudsen forklarte seg til politiet ca. 1,5 time etter at Wiborg ble funnet i bakgården. I forklaringen heter det bl.a.:

«Han hadde bestilt tlf.-vækning til d.d. kl 0645, men vågnede kl. ca. 0600 ved lyden av meget kraftige bump fra et sted i hotellet. Kort etter hørte han lyden af glas, som faldt ned på jorden.

Han kiggede ud af vinduet, uden dog at åbne det, og så mange glasskår, som lå på jorden umiddelbart uden for hans værelsesvindue. Der lå ikke andet på jorden. Han lyttede herefter, om der skulle aktiveret en brandalarm, men da dette ikke var tilfældet, lagde han sig til at sove igen.

Han blev efterfølgende vækket kl. 0645, hvorefter han gik i bad og barberede sig. Kl. 0730 hørte han et bump uden for og kikkede igen ud af vinduet. Ved første øjekast troede han, at det var en madras, som lå uden for hans vindue, men så dog hurtigt, at det var en mand.»

Til Kommisjonen forklarte Knudsen at han bodde på rom ..., som var på gateplan. Han hadde vinduet i luftestilling. Han våknet ca. kl. 0600 av en lyd som om noen slo mot vinduet «buller på vinduet») eller forsøkte å komme seg ut av vinduet. Han lå derfor og ventet på at noen skulle rope brann eller varsle ild. Da han ikke hørte skrik, la han seg til å sove igjen. Ca. 1,5 time senere sto han opp og gikk på badet og barberte seg. Han hørte da at noe falt ned i gården. Han så ut av vinduet og så en naken mann ligge på bakken. Mannen lå litt til høyre for vinduet på rommet han selv bodde i og med hodet ca. 1 m fra hotellveggen.

Knudsen gikk deretter ut av hotellrommet, ca. 5–10 m bort til resepsjonen og varslet om at en person hadde falt ut. Det ble deretter ringt etter ambulanse. Dette stemmer med det som resepsjonisten Helle Westermann har forklart: Hun var nettopp kommet på jobb da hun ble kontaktet av en av hotellets gjester, som fortalte at det lå en mann ute i gården.

Til politiet forklarte nattevakten «anmelderen») 21. juni 1994 følgende:

«Da anmelderen stod i receptionen kom en fransk turist hen til ham og sagde, at han hørte et «crash» kl. ca. 0615. Turisten forlot kort etter hotellet i følge med ca. 30 andre turister.»

Forklaringen til nattevakten stemmer godt med Knudsens forklaring om at han først hørte en lyd som om noen slo mot et vindu, og deretter oppdaget at det lå glass i bakgården da han kikket ut av vinduet. Da nattevakten 23. januar 2001 ble spurt om dette, fastholdt han sin forklaring. Han kunne ikke si noe om på hvilket rom denne franske hotellgjesten hadde bodd, eller hans navn. Siden intet ble sagt om støy eller kamp på Wiborgs rom og gruppen av franske turister etter det opplyste forlot hotellet før Wiborg falt ned i bakgården, har ikke Kommisjonen funnet grunn til å ta kontakt med noen medlemmer av denne gruppen.

5.9 FALLET FRA VINDUET

I Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) heter det bl.a. (s. 29):

«Det østligste vinduet var knust og det var blod på glassrestene. Å knuse et lite vindu med to lags isolerglass slik at man får kutt på armer og til og med på ryggen for deretter å vente over en time før man kaster seg ut baklengs i naken tilstand, er mildest talt en besynderlig fremgangsmåte.»

Da politiet rykket ut til stedet etter at Wiborg hadde falt ut av vinduet, ble det bl.a. tatt foto fra bakgården opp mot vinduet på rom 307. Bildet viser at vinduet sto på gløtt i luftestilling (se under 5.6 ovenfor). Vinduet var knust, og det sto glassrester i rammen rundt hele vinduet. Vi kan altså slå fast at Wiborg satt i et knust vindu hvor det sto glassrester i rammene, eller satt i vinduskanten med ryggen mot vinduet, som var åpnet i luftestilling.

Et foto som ble tatt fra innsiden av vinduet på rom 307, viser at det var blodspor på innsiden av glasset på vinduet nederst. Dette tyder på at Wiborg har kuttet seg opp da han satte seg i vindusåpningen, eller idet han falt ut. Ut fra bildene er det ikke påfallende at Wiborg ble funnet med kuttskader på ryggen.

Som tidligere nevnt lå rom 307 på hotellets 3. sal, som tilsvarer norsk 4. etg. Det er ca. 13 m ned til den brolagte overflaten i bakgården til hotellet hvor Wiborg ble funnet. Det kan ikke utelukkes at en person vil kunne overleve et slikt fall. Dersom noen dyttet Wiborg ut av vinduet, kunne vedkommende derfor ikke regne det som sikkert at fallet ville medføre døden. Dette tyder ikke på at det var noen snedig plan, eller at Wiborg kan ha blitt drept av en profesjonell.

Politiets saksdokumenter viser at Wiborg var

død av hjertesans ved ankomst sykehuset. Det er usikkert om Wiborg døde allerede i bakgården på hotellet eller under transport.

Vinduet på rom 307 vender rett mot en murblokk i fem etasjer i Forchammersvej (oppgang 19–25). Det er anslagsvis 30–40 leiligheter som har utsikt til de hotellrom som vender ut mot bakgården.

Birte Jensen bodde i Forchammersvej 25, 4. sal (5. etg.) og kunne se skrått over mot bakgården til Hotel Cab Inn. Hun så Jan F. Wiborg sitte i vinduskarmen, og at han falt ut. Hun avga forklaring til dansk politi mindre enn en time etter fallet. I referatet heter det bl.a.:

«Hun forklarede, at hun stod op d.d. (21.06.1994 vår anmerkning) kl. ca. 0710 og gikk ut i kjøkkenet, hvorfra der var utsikt over gerningsstedet. Hun var i færd med at henge nogle BH'er op i kjøkkenvinduet, da hun så afdøde første gang. Han sad med overkroppen ud af et vindue på 3. sal på Hotel Cab Inn. Ryggen vendte ud mod gården. Han holdt fast i vindueskarmen med den ene hånd. Der sad han i mindst 5 minutter. Han sad stille og rolig. Afh. tænkte ikke på, at afdøde havde selvmordstanker på det tidspunkt.

Afh. gikk rundt i sin leilighet, men kiggede derover engang i mellom. Hun så, at afdøde trak hovedet og overkroppen ind i leiligheten. Kort etter kom overkroppen igjen ud af vinduet, og det så ud til, at afdøde ville tage fat i vinduskarmen, men det nåede han ikke, idet han faldt bagover og ud af vinduet. ...

Afh. så ingen andre personer i afdødes leilighet på noget tidspunkt.»

Overfor Kommisjonen har Birte Jensen fastholdt sin forklaring til politiet. Hun hadde ikke hørt rop eller skrik, men kunne ikke huske om vinduene i hennes leilighet var åpne eller lukket. Hun har ingen formening om årsaken til at vedkommende falt ut av vinduet, og kunne ikke huske at hun hadde sagt at hun hadde tenkt noe om selvmordstanker. Hun kunne heller ikke huske at hun hadde sagt noe om at hun tidligere hadde sett gjester sitte i vinduskarmen på hotellet. Politirapporten viser at hun ikke hadde ønsket å lese gjennom sin forklaring.

Til Kommisjonen forklarte Birte Jensen at hun først så mannen sitte i vinduet fra sitt eget kjøkkenvindu. Hun kan bare huske at hun så en bar overkropp og hun kan ikke huske at hun så hodet eller andre kroppsdeler. Hun så at «hele vinduet var fylt av en naken overkropp». Han sett der i ca. fem minutter. Deretter forsvant han inn i rommet igjen. Hun gikk inn i stuen for å få bedre utsyn og så fra sitt stuevindu at den bare overkroppen kom ut igjen, og at personen falt ut.

Birte Jensen ble senere kontaktet av journalist Ebbe Ording. Ifølge Ordings referat av hans intervju med henne, fortalte hun følgende om det som skjedde:

«Hun så en mann sitte i vinduskarmen på hotellet da hun så ut kjøkkenvinduet. Han hadde naken overkropp. Plutselig var han vekk fra vinduet. Litt etter

kom han tilbake i vinduet. Et øyeblikk etter slo han en saltomortale og falt ned i gården.

Hun så ingen andre i værelset. Hun så kun den mannen.»

På spørsmål om hun kunne bedømme om det var noen andre i værelset, svarte Birte Jensen at hun ikke kunne bedømme det fra den avstanden. På Ordings spørsmål om noen kunne ha skubbet eller vippet Wiborg ut uten at hun så det, svarte hun at det kunne godt tenkes. Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) viser til politirapporten, men også til det som Jensen hadde sagt til Ording (s. 29):

«Til NRK kunne hun fortelle at der hun stod i kjøkkenvinduet, skrått overfor hotellet, var det umulig for henne å se inn i rommet – hun kunne ikke utelukke at det var andre i værelset. Wiborg skulle, ifølge vitnet, både ha forsøkt å gripe fatt i vinduskarmen som om han forsøkte å forhindre et fall, og samtidig – ikke bare falle rett bakut – [men] gjøre «en saltomortale» ut fra vinduet og ned på gårdsplassen, slik hun selv formulerte det. Det er vanskelig å forestille seg at man kan ta seg for og samtidig kaste seg ut.

Var det noen inne i rommet, skjult av mørket, som dyttet ham eller vippet ham ut?»

Fordi Wiborgs sønn ønsket å se stedet der faren døde, var Daniel og hans mor i København i februar 2000 (i forbindelse med et besøk i Oslo). Overfor Kommisjonen har Edwige Tessier fortalt at et ektepar som bodde i oppgangen ved siden av Birte Jensen, hadde sett at Wiborg gikk naken inne på rommet. De bodde slik til at de kunne se rett over mot rommet hvor Jan F. Wiborg bodde. De har ikke tidligere vært avhørt i saken.

På denne bakgrunn har dansk politi pr. telefon innhentet forklaring fra mannen. I rapporten fra forklaringen 2. februar 2001 heter det bl.a. at

«... han den 210694 hadde gjort iagttagelser fra sit soveværelsesvindue mod hotel CAB INN, Danasvej 23, hvor en mand falt ud af vindue på 3. sal. Nærmere forklarede afhørte, at han om natten – så vidt afhørte kan erindre, omkring kl. 0400 – blev vækket af sin søvn, idet der var noget larm fra hotellet. Afhørte hørte en rude blive knust. Afhørte stod op og kiggede ud af sit soveværelsesvindue, der er beliggende umiddelbart over for hotellets bagside. Afhørte bemærkede, at der var knust en rude i et vindue på 3. sal.

Afhørte bemærkede ingen personer i rummet eller ved vinduet.

Senere om morgenen, da afhørte stod op – ca. kl. 0700 – kiggede afhørte igjen over mot hotellet, og nu bemærkede afhørte en nøgen mand, der sad i vindueskarmen med bagdelen helt oppe i glasskårene i den knuste rude. Afhørte fandt pgl.s opførsel mærkelig og tænkte, at det var en syg person, der ønsket at blotte sig.

Adspurgt så afhørte ingen andre personer.

Afhørte gikk herefter i bad, og medens afhørte opholdt sig i badeværelset, hørte afhørte et «dunk», hvorved afhørte tænkte, at [pågående] i værelset på CAB INN var faldet ud. Fra sit soveværelsesvindue så afhørte nu, at hans antagelse hadde vært riktig, idet den nøgne mand lå i hotellets gård. Afhørte ringede straks etter en ambulance.»

I en tilleggsforklaring 13. februar 2001 forklarte den samme mannen:

«Afhørte forklarede på spørsmålet, at han ikke kunne se ind i rummet, men kun kunne se, hvem der opholdt sig tæt ved vinduespartiet.

Afhørte forklarede, at han nu – medens vi talte i telefon – opholdt sig i det værelse, hvorfra der var udsyn til CAB INN. Afhørte kunne ikke se ind i nogen af værelserne på hotellet.»

Rom 307 er lite, og vinduet gir innsyn i nær hele rommets bredde, inn til en seng mot den ene veggen. Av politirapporten fra 1994 fremgår det at rommet måler ca. 2,5 x 3,0 m. Selv om det skulle være noe større, er det likevel såpass lite at det vil være fullt mulig å se andre personer inne i rommet, dersom man kan se personer som oppholder seg tett ved vinduskarmen. I denne sammenheng er det også av interesse at Wiborg oppholdt seg på hotellet på den aller lyseste tiden av året, og at været er opplyst å ha vært pent og tørt.

På denne bakgrunn fremstår det som helt usannsynlig at noen andre enn Jan F. Wiborg oppholdt seg i rommet. De spekulasjoner fra Ebbe Ordings side som er referert ovenfor, fremstår som ren diktning basert på at vitnet Birte Jensen som nevnt bodde litt til side for Wiborgs rom og derfor – korrekt nok – på hans spørsmål ga uttrykk for at hun ikke kunne «ute-lukke at det var andre i værelset». Ikke noe av det hun ellers sier, gir positivt belegg for å anta at det var andre i rommet.

Det er heller ikke kommet frem andre opplysninger som gir støtte til en teori om at Wiborg kan ha blitt presset ut av vinduet mot sin egen vilje. Vitnet Ole Bech Knudsen, som bodde på gateplan med vinduet ut mot bakgården, hørte «bullen på vinduet» og trodde derfor at det var brann, og at noen ville rope brann eller ild, men det kom ingen skrik eller rop. Både da og da han senere på morgenen hørte en dump lyd, hadde han vinduet åpent. Men heller ikke da hørte han skrik eller stemmer.

Dersom Jan F. Wiborg ble tvunget ut av vinduet, er det all grunn til å tro at andre gjester ville ha hørt lyder som kunne tyde på motstand eller kamp. Dette gjelder ikke minst fordi en mann på Wiborgs størrelse ikke lett kunne presses ut gjennom et relativt lite vindu med til dels store utstikkende glassrester på alle kanter. Det er også naturlig å tro at Jan F. Wiborg ville ha gjort anskrik dersom noen hadde tvunget seg inn på hans rom. Men ingen vitneforklaringer gir hold for noe slikt. Det som er sagt i motsatt retning, har vist seg å være grunnløst.

5.10 FUNN PÅ ROMMET

Hotel Cab Inn benyttet et rengjøringsbyrå, og det var personer fra dette byrået som gjorde rent på det rommet der avdøde hadde bodd. De av disse personene som forklarte seg til dansk politi i februar 2001, kun-

ne ikke huske hvilke eiendeler som befant seg i rommet, eller andre opplysninger av betydning.

I brev av 30. juni 1994 til Frederiksberg Politi krever Cab Inn Denmark AS erstatning «vedr. Jan F. Wiborg, som begikk selvmord på Hotel Cab Inn Copenhagen d. 21/6–1994». Følgende krav blir meldt:

Nyt tæppe	4.375,- dkr.
Sterilisation og rengøring af værelset ..	3.125,- dkr.
Nyt vindue	3.750,- dkr.
Manglende udlejning 8 dage –	3.950,- dkr.

Disse opplysningene stemmer med de observasjoner som ble gjort på rommet i 1994, og med de fotografier som ble tatt. Resepsjonisten Helle Westermann forsto det slik at teppet måtte skiftes fordi det var tilsølt med blod.

Samme dag som Jan F. Wiborg døde, kom hans mor og bror til Danmark for å identifisere ham. Fra dansk politi mottok de noen eiendeler som hadde tilhørt Wiborg. Da og senere (via politiet i Asker og Bærum) mottok Ludvig Wiborg jr. flybilletten fra SAS samt penger, pass og nøkler.

På hotellet samme dag mottok Ludvig Wiborg jr. en sort plastsekk med våte klær. Han har forklart at klærne virket regnvåte og ikke slik at de f.eks. hadde vært vasket. Klærne var dessuten sølete/skitne, og han kunne ikke tro at Wiborg kunne gå med disse klærne. Også skoene han fikk, var sølete/skitne og det virket som om Wiborg hadde vært ute og gått på et sølete sted. Rett ved hotellet ligger det en park, og Ludvig Wiborg jr. tenkte at Wiborg kanskje hadde gått i denne parken.

Til politiet på Frederiksberg har det danske meteorologiske instituttet (DMI) 15. januar 2001 opplyst om været i København mellom 20. juni 1994 kl. 1500 og 21. juni 1994 kl. 0700 at det ikke hadde vært nedbør, at jorden var tørr, at det var lett vind fra sydvest og 13 gradersvarme. Det ser altså ikke ut til å være grunnlag for gjetninger om at Jan F. Wiborg hadde spasert ute i vått og sølete vær.

En av hotellets ansatte som deltok i oppryddingen, kan huske at det var «benklæder, skjorte og frakke» på rommet. I politirapporten av 21. juni 1994 heter det:

«Envidere lå der på gulvet et par bukser og en trøje. I vaskekummen på badeværelset lå en skjorte og et par sorte sokker.»

På denne bakgrunn er det sannsynlig at de klærne som Ludvig Wiborg jr. mottok på hotellet samme dag, virket regnvåte fordi alle plaggene var lagt i en sekk slik at alle klærne hadde blitt fuktige.

Ifølge politirapporten fra 1994 var det funnet en sigarettneip i ekskrementer i vinduskarmen på Jan F. Wiborgs rom. Rapporten sier ikke noe om funn av sigaretter, fyrstikker eller lighter. I ettertid har dette tjent som utgangspunkt for spekulasjoner. Fotografi-

er fra rommet 21. juni 1994 viser imidlertid ekskrementer, to pakker Prince sigaretter, lighter samt askebeger. Også på dette punkt kan det derfor slås fast at spekulasjonene er uten grunnlag.

Politirapporten sier heller ikke noe om funn av en spritflaske. En av de ansatte på hotellet som var på rommet etter at Wiborg var død, og som kan huske noen av gjenstandene på rommet, kan ikke huske at det var noen spritflaske der. To av de tre politimennene som var på rom 307 i forbindelse med Wiborgs død, har imidlertid forklart til Kommisjonen at de er helt sikre på at det ble funnet en nesten tom spritflaske på rommet. De kunne ikke huske merket (en av dem mente at det var «snaps»), men mente at det var tale om en flaske på 0,75–1 liter, og at flasken var nesten tom. Uten at opplysningen kan betraktes som helt sikker, kan den tyde på at Wiborg hadde konsumert alkohol fra han sjekket inn om kvelden til han ble funnet like etter kl. 0700 neste dag.

Knud Børge Hvass, som er en av de polititjenestemennene som først kom til åstedet på Hotel Cab Inn, har på spørsmål fra Kommisjonen forklart at det også befant seg en taske/veske/ryggsekk på størrelse med en Fjällräven-sekk på rom 307. Han mente også å huske at den inneholdt noe papir, herunder noen personlige brev til en kvinne. Han tror at denne tasken ble igjen på rommet, og at politiet ikke tok den med seg.

Ingen av de to øvrige tjenestemennene som kom til stedet, kunne huske at det var en slik taske/veske/ryggsekk på rommet. Heller ikke politirapporten gir opplysninger om funn av en slik taske, og Ludvig Wiborg jr. mottok ikke noe slikt. På denne bakgrunn fremstår forklaringen til Knud Børge Hvass på dette punkt som lite sannsynlig. Dette gjelder også fordi etterlatte papirer o.l. er av stor interesse ikke minst i en sannsynlig selvmordssak, og derfor burde ha vært nevnt i politirapporten. Til dette kommer at hans familie og venner, så vidt Kommisjonen kjenner til, aldri har fortalt at Wiborg gikk rundt med en slik sekk.

5.11 HVORFOR BLE DET IKKE FORETATT OBDUKSJON?

Dødsattest for Jan F. Wiborg ble utstedt 22. juni 1994 av embedslæge Kristen Schmidt ved Embætslegeinstitutionen for Københavns amt og Frederiksberg. Attesten viser at dødsdato var 21. juni 1994 kl. 0745. I dødsattesten heter det bl.a. (s. 2):

«49-årig norsk statsborger sprunget ud af hotelvindue fra 3. sal. Et vidne havde set nu afdøde sidde i vinduet i mindst 5 min. idet afdøde af og til trak overkroppen ind af vinduet, det så ud til afdøde atter ville tage fat i vinduskarmen, men faldt bag over og ud af vinduet. Pårørende har oplyst, at afdøde gennem ca. 1/2 år havde fået psykiatrisk behandling grundet depression, havde haft familiære og arbejdsmæssige problemer og givet udtryk for selvmordstanker. Gerningsstedet upåfaldende. Intet afskedsbrev.

Liget af efter det oplyste 49-årig mand, normalt ET, alderssvarende udseende. Mørkerøde ligpletter

lokaliseret til ryggsiden. Ingen særlige kendetegn. Der ses talrige overfladiske snitlæsioner og mindre glasskår, på ryggsiden et ca. 20 cm langt og 5 cm dybt snitsår. Tydelig impression af kraniet svarende til nakkeregionen. Ingen punktformede blødninger i øjets bindehinde eller på ansigtshuden.»

Som dødsmåte er det krysset av for selvmord. Det er krysset av for at obduksjon ikke har funnet sted og ikke vil finne sted. Det er videre krysset av for at det ikke foretas ytterligere undersøkelser.

I tillegg til embedslægens påtegning er det på dødsattesten påtrykket «22. juni 1994 John Pedersen vicepolitiinspektør». Det var John Pedersen som besluttet at det ikke skulle foretas obduksjon. Pedersen gjennomgikk alle tilgjengelige opplysninger i saken og fant at det ikke var grunnlag for obduksjon. Overfor Kommisjonen har han forklart at familien opplyste at han hadde psykiske problemer. John Pedersen var stedfortreder for politiinspektør Harry Nielsen den aktuelle dagen. Selv om han selv ikke var direkte involvert i avgjørelsen, har Nielsen ingen bemerkninger til den avgjørelsen som ble tatt.

Det ble avholdt likskue hvor bl.a. John Pedersen var tilstede. Rapporten fra likskuet viser de skader Jan F. Wiborg hadde, og årsaken til hans død. Det har vært spekulert i årsaken til at Jan F. Wiborg ikke også ble obdusert. Ifølge politirapporten fra 1994 hadde ikke familien (mor og bror) noe imot at Jan F. Wiborg ble obdusert. Det fremgår imidlertid ikke at familien ba om obduksjon. Dette er det heller ikke noe annet som tyder på.

Avgjørelsen om at det ikke skulle foretas obduksjon, synes å være i tråd med den praksis som gjelder for dansk politi. Obduksjon er bl.a. et økonomisk spørsmål og skal ikke foretas uten at de øvrige omstendighetene i saken gir grunnlag for det. Ifølge de reglene som gjaldt for obduksjon i Danmark i 1994, skal obduksjon bl.a. foretas når :

«1. dødsfaldet skyldes et strafbart forhold, eller muligheden heraf ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan udelukkes eller obduktion dog skønnes nødvendig for at hindre, at der senere kan oppstå mistanke herom.

2. når døds måden i øvrigt ikke er fastslået med tilstrækkelig sikkerhed ved det retslægelige ligsyn, eller

3. når dødsårsagen ikke er fastslået med tilstrækkelig sikkerhed ved det retslægelige ligsyn og yderligere retsmedicinske undersøgelser af politimæssig grunde skønnes påkrævet.

Skønnes almen interesse i øvrigt at kræve en særlig undersøgelse af dødsårsagen ved bestemte grupper af dødsfald, kan justitsministeren efter forhandling med Sundhedsstyrelsen bestemme, at der ved sådanne dødsfald skal foretages retslægelig obduktion.»

Til journalist Ebbe Ording har professor i rettsmedisin Torleif O. Rognum uttalt følgende:

«Det er jo et rettsikkerhetsspørsmål først og fremst. Vi lever i en rettsstat og man skal da finne ut

om det kan ha skjedd en straffbar handling eller om det er noe annet, ikke en straffbar handling. Det å påvise at det ikke er straffbart er også veldig viktig.»

Så langt Kommisjonen kjenner til, er det ingen som hevder at obduksjon skal foretas ved alle dødsfall (og iallfall stemmer ikke praksis med et slikt syn). Dette innebærer at avgjørelsen om at Wiborg ikke skulle obduseres, bare kan gjøres til gjenstand for kritikk dersom det ut fra de opplysninger som politiet den gang satt inne med, var rimelig grunn til å tvile på at det var tale om et selvmord. Det meste av det som senere har vært sagt og skrevet om dette spørsmål, forutsetter at det i 1994 fantes en «Wiborg-sak». Sannheten er imidlertid at denne «saken» i det alt vesentlige er skapt flere år senere (se også bemerkningene under 1. ovenfor).

Det er ikke noe som tyder på at dansk politi i 1994 hadde nærmere informasjon om at Jan F. Wiborg hadde arbeidet med tåkemålingene på Hurum eller hvilken sprengkraft det etter enkeltes mening var i dette engasjementet. For dansk politi var det derfor intet ved denne saken som tilsa at Jan F. Wiborgs død skyldtes mistenkelige eller kriminelle forhold. Dermed var det i tråd med regelverk og praksis i Danmark at obduksjon ikke fant sted. – Det er neppe grunn til å legge til at det ikke er noe som tyder på at dansk politi forsøkte å skjule spor.

5.12 «ULYKKE» ELLER «SELMORD»?

En vesentlig del av spekulasjonene omkring årsaken til Wiborgs død synes å bygge på at noen politidokumenter taler om at dødsårsaken kan være enten «ulykke» eller «selvmord». Disse spekulasjonene skyldes en blanding av faktiske feil og misforståelser av den fagterminologi som er benyttet.

I påtegninger av 12. august 1999 og 4. januar 2000 har både Oslo statsadvokatembeter ved første-

statsadvokat Lasse Qvigstad og Riksadvokaten gitt uttrykk for at Wiborg døde som følge av ulykke eller selvmord. Dette er ikke noe de selv har funnet på. Tvert imot opptrer uttrykket i denne saken først i et «notits» av 22. oktober 1996 fra politiinspektør Harry Nielsen ved politiet på Frederiksberg. Dokumentet er utarbeidet som følge av en telefonisk henvendelse fra journalist Stein Kåre Kristiansen i norsk TV2. I notatet heter det bl.a.:

«Efter en fornyet gennemgang af sagen udtalte jeg mig til journalisten, at der intet mistænkelig var i sagen. Ingen løse ender – intet der tyder på andet end selvmord/ulykkestilfælde. ...

Journalisten var selv enig i, at der ikke var noget mistænkelig umiddelbart.»

En håndskrevet påtegning datert 23. oktober 1996 fra politiinspektør Nielsen lyder:

«Henlægges på ny.»

I samtale med Kommisjonen har Nielsen uttalt at politiet ikke har sikre opplysninger om hva Jan F. Wiborg tenkte da han satt i vinduet på rom 307. Politiet vet ikke om han hadde til hensikt å hoppe eller falle, slik at det er tale om et selvmord, eller om han falt ved et uhell uten at han (ennå) hadde bestemt seg for å hoppe eller falle. Hvis det siste er korrekt, er det ikke tale om et selvmord, men om en ulykke. Vi får aldri vite hvilken av de to karakteristikker som er den rette.

Kommisjonen har intet å legge til dette resonnementet. Vi legger til at den terminologiske uklarheten på dette punkt er uten betydning for å forstå hovedtrekkene i det som skjedde. Karakteristikken «ulykke» tyder ikke på at noe straffbart har skjedd. Granskningen har heller ikke kommet over andre opplysninger som på noen måte gjør det sannsynlig at han ble drept eller på annen måte utsatt for en straffbar handling.

6. Politiets senere befatning med saken

Førstestatsadvokat Lasse Qvigstad ved Oslo statsadvokatembeter instruerte 31. august 1999 Asker og Bærum politidistrikt om å foreta en ny vurdering av saken. Jan F. Wiborgs siste bopel ligger i dette politidistriktet. Vurderingen ble overlatt til politiinspektør Jan Egil Presthus og politietterforsker Tom Søreide.

Tom Søreide har fortalt til representanter for Kommisjonen at det ble gjennomført samtale med journalist Ebbe Ordning, men at det ikke ble innhentet andre forklaringer eller dokumenter i saken. Årsaken til at videre skritt ikke ble foretatt, var at politiet var bedt om å vurdere om etterforskning skulle åpnes,

ikke om å foreta selve etterforskningen. Søreide samlet imidlertid dokumentene i alle saker som var registrert på Wiborg, derunder dokumenter vedrørende hans anmeldelser av en rekke personer.

I et internt notat til Presthus legger Søreide frem forslag til etterforskningsskritt dersom det skulle bli aktuelt med ytterligere etterforskning. Notatet viser til medieoppmerksomheten om saken og skriver følgende om etterforskningen i Danmark:

«... Det er klart at når en i ettertid ser at hele saken får en politisk tendering, kan stille spørsmålstegn ved grundighet på etterforskningen. Samtidig skal en se dette i sammenheng med at dansk politi på

det angjeldende tidspunkt hadde et «ordinært» selvdrap å forholde seg til. Jeg tror dette også må vektlegges grundig i dagens vurderinger, hvor en med dette som utgangspunkt kan reise en delvis kritikk på at det ikke er gjennomført rettslig likundersøkelse i form av likåpning, og da relatert til dok. 4/4 pkt 1.3.»

På denne bakgrunn foreslo Søreide følgende etterforskningskritt dersom det skulle bli bestemt å ta saken opp:

«Når en videre skal vurdere muligheten for å foreta ytterligere etterforskningskritt for om mulig å klarlegge uavklarte spørsmål, ville det kanskje være naturlig å eventuelt foreta videre undersøkelser i form av:

Oppsøke dansk politi (bør foregå med personlig avtale og fremmøte for derved å ikke virke kritisk til det som er utført)

forsøke å fremskaffe gjesteliste fra hotellet

forsøke å fremskaffe utskrift fra telefon (Wiborg sitt telefonrør lå av)

forsøke å fremskaffe foto fra åstedet (er omtalt i politidokumentene)

snakke med polititjenestemenn som var på stedet i forhold til:

- var det flere dokumenter på rommet
- var der tomflasker (alkohol)
- hva med sigarettneipen, øvrige sigaretter, emballasje etc.

Jeg foreslår at disse problemstillinger evt. tas opp med statsadvokatene på forhånd hvis det blir aktuelt med ytterligere etterforskningskritt.»

Jan Egil Presthus anbefalte ikke å åpne etterforskning i saken. Overfor Kommisjonen har han forklart at han derfor ikke tok Søreides forslag om hva som burde gjøres dersom konklusjonen hadde blitt den motsatte, opp med førstestatsadvokat Qvigstad.

Kommisjonen legger til at alle de mulige etterforskningskritt som er nevnt i Søreides notat, er gjennomført som et ledd i granskningen.

7. Sammenfatning

Granskningen viser bl.a. at Wiborg etter alt å dømme ikke hadde noen dokumenter som forsvant da han døde. Hans dokumentkoffert ble funnet i hans bolig av familien, og både kofferten og dens innhold er gjennomgått av Kommisjonen. Hverken her eller ellers er det fremkommet opplysninger som kan tyde på at Wiborg i den siste delen av sitt liv hadde avdekket nye forhold av noen betydning.

Det eneste innbrudd i Wiborgs bolig som er dokumentert, fant sted lenge før han påbegynte sitt arbeid med værmålingene på Hurum. Det foreligger heller ingen holdepunkter for at han var utsatt for trusler eller telefonavlytting. I det meste av den perioden som er aktuell, hadde han ikke engang telefon.

Det er ikke noe som tyder på at Jan F. Wiborg systematisk ble motarbeidet eller på annen måte presset til å ta sitt liv av norske myndigheter eller andre maktsentra. Det er derimot klart at han var i en

håpløs økonomisk situasjon og sterkt presset av sine kreditorer. Både dette og hans familiesituasjon kan i seg selv bidra til å forklare Wiborgs store psykiske problemer. Det samme gjelder hans skuffelse over at han ikke fikk det faglige gehør for sin kritikk mot bl.a. Hafnor-utvalgets rapport om værmålingene på Hurum som han selv mente å ha krav på.

Det er ikke noe som tyder på at Wiborgs død var forårsaket av en straffbar handling. Det er overveiende sannsynlig at Jan F. Wiborg døde som følge av selvmord eller ulykke. Teknisk sett er det tale om en «ulykke» dersom han falt ut av vinduet ved et uhell under overveielser om å ta sitt eget liv. Om han ennå hadde bestemt seg eller falt ved et uhell, er det i etertid umulig å fastslå.

Den såkalte «Wiborg-saken» er i det alt vesentlige et produkt av løse rykter og spekulasjoner. Nå bør Jan F. Wiborgs minne – og Wiborgs familie – få fred.

VIII – *Hvor ble det av delt løsning?*

1. Innledning

Den første delingen av trafikken mellom Fornebu og Gardermoen ble foretatt i 1972. Det fulgte av Stortingets behandling av St.meld. nr. 68 (1971–72) og St.meld. nr. 69 (1972–73) Om flyplasser i Oslo-området, at Fornebu skulle opprettholdes som flyplass, og at Gardermoen skulle avlaste Fornebu.

For å takle den økte flypassasjertrafikken på Gardermoen måtte det foretas en begrenset utbygging av denne flyplassen. Delt løsning i denne formen skulle eksistere fram til en nådde en kapasitetsgrense på Fornebu/Gardermoen. Da skulle den nye hovedflyplassen stå klar til å ta over trafikken (se nærmere under IV.1–3 ovenfor).

Samtrafikkvarianten har hatt ulik status gjennom hele flyplasshistorien. Den har eksistert som en faktisk løsning, idet chartertrafikken ble overført til Gardermoen i 1972, mens rutetrafikken gikk fra Fornebu. Frem til 1984 opererte en med ulike planer for overføring av trafikk til Gardermoen i perioden frem til en ny hovedflyplass skulle stå ferdig. Etter at Stortinget i 1984 besluttet å oppheve båndleggingen i Hobøl og satse på Fornebu/Gardermoen (se nærmere under IV.1–3 ovenfor), arbeidet Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket og flyselskapene med å finne frem til den beste formen for deling av trafikken.

Det viste seg imidlertid raskt at trafikken økte betydelig. I den nye hovedflyplassutredningen fra Luftfartsverket som dette førte frem til, var Delt løsning ett av flere alternativer. Også i denne perioden var selve trafikkdelingen et diskusjonstema, slik den har vært gjennom hele flyplassakens historie frem til Gardermo-vedtaket i 1992.

I St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av ny hovedflyplass var Delt løsning presentert som et reelt alternativ. I tilleggsmeldingen (St.meld. nr. 43 (1987–88) for Oslo-området) figurerte den derimot som et referansegrunnlag. Men i samferdselskomiteens innstilling ble Delt løsning likevel lansert som et reelt alternativ.

Etter Hurums fall våren 1990 ble Delt løsning igjen lansert som alternativ av regjeringen Syse. Men nå ønsket flertallet i samferdselskomiteen å

«kvitte seg med» samtrafikkvarianten, og den ble nedstemt i Stortinget. Under planleggingen med sikte på flyplass på Gardermoen figurerte Delt løsning dels som et sammenlignings-/referansegrunnlag i de samfunnsøkonomiske analysene, dels var det fortsatt et reelt alternativ for enkelte politiske partier.

I ettertid har Samferdselsdepartementet blitt kritisert for å ha brukt dette alternativet som en slags trussel overfor flyselskapene. Dette skal særlig ha skjedd etter at tåkemålingene for Hurum ble presentert, og før samferdselsminister Lars Gunnar Lie la frem St.prp. nr. 78 (1989//90) Om stans i planleggingen av Hurumprosjektet og forslag til videre arbeid med hovedflyplass for Oslo-området. I denne perioden la flyselskapene sitt engasjement for Hurum til side og gikk inn for flyplass på Gardermoen. Dette, som i ettertid har blitt kalt flyselskapenes «snuoperasjon», er nærmere omtalt i under VI.8 ovenfor.

I 1991–92 uttalte samferdselsminister Kjell Opseth seg i offentlige debatter om Delt løsning som det mest nærliggende alternativ dersom Gardermoen ikke ble vedtatt. Han opererte til dels med en modell for trafikkdeling mellom de to flyplassene som gikk ut på at utenlandstrafikken skulle gå over Fornebu og innenlandstrafikken over Gardermoen. Valget av en slik modell for trafikkdeling i referansegrunnlaget for utredningen om flyplass på Gardermoen har senere blitt kritisert fra flere hold. I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) om å nedsette en granskningskommissjon er følgende påstand ført opp av medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre:

«... at alternativet som det ble sammenlignet med, nemlig delt løsning, var helt spesielt og det er lagt til grunn en deling av trafikken som ikke var optimal».

På bakgrunn av samtrafikk-løsningens sentrale rolle i alle deler av flyplassaken og den kritikk som senere har blitt fremført, gir Kommisjonen i dette kapittelet en samlet fremstilling av status for Delt løsning som reelt alternativ og som referansegrunnlag gjennom flyplasshistorien.

2. Delt løsning før Hurum-vedtaket

2.1 INNLEDNING

I denne fasen etablerte Delt løsning seg først og fremst som en midlertidig løsning på Fornebus problemer med å avvikle trafikken inntil en ny hovedflyplass var bygget. Enkelte politiske partier ønsket imidlertid å innpasse dette som en mer eller mindre permanent løsning. Delt løsning – i en viss form – eksisterte helt fra 1972. Etter hvert som flytrafikkveksten viste seg å være mindre dramatisk enn det Flyplasskomiteen la til grunn, ble en samtrafikkvariant i en noe annen form også lansert som varig løsning. Det ble imidlertid aldri fremmet noe formelt forslag som Stortinget kunne ta stilling til før Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og et medlem fra Høyre lanserte et forslag under stortingsdebatten om valg mellom Hurum og Gardermoen 8. juni 1988.

2.2 DELT LØSNING FREM TIL ÅRHUNDRESKIFTET?

I del I (1970) av sin innstilling gikk Flyplasskomiteen inn for at det *ikke* skulle foretas noen overføring av trafikk til Gardermoen i den såkalte interimspesjonen. Den foreslo i stedet at all kommersiell trafikk skulle gå fra Fornebu fram til 1985, dog med en viss samkjøring med andre flyplasser, herunder Flesland.

I de kommende stortingsmeldinger om flyplassaken (St.meld. nr. 68 (1971–72) og St.meld. nr. 69 (1972–73)) ble det allikevel foreslått å overføre chartertrafikken og den del av rutetrafikken som ikke blir avvirket på Fornebu, til Gardermoen. I praksis foregikk som nevnt chartertrafikken fra 1972 fra Gardermoen. Etterhvert kom også noen interkontinentale ruter til. Dermed er det klart at det ble etablert en form for deling av trafikk mellom de to flyplassene.

I St.meld. nr. 37 (1979–80) Om norsk samferdselsplan anbefalte departementet at Fornebu skulle opprustes til å bli en fullverdig hovedflyplass for Oslo-området i minst 15 år fremover, med en samtidig moderat utbygging av Gardermoen til en kapasitet på om lag 1,5 mill. passasjerer i årene fremover. Komiteen ønsket imidlertid å knytte Fornebus funksjon som hovedflyplass til en maksimal trafikkmengde i stedet for til en bestemt tidsperiode.

I St.meld. nr. 36 (1983–84) Norsk luftfartsplan anbefalte regjeringen Willoch at båndleggingen i Hobøl skulle oppheves, og at det skulle foretas trinnvis utbygging av Fornebu og Gardermoen med sikte på en deling av flytrafikken (se nærmere under IV.2 ovenfor). Den foreslo videre at det skulle oppnevnes et utvalg for å vurdere fremtidig rutedeling mellom de to flyplassene. Delt løsning ble foreslått videreført i alle fall frem til århundreskiftet.

Stortinget sluttet seg til regjeringens vurdering om at det ikke vil være nødvendig med utbygging av ny hovedflyplass før århundreskiftet (jfr. Innst. S. nr. 176 (1983–84)). Samferdselskomiteen gikk også inn for et trafikkttak på 5,5 mill. passasjerer på Fornebu.

Som nevnt under IV.3 ovenfor viste det seg snart at prognosene som de sistnevnte forslag og vedtak bygde på, viste en for svak utvikling i flypassasjertrafikken. Trafikkttaket på Fornebu lå nå an til å bli nådd allerede i 1986. Våren og sommeren 1985 diskuterte Willoch-regjeringen ulike måter å fordele trafikken på, og departementet begynte arbeidet med å forberede overføring av trafikk fra Fornebu til Gardermoen.

Ved årsskiftet 1984–85 ble det også holdt flere møter med SAS og Braathens SAFE. Begge selskapene ga på denne tiden uttrykk for at all rutetrafikk burde overføres til Gardermoen hvis Stortingets beslutning om begrensning i antall passasjerer på Fornebu ble iverksatt. De ønsket – ikke uventet – ingen deling av trafikken. Men hvis dette likevel skulle bli resultatet, gikk de inn for en deling med utenlandstrafikk på Gardermoen og innenlandstrafikk på Fornebu.

I et brev av mars 1985 til departementet redegjorde Luftfartsverket for sitt syn på bakgrunn av de nye prognosene. Om fremtiden for Delt løsning heter det bl.a.:

«Med det nevnte utgangspunkt i 14 mill. årspassasjerer over Oslo-områdets flyplasser, og dermed minst 9 mill. på Gardermoen i år 2000 [jfr. trafikkttak på Fornebu], vil man senest omkring denne tid stå overfor behovet for et etablert 2-bane system på Gardermoen.

Som Luftfartsverket tidligere har fremholdt, er det med dette utgangspunkt nødvendig å bringe på det rene hvorvidt en slik utbygging av Gardermoen praktisk kan skje. Hvis dette ikke kan skje på tilfredsstillende måte, anleggsmessig, operativt og med hensyn til mulige militære restriksjoner eller prioriteringer, kan det innebære at en løsning med trafikkdeling mellom Fornebu og Gardermoen ikke vil være en tilstrekkelig fremtidsrettet løsning.»

I realiteten sier Luftfartsverket her at en delt løsning med trafikkttak på Fornebu, vil måtte innebære en tilnærmet full utbygging av Gardermoen.

I et R-notat av 21. juni 1985 fra samferdselsminister Johan J. Jakobsen het det bl.a.:

«På bakgrunn av denne utvikling [i flytrafikken] burde overføring av trafikk helst begynne i 1987, og en beslutning om overføring og forsering av byggeplanene på Gardermoen bør tas snarest mulig av hensyn til nødvendig planlegging både i selskapenes og Luftfartsverkets regi. ...

SAS og Braathens SAFE er blitt bedt om å legge fram forslag til overføring av trafikk til Gardermoen. Begge selskapene foretrekker at overføring utsettes til all flytrafikk kan overføres til Gardermoen eller et annet sted. Når en forutsetter en overføring i størrelse ca. 2 mill. passasjerer, vil det etter flyselskapenes beregninger for dem og trafikantene gi de laveste kostnader å overføre i hovedsak all ruteflyging på utlandet til Gardermoen og beholde innenlandstrafikken på Fornebu. Dette opplegget kan gi rasjonelle ruteopplegg for trafikantene og er av Luftfartsverket vurdert som fordelaktig bygningsmessig på Gardermoen.»

Ved St.prp. nr. 1 (1985–86) av 4. oktober 1985 la Willoch-regjeringen på nytt saken frem for Stortinget. Her heter det bl.a. (s. 37):

«På denne bakgrunn [trafikkøkningen] har Samferdselsdepartementet gitt Luftfartsverket den planleggingsforutsetning at det meste av utenlandstrafikken skal overføres fra Fornebu til Gardermoen høsten 1988. Fremtidig trafikkutvikling, trafikkfordeling mellom Fornebu og Gardermoen og hovedlinjene for utviklingen mot det fremtidige flyplass-mønster i Oslo-området forutsettes nærmere behandlet i den reviderte luftfartsplan slik at Stortinget gis anledning til å drøfte hele sakskomplekset i vårsesjonen 1986.»

Videre foreslo departementet utvidelse av ekspedisjonsbygningen på Fornebu, og at allerede planlagt utbygging på Gardermoen skulle økes i omfang og fremprioriteres i tid. Komiteen sluttet seg til departementets forslag (Budsjett-innst. S. nr. 14 (1985–86)), men forutsatte at utbyggingen ikke skulle låse fast eller påvirke en senere fri vurdering av ny hovedflyplass for Oslo-området.

2.3 LUFTFARTSVERKETS HOVEDFLYPLASSUTREDNING

Den raske trafikkveksten og usikkerheten knyttet til overføring av trafikk og utbygging av Gardermoen, skapte behov for en ny gjennomgang av hele flyplass-saken. Høsten 1985 bestilte derfor Samferdselsdepartementet en ny hovedflyplassutredning fra Luftfartsverket (se også under IV.3 ovenfor). I St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området, som ble lagt frem av Brundtland-regjeringen, heter det om bakgrunnen for den nye hovedflyplassutredningen bl.a. (s. 4):

«Den debatt som oppsto omkring departementets retningslinjer viste at det var stor motstand mot en deling av rutetrafikken mellom Fornebu og Gardermoen. Dette sammen med at trafikkveksten ble vesentlig høyere enn antatt og at nye prognoser pekte mot adskillig høyere passasjertall i framtida, gjorde at Samferdselsdepartementet bestemte at saken skulle legges fram for Stortinget på nytt.»

Hovedflyplassutredningen (april 1986) vurderte en delt løsning i to ulike varianter. Delt trafikk I ville innebære et trafikketak på 5,5 mill. passasjerer i innenlandstrafikk på Fornebu og med den øvrige trafikken på Gardermoen. Delt trafikk II ville gi en større del av trafikken på Fornebu (13 mill. passasjerer) og slik at all rutetrafikk unntatt interkontinental trafikk skulle gå over Fornebu.

Luftfartsverket anbefalte den samtrafikkvariant som ville gi maksimal utnyttelse av Fornebu, altså Delt trafikk II. Dette ville innebære at Fornebu i realiteten ble hovedflyplass for Oslo-området. I rapporten omtales alternativet også som «Fornebu». I sin oppsummering anbefalte Luftfartsverket at Fornebu uansett ble opprettholdt som flyplass, da flyplassens verdi ble ansett å være større ved fortsatt drift enn ved eventuell etterbruk.

Mens arbeidet med hovedflyplassutredningen pågikk, var det en viss diskusjon mellom Luftfartsverket og departementet om planforutsetninger for det såkalte 0-alternativet, som innebar all innenrikstrafikk på Fornebu og utenrikstrafikk på Gardermoen (se 2.2 ovenfor). I et brev av 25. februar 1986 fra Luftfartsverket til departementet heter det bl.a.:

«Under arbeidet med 0-alternativet har man ikke kunnet unngå å observere at en trafikkdeling som er motsatt av den ovenfor nevnte planforutsetning, nemlig all utenrikstrafikk på Fornebu og all innenrikstrafikk på Gardermoen (eventuelt med enkelte gjennomgående ruter til utlandet over Gardermoen som vil volde vesentlig mindre luftfartspolitiske problemer enn tilsvarende over Fornebu) vil dempe en rekke problemer forbundet med planforutsetningens trafikkdeling. Dette kan synes å gjøre seg gjeldende med slik tyngde at det neppe er usaklig å spørre om ikke fordelene vil være større enn ulemperne.

Det er Luftfartsverkets inntrykk at en slik «omvendt» trafikkdeling har vært ansett som politisk uakseptabel. Luftfartsverket er imidlertid interessert i å få vite om Samferdselsdepartementet tross dette har foretatt noen saklig vurdering av en slik løsning, og hva en slik vurdering eventuelt har munnet ut i. ...

Luftfartsverket ønsker for sitt vedkommende om mulig å ta med en slik illustrasjon i sin rapport, også fordi det synes vanskelig ikke å ettervise at også andre løsninger enn planforutsetningene i det minste har vært analysert. Men da spørsmålet formodes å være i noen grad «følsomt», ber man opplyst Samferdselsdepartementets syn på dette.»

I sitt svarbrev av 4. mars 1986 sa departementet:

«Hvis Luftfartsverket synes et slikt alternativ er faglig interessant har vi ikke innvendinger mot at dette alternativ illustreres...

Samferdselsdepartementet kan imidlertid vanskelig se at et slikt alternativ er særlig realistisk.»

Alternativet nevnes i hovedflyplassutredningen i noen få setninger (s. C1), men det utredes ikke nærmere.

2.4 BRUNDTLAND-REGJERINGENS HOVEDFLYPLASSMELDINGER

St.meld. nr. 55 (1986–87) betrakter altså Delt løsning som et reelt alternativ til å bygge en helt ny hovedflyplass for Oslo-området. Men i løpet av høringsperioden forut for meldingen ble det reist tvil om Fornebu ville kunne bygges ut i det omfang som Luftfartsverket forutsatte ved Delt trafikk II. Departementet ba derfor om en revurdering av alternativet med maksimal utnyttelse av Fornebu.

Meldingen gir en supplerende vurdering av slik utbygging i to varianter, også kalt «Fornebu revidert» og «Fornebu Tandem». På grunn av den debatt som oppstod om konsekvensene ved full utbygging av Fornebu, slik Luftfartsverket hadde anbefalt, ba departementet Luftfartsverket om å vurdere ytterligere en variant «Fornebu Snarøya»). I sin anbefaling sier imidlertid departementet (s. 44):

«Samferdselsdepartementet vurderer det slik at som langsiktig løsning på hovedflyplassproblemet er alternativet med en permanent deling av rutetrafikken mellom Fornebu og Gardermoen – Delt trafikk – uaktuelt av flere grunner. Først og fremst vurderer departementet dette alternativet som dårlig for det reisende publikum ... Alternativet er heller ikke spesielt godt verken økonomisk eller støymessig ...»

I meldingen er det foretatt en samfunnsøkonomisk analyse av fire alternativer. Delt trafikk I (se under 2.3 ovenfor) benyttes som referansegrunnlag. Ved en sammenligning av investerings- og samfunnskostnader for de øvrige alternativene mot dette alternativet, kommer alternativet «Fornebu» (Delt trafikk II) best ut, deretter Hurum, så Delt trafikk I, og til slutt Gardermoen.

Alternativet «Fornebu» – som Luftfartsverket går inn for gitt at en fortsatt vil ha deling av trafikken – anbefales ikke av departementet fordi de negative sidene (derunder støy og nattforbud) er så store at de oppveier det faktum at alternativet rent økonomisk er det mest gunstige. I stedet anbefalte Samferdselsdepartementet utbygging av Gardermoen som hovedflyplass. Det gikk også inn for å opprettholde Fornebu for betjening av sekundær rutetrafikk og almentrafikk, og som reserveflyplass for Gardermoen.

I enkelte fagfora utspant det seg våren 1988 en diskusjon om hva som var den optimale form for trafikkdeling, og departementet ble kritisert for sitt valg av delingsmønster. I en artikkel i *Sosialøkonomen* nr. 2/88 fremholdt Geir B. Asheim at det var to forhold som medvirket til at Delt trafikk I kom dårligere ut enn nødvendig i sammenligningen. Asheim ga for det første uttrykk for at det presenteres ikke-sammenlignbare tall, idet den delte løsningen forutsetter overføring av utenlandstrafikken til Gardermoen fem år tidligere enn i Hurum- og Gardermo-alternativene. Dette fordyrer Delt trafikk ved at tidskostnadene blir høyere. Videre mener han at det anvendes en ikke-optimal variant av trafikkdelingen med innenlands trafikk fra Fornebu og utenlands fra Gardermoen.

Asheim foreslo en annen trafikkdeling der Fornebu skulle betjene ruter hvor det var mulig å skille trafikken til/fra Oslo fra trafikken gjennom Oslo. Han mente at dette ville resultere i både lavere flydriftskostnader for selskapene, og reduserte kjøre- og tidskostnader ved tilbringerreiser på grunn av reduserte transferreiser mellom flyplassene. Asheim mente at et slikt delingsmønster ville gi Delt løsning lavere tidskostnader enn Hurum og totalt sett komme enda bedre ut enn både Hurum og Gardermoen ved en samfunnsøkonomisk sammenligning.

Per Arne Watle, som på den aktuelle tiden var direktør i SAS, var ikke enige i en slik vurdering, og i en senere artikkel i samme tidsskrift anførte han en rekke argumenter mot denne delingsformen.

I Brundtland-regjeringens tilleggs melding til St.meld. nr. 55 (St.meld. nr. 43 (1987–88)), ble kun de to alternativene Hurum og Gardermoen ansett som reelle. I innledningen til meldingen sier departementet (s. 5):

«Fornebu er ikke sett på som noe selvstendig alternativ. Selv Tandem-løsningen med to tett-liggende rullebaner, som benevnes Fornebu i meldingen, innebærer at charter- og interkontinental trafikk må gå over Gardermoen. Fornebu har klare miljømessige ulemper og arealmessige begrensninger som stenger for en videre utvikling.»

I de videre analysene benyttes «Fornebu» som referansegrunnlag i samfunnsøkonomiske sammenligninger med Hurum og Gardermoen. Som referansegrunnlag benyttes altså her en løsning med «dagens» trafikkdeling mellom Fornebu og Gardermoen, men med utbygging av Fornebu til den såkalte tandem-løsningen.

I Innst. S. nr. 275 (1987–88) uttaler samferdselskomiteen bl.a. (s. 4):

«Komiteen har imidlertid merket seg at Fornebu i St.meld. nr. 43 bare er omtalt som et prisjustert referansealternativ. Komiteen vil fortsatt behandle de tre alternativer som likeverdig utredede alternativer.»

Det var her enighet i komiteen om at Delt løsning fortsatt skulle behandles som et reelt alternativ. Men senere i innstillingen uttaler flertallet (s. 10):

«Komiteens flertall ... anser Fornebu for ikke å være et fullverdig alternativ sammenlignet med Hurum og Gardermoen ...»

Komiteen var enig med departementet i at Fornebu – uansett valg av alternativ – skulle opprettholdes som reserveflyplass.

2.5 DELT LØSNING BLIR NEDSTEMT I STORTINGET

For første gang skulle Stortinget nå stemme over et forslag til Delt løsning. Forslaget ble i innstillingen fremmet av Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og ett medlem fra Høyre, og lød:

«Stortinget samtykker i at Fornebu i samtrafikk med Gardermoen velges som hovedflyplass for Oslo-området.»

Forslaget falt med 129 mot 28 stemmer. Deretter ble som kjent forslaget om å utrede flyplass på Hurum vedtatt med 81 mot 76 stemmer.

3. Delt løsning etter Hurum-vedtaket

3.1 INNLEDNING

Etter at takten i planleggingen av Hurum-prosjektet høsten 1989 ble redusert, arbeidet Syse-regjeringen med å finne frem til alternativer i flyplassaken. På nytt ble Delt løsning lansert. Men denne gang ble dette alternativets levetid ikke lang, ettersom samferdselskomiteen allerede våren 1990 stilte seg avvisende til forslaget om videre utredning av dette alternativet.

Likevel ble løsningen også i denne perioden hentet inn for votering i ulike sammenhenger. Det var også i hovedplanfasen for Gardermoen at statsråd Opseth kom med sine uttalelser om at det enten blir Gardermoen eller Delt løsning, uttalelser som enkelte oppfattet som trusler. Og hans forslag til trafikkdeling i referansegrunnlaget i Gardermoprojektet – utenlandstrafikken på Fornebu, innenlands på Gardermoen – har blitt gjenstand for oppmerksomhet og kritikk.

Vi nevner endelig at Delt løsnings status som sammenligningsgrunnlag i ettertid har vært gjenstand for kritikk. Dette har dels sammenheng med at alternativet ikke var utredet til samme nivå som hovedalternativet, og dels fordi en sannsynligvis ikke valgte den mest samfunnsøkonomisk gunstige varianten av samtrafikk-løsningen å sammenligne med.

3.2 DELT LØSNING SOM ALTERNATIV PÅ NYTT

I St.prp. nr. 78 (1989–90) Om stans i planleggingen av Hurum-prosjektet og forslag til videre arbeid med hovedflyplass for Oslo-området, foreslo regjeringen Syse å oppdatere alternativene Gardermoen og Delt løsning. Stortinget ble innbudt til å gjøre følgende vedtak:

«Stortinget samtykker i at bevilgningene ... nyttes til å avvikle planleggingen av Hurum-prosjektet og til videre utredning av hovedflyplass for Oslo-området.»

I Innst. S. nr. 190 (1989–90) viser komiteen til at Delt løsning var blitt nedstemt 8. juni 1988. Videre heter det bl.a. (s. 6):

«Fleirtallet viser også til omtalen av Delt løsning i St.meld. nr. 55 for 1986–87 og St.meld. nr. 43 for 1987–88. Fleirtallet avviser også i dag Delt løsning som hovedflyplass for Oslo-området og finn det derfor ikkje turvande å nytte meir ressurser på å utgreie dette alternativet.»

Komitéfletallet gikk i stedet inn for ensidig oppdatering/planlegging av Gardermoen som ny hovedflyplass for Oslo-området. Innstillingen ble bifalt med 88 mot 50 stemmer. Det ble også votert over et forslag med samme ordlyd som forslaget i proposisjonen, hvilket ville innebære at også Delt løsning skulle oppdateres. Dette forslaget falt med 84 mot 54 stemmer.

Et halvt års tid senere la Brundtland-regjeringen frem St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 7 (1990–91) Om bevilgning til planlegging av hovedflyplass på Gardermoen. I Budsjett-innst. S. nr. 14, Tillegg nr. 1 (1990–91) sier samferdselskomiteens flertall seg enig i at det legges opp til et høyt tempo i planleggingen, men fremhever at dette ikke må gå på bekostning av kvaliteten i arbeidet.

Det ble votert over et forslag fra Senterpartiet om å benytte planleggingsmidlene til å slutføre planlegging av Gardermoen og gå videre med planlegging av Fornebu i samtrafikk med Gardermoen. Forslaget ble nedstemt med 144 mot 11 stemmer. Et ytterligere forslag fra Senterpartiet med Delt løsning som alternativ sammen med opprustning av stamflyplassene ble nedvotert med 133 mot 22 stemmer. Et forslag fra Kristelig Folkeparti om at bevilgningene også skulle benyttes til å utrede Delt løsning i tillegg til Gardermoen, falt med 131 mot 24 stemmer. Endelig hadde Sosialistisk Venstreparti et forslag om begrenset utbygging av Gardermoen, evt. i samtrafikk med Fornebu. Dette forslaget falt med 125 mot 30 stemmer.

Ved behandlingen av regjeringens forslag til bevilgning av midler til hovedplanarbeidet for Gardermoen 26. november 1991 (se St.prp. nr. 1 (1991–92) og Budsjett-innst. S. nr. 14 (1991–92)) ble det ikke fremmet noe forslag om utredning av Delt løsning. Imidlertid ble komiteens innstilling om begrenset utredning av Hobøl innenfor opprinnelig budsjettramme, bifalt (se nærmere under IV.5 ovenfor).

I Innst. S. nr. 1 (1992–93) om utbygging og finansiering av hovedflyplass på Gardermoen foreslo Kristelig Folkeparti og Senterpartiet Delt løsning for aller siste gang:

«Fornebu i samtrafikk med Gardermoen vert valt som hovedflyplassløsning for Oslo-området ...»

Forslaget bortfalt etter at komitéinnstillingen om å bygge ut Gardermoen til hovedflyplass for Oslo-området var bifalt med 96 mot 69 stemmer. Under

forhandlingene i Stortinget 8. oktober 1992 ble det fra Høyres side hevdet at «trusselen» om en delt løsning førte til at de stemte for Gardermoen (se nærmere under også kap. IX.8 nedenfor).

Alternativet Delt løsning har overlevd mange nederlag, til tross for at det har blitt brukt som «skremmebilde» for enkelte politiske partier og for flyselskapene. Bortsett fra at enkelte partier (særlig Senterpartiet) hele tiden har hatt dette alternativet som sitt førstevalg, kan nok dette ha sammenheng med at mange så på et vedtak om Delt løsning som eneste mulighet for å få utsatt byggingen av ny hovedflyplass. Det er også mulig at enkelte partier så for seg Delt løsning som en mulighet til å sikre gradvis utbygging av Gardermoen i stedet for bygging av en helt ny flyplass syd for Oslo (for eksempel Hurum eller Hobøl).

3.3 REFERANSEGRUNNLAGET I HOVEDPLANFASEN

I tillegg til at Delt løsning – som vi har sett – har figurert som et reelt alternativ i mange faser i flyplasssaken, ble det benyttet som sammenligningsgrunnlag i samfunnsøkonomiske analyser. En viss form for Delt løsning ble benyttet som referansegrunnlag i St.meld. nr. 55 (1986–87) og St.meld. nr. 43 (1987–88), se nærmere under 2.4 ovenfor. Også under Hurum-prosjektet diskuterte man behovet for et såkalt «teknisk sammenligningsgrunnlag». I referatet fra møte i Interdepartementalt koordineringsutvalg (IKU) 31. august 1989, finner vi følgende:

«Koordineringsutvalget drøftet også problemstillingen omkring det å definere et 0-alternativ som referanse for konsekvensutredningene. Dersom en forsøker å definere et slikt referansealternativ er det fare for at det pustes nytt liv i lokaliseringdebatten.

Prosjektadministrasjonen vil utarbeide et notat som beskriver de faglige problemene som vil oppstå dersom en ikke definerer noe 0-alternativ. Her vil en også komme inn på aktuelle måter å utføre konsekvensanalyser på, uten at en dermed starter opp en parallell-utredning av flere lokaliseringalternativer.»

Denne diskusjonen ble videreført i Gardermoenprosjektet og i IKU våren og høsten 1991. Også Ekspertgruppen for økonomisk analyse (ØKAN) hadde den oppe til diskusjon. – ØKAN skulle bistå Samferdselsdepartementet og tiltakshaverne i arbeidet med å få en enhetlig metode og et felles grunnlag for økonomiske beregninger. Den besto av eksterne eksperter og representanter for tiltakshaverne samt prosjektgruppen i departementet (GAROL), som ledet arbeidet. Se også under IX.2 nedenfor.

Referansegrunnlagets form og utredningsstatus var et omstridt tema både i IKU og ØKAN. I referatet fra møtet i IKU 11. april 1991 heter det – i forbindelse med diskusjonen om utkast til disposisjonsplan – bl.a.:

«I den etterfølgende drøfting var det to hovedpunkter som ble tatt opp: Må en ha et referansealternativ for å kunne gjennomføre en økonomisk analyse? ...

Utvalgets umiddelbare reaksjoner syntes å gå klart i retning av ... at en må ha et referansealternativ. Referansealternativet bør være dagens infrastrukturløsning, dvs. delt løsning.»

Fra IKU-møtet 2. mai 1991 er følgende referert:

«Utvalget var enige om at referansegrunnlaget må være samtrafikk mellom Fornebu og Gardermoen. Det var også enighet om at referansegrunnlaget ikke måtte framstå som et utbyggingsalternativ.

Utvalget drøftet hvor langt en skulle gå med å utrede referansegrunnlaget for å kunne beregne de samfunnsøkonomiske konsekvensene.

Utvalgsmedlemmene poengterte sterkt at det ikke var gitt politisk mandat til å utrede delt løsning. Selve tiden vi har til rådighet vil heller ikke muliggjøre en omfattende utredning av sammenligningsgrunnlaget. Ambisjonsnivået for utredningen av referansegrunnlaget må derfor ligge innenfor denne ramme...

Saken behandles på nytt i neste møte i Koordineringsutvalget.»

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen ble det hevdet at luftfartsdirektør Liavaag i dette møtet skal ha fremført behov for alternative utredninger (se nærmere under IV.4 ovenfor), men at departementet ikke skal ha hørt på dette. Referatet etterlater imidlertid det klare inntrykk at Liavaags innvendinger gjaldt det tekniske sammenligningsgrunnlaget, og således ikke var et krav om en alternativ utredning av en annen lokalisering enn Gardermoen (se også nedenfor om møtet 20. juni). I referatet fra møtet 2. mai heter det om dette:

«Liavaag la vekt på at det framstår som et faglig dilemma dersom sammenligningsgrunnlaget på viktige punkter ikke har det samme detaljeringsnivå som utredningen av Gardermoen som hovedflyplass.»

Til møtet 23. mai 1991 var det lagt frem et eget saksdokument om problemstillingen. På møtet fortsetter diskusjonen:

«Når det gjelder måten å dele trafikken mellom Fornebu og Gardermoen i det beregningstekniske sammenligningsgrunnlaget var det ulike synspunkter i utvalget. Sanderud påpekte at måten det deles på ikke bare er et faglig spørsmål, men også et politisk. Av denne grunn mente Lund at ønsket om en deling med utenlandstrafikk på Fornebu og innenlandstrafikk på Gardermoen ... måtte forelegges Regjeringen.

Sanderud reiste spørsmålet om det var behov for å redegjøre for hvordan trafikkdelingen skulle være i sammenligningsgrunnlaget.

Liavaag framhevet at Luftfartsverket, ut fra tidligere erfaring i flyplassaken, ikke ville være med på beregninger hvor grunnlaget for beregningene ikke kunne bli redegjort for. Liavaag anså full åpenhet som en nødvendighet. ...

Vedrørende trafikkdelingen i sammenlignings-

grunnlaget sa Killi at departementet skulle vurdere nærmere om en uten tap av faglig kvalitet kunne sløyfe å beskrive en trafikkdeling. Videre konkluderte Killi med at han vil anbefale overfor samferdselsministeren å legge de ulike alternativene fram for Regjeringen.»

Fra referatet fra møtet den 20. juni 1991 (korrigert versjon) kan siteres:

«Utvalget var enige om at sammenligningsgrunnlaget og tilhørende analyser måtte presenteres åpent. Dvs. at de ulike utbyggingsalternativer for Gardermo-prosjektet må sammenlignes med den vurderingsmessige referanse. Utvalget tar til etterretning at Samferdselsdepartementet legger til grunn at analysene av sammenligningsgrunnlaget generelt måtte være på et lavere detaljnivå enn hovedplanarbeidet som utføres for Gardermoen. Unntak vil være poster som vil veie tungt ved de beslutninger som skal fattes.»

Det neste møtet ble holdt 29. august. På dette møtet kommenterte Liavaag protokollen fra forrige møte (20. juni) og presiserte at Luftfartsverket så det som mest faglig forsvarlig at sammenligningsgrunnlaget ble utredet med samme grundighet som hovedalternativet. Dette ville innebære at det også for sammenligningsgrunnlaget måtte utarbeides rikspolitiske retningslinjer og foretas konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven. Formuleringen «Utvalget tar til etterretning at Sd legger til grunn...» kom inn ved en korrigerende foretatt i møtet 29. august. Enkelte av utvalgsmedlemmene ønsket åpenbart å tilkjennegi at de ikke var enige med departementet i konklusjonen om utredningsstatus for sammenligningsgrunnlaget, men de aksepterte den.

Siste gang dette var oppe i IKU (27. november 1991) uttrykte igjen Liavaag skepsis mot å vurdere konsekvensene av hovedflyplass på Gardermoen mot sammenligningsgrunnlaget, all den tid det forelå ulikt detaljnivå og manglende sammenlignbarhet. Ifølge referatet konkluderte imidlertid utvalget slik:

«Det ble vist til at utvalget tidligere har gitt sin tilslutning til det metodiske opplegget. Utvalget konkluderte med at det er nødvendig med en slik sammenligning, med at det i teksten må tas forbehold når det gjelder sammenlignbarheten.»

Sett under ett viser referatene fra IKU-møtene at det i startfasen av arbeidet med hovedplan for Gardermoen var noe uklart om en overhodet trengte et sammenligningsgrunnlag. I IKU ble en nokså raskt enig om at en måtte ha en slik referanse, men uenigheten om ambisjonsnivået for utredningen av Delt løsning som referansegrunnlag vedvarte ganske lenge.

Også i ØKAN (se ovenfor) ble behovet for et sammenligningsgrunnlag diskutert nokså tidlig. De eksterne ekspertene fremholdt sterkt at en for å få til en samfunnsøkonomisk analyse *måtte* ha et slikt sammenligningsgrunnlag. Mydske-utvalget har også en klar oppfatning av dette (NOU 1999:28 s. 100):

«Fra et faglig synspunkt må det sies å være oppsiktsvekkende at det var tvil om en trengte å sammenligne investeringer ... for å kunne bestemme den samfunnsøkonomiske verdien av et utbyggingsprosjekt. Bud 1 i samfunnsøkonomisk prosjektanalyse er at et prosjekt *må* vurderes mot alternativer.»

Samtaler Kommisjonen har gjennomført, viser at de ulike deltagere i ØKAN har noe avvikende oppfatninger om graden av uenighet. Men vel så interessant er det å peke på at uenigheten på dette punkt kan illustrere ulikheten mellom politisk og faglig tenkning. Politiske vedtak legger ofte klare premiser som kan være vanskelig å overprøve på et faglig grunnlag. Når IKU poengterer at det ikke er gitt noe politisk mandat til å utrede Delt løsning, begrenser dette i seg selv utredningsnivået på sammenligningsgrunnlaget. Dilemmaet er i første rekke et resultat av at Stortingets flertall ville utrede bare ett alternativ, nemlig Gardermoen. Et vedtak om utredning av to alternativer hadde fått som konsekvens en fullverdig sammenligning også i de økonomiske analysene. Men da måtte man ta med på kjøpet den politiske kostnad at usikkerheten om stedsvalget kunne være ved. Frykten for at mer omfattende utredning av alternative flyplassløsninger skulle bli oppfattet som reelle alternativer for utbygging, går frem av IKU-referatene helt fra Hurum-prosjektets tid.

Politiske vedtak fratrar ikke embedsverket dets ansvar for å ivareta faglig integritet. Men innad i et departement skal den faglige og politiske verden forenes. Faglig basert kritikk av forvaltningens virksomhet – f.eks. når det gjelder kravet om et fullverdig utredet grunnlag for sammenligning – tar ikke alltid tilstrekkelig hensyn til denne situasjonen.

Under arbeidet med Gardermo-utredningen har departementet holdt seg strengt til de politiske vedtak og latt dette legge føringen på den faglige utredningen. Dette gjelder også i forhold til den bevilgningsmessige siden av saken: Full utredning koster mer penger enn begrenset utredning. Ikke på noe tidspunkt stilte Stortinget de midler til disposisjon som ville ha vært nødvendige for vesentlig mer omfattende utredning av alternativer til den flyplassløsning som stortingsflertallet ville ha.

Innenfor disse rammer kan Kommisjonen ikke se grunnlag for å hevde at utredningsapparatet ikke hadde faglig frihet til å foreta analyser og sørge for kvalitetssikring av disse.

3.4 SAMMENLIGNINGSGRUNNLAGET I ST.PRP. NR. 90 (1991–92)

Både i Samlet framstilling og i proposisjonen ble Delt løsning benyttet som sammenligningsgrunnlag ved de samfunnsøkonomiske beregningene. Delt løsning hadde ikke status som et reelt utbyggingsalternativ, og det ble understreket at det heftet større usikkerhet ved sammenligningsgrunnlaget enn ved planen for Gardermoen. I proposisjonen heter det bl.a. (s. 56):

«Dersom det skulle utarbeides en hovedplan for en slik samtrafikk-løsning som et mulig utbyggingsalternativ ville det være aktuelt å foreta visse tilpassinger av løsningene. Ut fra kapasitetsmessige, operative og luftfartspolitiske årsaker (likebehandling og like konkurranseforhold) er det i sammenligningsgrunnlaget lagt til grunn at innenlandstrafikken og chartertrafikken avvikles fra Gardermoen, mens utenlandstrafikken avvikles fra Fornebu.»

Luftfartsverket presiserte at den delingsmodell som er benyttet for sammenligningsgrunnlaget, er den beste som kan oppnås for samtrafikk mellom Fornebu og Gardermoen av hensyn til luftromskapasiteten. De reisendes og flyselskapenes ønsker vil måtte komme i annen rekke (se også under 2.3 ovenfor om Luftfartsverkets kommentarer om «omvendt trafikkdeling» i brev til departementet under arbeid med hovedflyplassutredningen i 1986). Det var denne varianten statsråd Opseth refererte til i den offentlige debatt under hovedplanfasen.

Som påpekt av ØKAN (under hovedplanfasen for Gardermoen) og senere av Mydske-utvalget, var denne varianten av Delt løsning ikke en optimalisert variant. Det var f.eks. ikke tatt hensyn til tidskostnader ved reise-/omstigningstid for flypassasjerer eller

til flyselskapenes behov for minimering av kostnader (se for øvrig under 2.4 ovenfor). Mydske-utvalget viser også til at dette alternativet ikke var utredet til samme nivå som Gardermo-prosjektet, men påpeker at dette er en konsekvens av Stortingets vedtak. Utvalget viser også til at daværende løsning med hovedtrafikk over Fornebu og charter-/interkontinentaltrafikk over Gardermoen ville være et mulig sammenligningsgrunnlag. Hovedpoenget er imidlertid at det finnes et sammenlignbart alternativ, og at dette er utredet til samme nivå.

Det beste ville ha vært om usikkerheten knyttet til sammenligningen både hva gjelder anslagene på tidskostnadene og den optimale måten å dele trafikken på, hadde vært bedre fremhevet i proposisjonen. Men departementet gjør det klart at det ikke er utarbeidet noen hovedplan for Delt løsning, og at utredningsnivå ikke er det samme som for Gardermo-prosjektet. Det redegjøres også klart for hva som er bakgrunnen for den trafikkdelingen som ble valgt. Alt i alt er det Kommisjonens syn at proposisjonen gir tilstrekkelig informasjon om utredningsstatus og om de begrensninger som er knyttet til referansegrunnlaget.

IX – Gardermoen som endelig løsning

1. Innledning

Så langt i rapporten har Kommisjonen konsentrert seg om veien frem til Stortingets vedtak av 1. juni 1990 om ensidig utredning med sikte på Gardermoen som hovedflyplass. I kap. IX har vi samlet våre bemerkninger om tiden mellom dette vedtaket og stortingsvedtaket 8. oktober 1992 om å bygge flyplass på Gardermoen. Spørsmål som gjelder Gardermobanen er likevel skilt ut til behandling under X nedenfor, mens Samferdselsdepartementets behandling av Hobøl-alternativet i 1991–92 er omtalt under IV.5 ovenfor.

Deler av prosessen frem til Gardermoen som det endelige valg av sted for ny hovedflyplass har vært så omstridt at det i seg selv tilsier at vi gjør rede for og vurderer de faktiske forhold (se nærmere under II.2 ovenfor). Dette gjelder for det første Referansegruppens tilkomst og posisjon (se nærmere under 2 nedenfor) og værrapporten om Gardermoen, som visstnok ikke var kjent hverken i Samferdselsdepartement eller Stortinget før vedtaket i 1992 (3).

I forlengelsen av debatten om værrapporten finner vi diskusjonen om hvorvidt etablert kunnskap om vinterforholdene på Gardermoen ble skjult, og

om forholdene var så vanskelige at forutsetningen om beskyttelse av grunnvannet var uforenlig med forsvarlig flyplassdrift (4). I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) om å nedsette en granskningskommisjon påpeker medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti at myndighetene før utbyggingsvedtaket burde vært kjent med behovet for å bruke store mengder kjemikalier på Gardermoen.

En del av historien om Gardermoen som hovedflyplass gjelder valget mellom østre og vestre alternativ for en rullebane nummer to (5). Nær sammenheng med dette valget har forholdet til Forsvaret, som er særskilt nevnt i Kommisjonens mandat (6).

Det ledd i den bedriftsøkonomiske analysen for flyplassprosjektet som forutsetter inntekter fra salg av Fornebu, har blitt trukket i tvil av bl.a. Referansegruppen og Riksrevisjonen, som har påpekt manglende kommunisering av usikkerheten i det anslaget som ble lagt til grunn (7).

Endelig (8) ser vi på Stortingets avgjørende votering i 1992, derunder voteringsrekkefølgen, som i ettertid har vært gjenstand for kritikk.

2. Referansegruppens posisjon

2.1 INNLEDNING

I forbindelse med Stortingets behandling av planbudsjettet for Gardermoen-utredningen ba samferdselskomiteens flertall i desember 1990 Samferdselsdepartementet om å etablere en uavhengig og bredt sammensatt referansegruppe som ledd i kvalitetskontrollen av arbeidet med hovedplanen. Først 15. august 1991 ble gruppen formelt oppnevnt. Tidsforløpet har gitt utgangspunkt for kritikk mot i første rekke samferdselsminister Kjell Opseth, som skal ha trenert oppnevningen.

I den etterfølgende debatt er det videre hevdet at Referansegruppens resultater hverken er presentert eller tatt hensyn til på en tilfredsstillende måte i St.prp. nr. 90 (1991–92). En del av kritikken på dette punkt bygger på at gruppen fikk det endelige utkastet til proposisjon så sent at den ikke hadde reell mulighet til å kommentere det.

I de følgende avsnitt gjør Kommisjonen rede for prosessen frem til oppnevningen av gruppen og vurderer i hvilken grad dens innspill ble tatt hensyn til og tilfredsstillende presentert av departementet. De av gruppens konklusjoner og innvendinger som berører påstander og rykter Kommisjonen har funnet grunn til å se nærmere på, drøftes i de relevante deler av rapporten.

2.2 ØNSKET OM EN REFERANSEGRUPPE

Ønsket om en referansegruppe kom opp under samferdselskomiteens behandling av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (1990–91) Om bevilgning til planlegging av hovedflyplass på Gardermoen. I Budsjett-innst. S. nr. 14. Tillegg nr. 1 (1990–91) har flertallet følgende merknad (s. 5):

«Flertallet regner med at Prosjektstaben tilføres tilstrekkelig profesjonell ekspertise med erfaring fra store prosjekter. Flertallet vil dessuten be departementet om å etablere en uavhengig og bredt sammensatt referansegruppe og sikre tilstrekkelig kvalitetskontroll i tilknytning til hovedplanarbeidet.»

Under stortingsbehandlingen 18. desember 1990 kom det til uttrykk en viss skepsis til departementets behandling av flyplassaken. Flertallsmerknaden må ses i lys av dette. Kjellaug Nakkim (H) ga følgende begrunnelse (Tid. S. s. 1843):

«Vedtaket om Hobøl som stedsvalg for en ny hovedflyplass ble av Stortinget skrinlagt på feil premisser. Etter dette kjenner vel alle premissene for hvordan saksutredningene for hovedflyplassaken har gått. Det har vært mer eller mindre gale opplysninger og mangelfulle saksforberedelser – med dertil følgende turbulente forhold rundt sakens gang. Det vi i hvert fall i ettertid ser, er at Stortinget er blitt invitert til å ta beslutninger på sviktende grunnlag.

På bakgrunn av alt dette har da også komiteens flertall anført:

«Flertallet vil dessuten be departementet om å etablere en uavhengig og bredt sammensatt referansegruppe...»

Statsråd Kjell Opseth svarte (s. 1846):

«Fleirtallet ber i innstillinga departementet om å etablere ei uavhengig og breitt samansett referansegruppe for å sikre tilstrekkelig kvalitetskontroll i tilknytning til hovudplanarbeidet. Når det gjeld å etablere ei uavhengig referansegruppe, vil eg vurdere dette og i tilfelle knyte gruppa opp til den overordna prosjektleinga i departementet.»

Opseth tar et visst forbehold når han sier at han vil «vurdere dette» og viser bl.a. til at det var igangsatt kvalitetssikring av Luftfartsverkets prosjekt, og at NSBs analyser ville bli verifisert. Senere i replikkordskiftet gir Anders C. Sjaastad (H) følgende kommentar:

«... Det andre dreier seg om å føle seg forpliktet av flertallets fellesmerknader, og her tenker jeg spesielt på det særlige ansvar som flertallet mener påhviler Regjeringen og Samferdselsdepartementet i både løpende å vurdere «behovet for utredninger av andre hovedflyplass-alternativer», og å være føre var når det gjelder å informere Stortinget om hva som måtte dukke opp underveis i hovedplanarbeidet ...»

Sammenhengen viser at det Sjaastad er spesielt opptatt av her, er komiteens ønske om løpende vurdering av behovet for andre utredninger (se nærmere under IV.5 ovenfor). Men all den tid det generelle utgangspunktet er hvorvidt statsråden føler seg forpliktet av flertallsmerknader, kan det være relevant å trekke inn Opseths svar:

«... eg har såpass lang fartstid i dette huset at eg veit at ein skal ta fleirtallsmerknader frå Stortinget alvorleg, og det gjer eg sjølvsagt.»

På samme måte som hos Sjaastad viser også Opseths videre innlegg at han primært tar sikte på ønsket om å vurdere behovet for sammenligninger. Men han bekreftet altså at han visste å ta flertallsmerknader alvorlig. Selv om merknader i komitéinnstillinger ikke binder formelt og flertallets ønske om å få opprettet en referansegruppe aldri ble formalisert gjennom vedtak i Stortinget, må statsrådets utsagn om å ta flertallsmerknader alvorlig tillegges en viss vekt i vurderingen at det som senere skjedde.

2.3 PROSESSEN FREM TIL OPPNEVNINGEN

Flertallsmerknaden fra samferdselskomiteen ble drøftet både i Samferdselsdepartementets prosjektforum for tiltakshavere (SPT) og IKU. I SPT satt representanter for tiltakshaverne (NSB, Luftfartsverket og Vegdirektoratet) under ledelse av Samferdselsdepartementets prosjektgruppe. Om IKU, se under IV.5 ovenfor.

SPT drøftet spørsmålet om en referansegruppe i møte 23. januar 1991. I referatet heter det:

«Tiltakshaverne påpekte at det ikke er ønskelig å få et nytt «prosjektråd» som i Hurum-prosjektet. [Samferdselsdepartementet] avklarer med koordineringsutvalget og evt. statsråden om mandat og sammensetning av en eventuell referansegruppe.»

I referatet fra møte i Koordineringsutvalget dagen etter heter det:

«Utvalget anbefalte at [Samferdselsdepartementet] tar opp merknaden om en referansegruppe og kvitterer den ut. Killi tar opp saken med statsråden.»

Av referatet fra møte i SPT 26. februar fremgår det at Samferdselsdepartementet på denne tiden arbeidet med å etablere en referansegruppe for de økonomiske analysene. Dette arbeidet skulle koordineres med Luftfartsverkets referansegruppe. Den økonomiske referansegruppen ble etablert noen måneder senere og fikk betegnelsen ØKAN. Den besto av representanter fra Transportøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo, Møreforskning, Norges Handelshøyskole og tiltakshaverne. Det fremgår imidlertid ikke av referatet om opprettelsen av denne gruppen ble sett i sammenheng med samferdselskomiteens ønske om en referansegruppe.

Spor av arbeidet med å etablere det som skulle bli den såkalte Lereim-gruppen, dukker først opp igjen 6. juni 1991, da statsråd Opseth svarer på brev fra Høyres stortingsgruppe vedrørende hovedflyplassaken og spørsmålet om habilitet (se nærmere nedenfor).

I perioden mellom 24. januar (møtet i IKU) og 6. juni skal det ha foregått drøftelser mellom Opseth og fraksjonslederne i samferdselskomiteen, i første rekke Høyres Anders C. Sjaastad, for å komme frem til

sammensetning og mandat. I avhør med Kommisjonen sa Opseth om dette:

«Den referansegruppa kom jo etter eit ønske frå Høgre ... for å vere sikker på at vi ikkje skulle få nokre diskusjonar om samansetninga av dette, fekk Høgre høve til å kome med forslag til to av desse medlemene. Det tok jo litt tid. Og då vi fekk desse forslaga, viste det seg at den eine var svigerfar til den andre. Dermed måtte vi gå ein ny runde. Det gjorde nok ein del til at det tok tid. Det var vel det som var hovudgrunnen. Ein kan godt stille spørsmål ved om det var nok drivkraft i departementet for å opprette referansegruppa, men det var ikkje sånn at det ikkje var noko ønske om å gjere det på nokon måte. Men det tok litt tid, det vedgår eg.

Eivind Smith: Var det du personlig som håndterte dette, eller var det lagt ned i embetsverket?

Kjell Opseth: Det var embetsverket som kom med forslaget og handterte dette, sjølv om eg var inne i det i samband med desse representantane til Høgre, det gjekk jo meir den vegen. Men så vidt eg hugsar, fekk dei dette skriftleg og kom med skriftleg svar på kven dei ville ha, både første gongen og andre gongen.»

At det var kontakter mellom ham og Opseth bekreftes av Anders C. Sjaastad i samtale med Kommisjonen:

«Eivind Smith: Nå kom jo den saken opp sent på høsten 1990, men det tok lang tid før oppnevningen skjedde, og det var visstnok en del kontakter om sammensetning og slikt. Var du med på de kontaktene på noen måte?

Anders C. Sjaastad: Jeg var med på kontaktene, men det kom som ... en betydelig overraskelse at det tok så lang tid før man fikk denne gruppen i gang. Og jeg mener, uten at jeg helt tør innestå for det, at også utålmodigheten gav seg uttrykk i kontakter både til Sissel Rønbeck og Kjell Opseth, at nå måtte man se å få fart i dette arbeidet. ...

Hvis jeg igjen ikke husker feil, fikk han vite på kammerset at man ikke hadde noe særlig valg her hvis man skulle ha noe flertall. Her var vi ganske bevisst på at Kjell Opseth tross alt også var avhengig av Høyres stemmer i Stortinget.

I noen sammenhenger mener jeg bevisst å huske at Sissel Rønbeck enten var mellomkvinne, eller at Sissel Rønbeck og jeg gjorde det klart at sånn skulle det være. Så han ble presset i en del sammenhenger.

...
Det jeg husker, er at i hvert fall ved noen få anledninger – jeg tør ikke tallfeste det – hadde Sissel Rønbeck, Kjell Opseth og jeg samtaler, bare vi tre. Når det gjaldt sammensetningen, var det helt klart at vi hadde våre oppfatninger av hvordan dette referanseutvalget, eller komiteen, skulle sammensettes, og ikke minst uavhengigheten til den.

Kristin Holth Skatvedt: Men det gikk jo helt til juni før man hadde noe mandat, og gruppen var jo formelt ikke i gang før i august.

Anders C. Sjaastad: Det er der jeg mener at vi presset på fra Høyres side for å få fortgang i dette. Men nærmere detaljer tør jeg ikke si. Jeg husker ikke så eksakt.»

Sissel Rønbeck sa bl.a. dette i samtale med Kommisjonen:

«...Men det jeg forbinder med referansegruppen, som enkelte andre ting som ble gjort i forbindelse med flyplassaken, var at det var noe som ble et resultat av prosesser mellom Høyre og Arbeiderpartiet i Stortinget, og at jeg hadde samtaler med Sjaastad omkring det. Detaljer rundt det er jeg ikke i stand til å huske her jeg sitter nå.

Eivind Smith: Men kan du huske noe som helst om hva dere snakket sammen om?

Sissel Rønbeck: Nei, jeg husker ikke presist detaljer rundt referansegruppen. Jeg har jo sett bl.a. av referatet fra åpen høring, ikke sant, at det var problemer med sammensetningen og inhabilitet og sånn. Det har jeg lest meg til nå. For egen maskin kan jeg ikke huske det.

Eivind Smith: Du husker ingenting?

Sissel Rønbeck: Nei. At vi diskuterte navn eller sammensetningen og hvordan den diskusjonen eventuelt gikk, det kan ikke jeg si noe ærlig om, for det er for fjernt for meg.

Eivind Smith: Du husker overhodet ikke at du diskuterte sammensetningen med Sjaastad den gangen?

Sissel Rønbeck: Nei, jeg husker at det var en del fram og tilbake, og at Sjaastad – jeg tror han var utålmodig og at vi syntes det gikk litt tregt. Men lenger enn det kan jeg ikke gå, og være ærlig i forhold til min egen hukommelse!

Eivind Smith: Har du noen oppfatning i ettertid eller ut fra den tidens kunnskap om hvorfor det gikk tregt?

Sissel Rønbeck: Nei, det har jeg ikke. Det var ganske spesielt med en sånn referansegruppe da, oppi en sånn prosess.

Eivind Smith: Ja, jeg vet ikke om det er så spesielt i ettertid, men det som omverdenen vil ha til å være spesielt, er jo at det tok så forferdelig lang tid, ikke sant, før den ble opprettet.

Sissel Rønbeck: Ja, og det mener jeg å ha sett i referatet fra åpen høring at de var inne på der også.

Eivind Smith: Oppfølging til dette fra noen andre?

Kristin Holth Skatvedt: Når du sier at det var spesielt å ha en referansegruppe, kan du si litt mer om hva du legger i det?

Sissel Rønbeck: Det er jo ikke vanlig i forbindelse med oppfølging av vedtak om utbygging innenfor verken samferdselssektoren eller andre utbyggingssektorer, så langt jeg kjenner til det, at man har referansegrupper – på den måten, initiert fra Stortinget.»

Om årsaken til at det tok så lang tid å få gruppen på plass heter det videre i referatet fra Kommisjonens avhør av Opseth:

«Eivind Smith: Dette blir jo nokså detaljert, men kan du huske hvem det var som var svigerfar til hvem, og hva problemet eventuelt var med det?

Kjell Opseth: Nei, eg hugsar ikkje namnet på dei no. Men det var iallfall det som vart fortalt meg at den eine var svigerfar, og ein svigerfar. Det var iallfall ein flygekyndig, den eine av dei, om ikkje begge – det hugsar eg rett og slett ikkje. Men eg veit dei budde sørvest for byen – eller søraust, om du vil.

Eivind Smith: Ja, altså sånn som du husker det, var det slik at begge disse to skulle sitte i referansegruppen, og så kom man frem til at de var for nært «besvogret». Er det det som er din versjon?

Kjell Opseth: Ja, det er det ikkje noko særleg tvil om at det var sånn det første forslaget på dei to frå Høgre var.

Eivind Smith: For den versjonen vi kjenner fra annet hold ... er at ... Jon Lereim, som snart ble leder, er svigersønn av arkitekt Lundby, som på 1970-tallet ledet en flyplassutredning, som la frem en innstilling i 1972. Men vi har aldri hørt at Lundby skulle sitte i den gruppen, og han begynte vel da å bli en eldre mann, så det var sikkert ikke så naturlig av den grunn heller. ...

Kjell Opseth: Nei, eg greier ikkje noko meir enn det eg no har sagt. Då må eg tilbake til dokumenta ...»

Steinar Killi kommenterte dette slik i avhør med Kommisjonen:

«Jeg hadde ikke ansvaret for den prosessen, men jeg var kjent med det, og jeg etterspurte det flere ganger. Forholdet var at ... Opseth tok dette opp med Høyres fraksjonsleder i samferdselskomiteen, altså Anders C. Sjaastad, for at de skulle komme med forslag, og det tok veldig lang tid. Dette var en sak mellom statsråd Opseth og Sjaastad som ikke jeg var borti. Jeg kom borti den saken igjen på vårparten da det vel ble et eller annet om at NHO og LO skulle oppnevne representanter. Da gjorde vi det så fort det var mulig ...»

Henvendelser til Samferdselsdepartementet, Anders C. Sjaastad, Høyres stortingsgruppe og samferdselskomiteen har ikke brakt frem ytterligere dokumentasjon på den prosess som foregikk mellom Sjaastad og Opseth i denne perioden.

Det har heller ikke vært mulig å finne dokumenter om hvilket slektskapsforhold som Opseth viser til. Det har vært hevdet at dette refererer seg til det faktum at Jon Lereims svigerfar er tidligere formann i Hovedflyplassutvalget, Sven Erik Lundby. Ifølge brev fra Lundby av 17. januar 2000 til kontroll- og konstitusjonskomiteen, var det ham selv som gjorde departementet oppmerksom på dette, etter at gruppen var oppnevnt. Dette forhold – mener han – kan dermed ikke ha innvirket på prosessen. Til dette kommer at det så langt Kommisjonen kan se, aldri har vært på tale at Lundby skulle sitte i Referansegruppen sammen med Jon Lereim. Heller ikke Opseths antydning om at en av de to skulle ha vært «flygekyndig» (se ovenfor) har kastet ytterligere lys over denne delen av saken.

Tidspunktet for departementets kontakt med Jon Lereim kom opp under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen, der han uttaler bl.a.:

«Jeg fikk iallfall den første henvendelsen på våren 1991, hvor man spurte om jeg kunne være med på dette. Og så ble det vel en realitet først i august 1991. Hva som skjedde der bak i kulissene, hvem som eventuelt tok initiativ, vet ikke jeg noe om.»

Det inntrykk Kommisjonen sitter igjen med, er at arbeidet med å oppnevne og fastsette mandat for Referansegruppen ikke hadde høy prioritet i departementet. Dette kan for en del ha sammenheng med at arbeidet med planlegging av Gardermo-prosjektet var organisert på en slik måte at flere andre ekspert-

grupper m.v. i alle fall skulle medvirke. Men vi kan ikke se noe holdepunkt for å hevde at statsråden bevisst har trenert oppnevningen. Noe motiv for en slik trenering er det heller ikke lett å få øye på. Dessuten traff aldri Stortinget noe bindende vedtak om at den aktuelle gruppen skulle oppnevnes, og under stortingsforhandlingene lovet Opseth aldri å følge opp denne delen av merknadene fra komitéflertallet. Tvert imot nøyde han seg – som vi har sett – med å si at han skulle «vurdere dette». Noe skarp kritikk på dette punkt er det altså ikke grunnlag for.

Siden en viktig del av bakgrunnen for merknaden om en egen referansegruppe var svekket tillit til departementet, kan det imidlertid settes spørsmålstegn ved den politiske klokskap i at statsråden ikke straks fulgte opp denne merknaden. Denne erkjennelse har også Opseth selv kommet frem til i ettertid. Ved slutten av Kommisjonens avhør av Opseth sier han følgende:

«Eivind Smith: Er det bestemte punkter du sann i etterpåklokskapens klare lys ... godt kunne ha tenkt deg å gjøre annerledes?»

Kjell Opseth: Eg har jo vore inne på dette med desse referansegruppene og alt dette, som har kome opp i ettertid. Det hadde openbert vore politisk klokt å sørje for at det var på plass, kan ein lett seie i ettertid.»

I det ovenfor nevnte brevet av 6. juni 1991 fra statsråd Opseth til Høyres stortingsgruppe står det bl.a. følgende:

«Flertallet ber i samme merknad om at tilstrekkelig kvalitetskontroll i tilknytning til hovedplanarbeidet blir sikret. Dette er fulgt opp ved at tiltakshaverne er bedt om å dokumentere det kvalitetssikringsprogram de legger inn i sitt hovedplanarbeid ... For å sikre at kvaliteten på de samfunnsøkonomiske – og bedriftsøkonomiske analyser som gjennomføres har Samferdselsdepartementet oppnevnt en egen ekspertgruppe med økonomer fra Universitetet i Oslo, Norges Handelshøyskole og Møreforskning ...

I samsvar med anmodning fra samme flertall i samferdselskomiteen vil det i nær fremtid bli oppnevnt en referansegruppe for Samferdselsdepartementets arbeid med Gardermo-prosjektet.»

Før dette hadde departementet mottatt brev av 24. mai 1991 fra Landsorganisasjonen i Norge (LO) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO). Fra brevet kan siteres:

«De to organisasjonene ser et behov for å koordinere planleggings- og byggearbeidene med blant annet næringslivsinteresser, og å sikre en best mulig kommunikasjon og samarbeid mellom de berørte instanser, myndigheter og organisasjoner ...»

Den 12. juni ble etableringen av en referansegruppe tatt opp i et notat fra prosjektdirektør Steinar Killi til statsråd og departementsråd. I notatet ble det gitt to alternative forslag til mandat for gruppen. Det ene gjelder kvalitetssikring på det teknisk/økono-

miske plan, det andre kvalitetssikring m.h.t. den politiske beslutningsprosess. Om det teknisk/økonomiske alternativet (alternativ 1) skriver Killi følgende:

«Når det gjelder alternativ 1 tror jeg at en sentral gruppe for teknisk/økonomisk kvalitetssikring som på en måte skal være overordnet de ekspertgrupper ... som nå er etablert hos tiltakshaverne vil skape uklare ansvarsforhold. Jeg ser for eksempel ikke hvilke økonomer i Norge som kan overprøve anbefalingene fra de økonomer departementet har i sin økonomiske ekspertgruppe [ØKAN] når det gjelder økonomiske analyser ...»

Om alternativ 2 (kvalitetssikring av den politiske beslutningsprosess) sier Killi:

«Kravet til hva en hovedplan skal inneholde og hvordan arbeidet skal legges opp er ikke klart definert. Det kan derfor være behov for en referansegruppe med folk som har styringsinnsikt i forholdet mellom offentlig planlegging og politiske beslutningsprosesser sammen med folk som representerer de brede næringslivs- og arbeidstakerinteresser ...

Det bør være en arbeidsfør gruppe, og ikke for stor. Følgende foreslås: Fylkesmann Odvar Nordli, fylkesmann Kåre Willoch, en representant fra LO, en representant fra NHO.»

I brev til LO og NHO 26. juni 1991 skriver statsråden at departementet ønsker å knytte initiativet fra LO og NHO opp til flertallsmerknaden fra samferdselskomiteen, slik at det er mest hensiktsmessig å etablere en samlet referansegruppe.

I brev av 26. juni 1991 til professor Jon Lereim, BI, viser statsråden til at Lereim i telefonsamtale med Killi har sagt seg interessert i å delta i en slik referansegruppe. Samme dag sendte Knut Anfindsen, flykaptein og representant for SAS, brev om at han var villig til å delta. Ved brev av h.h.v. 12. august og 14. august foreslo LO og NHO medlemmer. Det siste medlemmet (direktør Inger Stray Lien) kom inn noe senere, etter at det medlem som først var blitt oppnevnt, hadde trukket seg.

I mellomtiden arbeidet departementet med forslag til mandat; i et notat av 2. juli 1991 til statsråden og departementsråden gir Steinar Killi et foreløpig utkast. Gruppens endelige mandat er datert 15. august 1991 (se nærmere under 2.4 nedenfor).

At samferdselskomiteen var kjent med at det hadde tatt lang tid å oppnevne denne gruppen, trer frem bl.a. av at komiteen stilte spørsmål om dette under sin behandling av St.prp. nr. 90 (1991–92). Samferdselsdepartementets svar gir ikke ytterligere avklaring utover det som er beskrevet ovenfor.

2.4 REFERANSEGRUPPENS MANDAT, SAMMENSETNING OG ARBEIDSMETODE

Referansegruppen ble ledet av professor Jon Lereim, Handelshøyskolen BI. For øvrig deltok direktør Inger Stray Lien, Arkitektshøgskolen i Oslo, flykaptein Knut Anfindsen, SAS, avdelingsleder Tor An-

dersen, LO og viseadm. direktør Olav Grimsbo, Transportbrukernes Fellesorgan/NHO.

I samferdselsministerens brev av 15. august 1991 til Referansegruppens medlemmer presiseres gruppens mandat og sammensetning:

- «– Referansegruppen skal ha en rådgivende funksjon. Gruppen skal gjennomgå, drøfte og gi råd til Samferdselsdepartementet om gjennomføring av hovedplanarbeidet for Gardermoen-prosjektet, og om de næringspolitiske konsekvenser og muligheter for regionen.
- Referansegruppen skal ha 5 medlemmer, og velger selv sin leder. Prosjektledelsen i Samferdselsdepartementet deltar i møtene.
- Prosjektstaben i Samferdselsdepartementet skal yte nødvendig sekretariatsbistand for referansegruppen.
- De råd som gruppen gir skal protokolleres og tilstilles samferdselsministeren.»

Gruppen tolket sitt mandat slik at den skulle bidra til en «uavhengig, konstruktiv og kritisk vurdering av Samferdselsdepartementets arbeid med å fremskaffe et samlet underlag for vedtak om utbygging av Gardermoen som hovedflyplass.»

Første møte ble holdt 22. august 1991, og gruppen hadde i alt 11 møter. Prosjektledelsen i Samferdselsdepartementet deltok i gruppens møter, og prosjektadministrasjonen fungerte som gruppens sekretariat. Sekretariatet skrev referat som gruppen godkjente med eventuelle rettelser i påfølgende møter. Departementets prosjektledelse og prosjektadministrasjonens sekretariat deltok imidlertid ikke i de møtene der gruppen skrev og behandlet sin rapport. Den ble utarbeidet i fem interne møter, uten deltakelse eller innsyn fra prosjektadministrasjonen. Rapporten var enstemmig.

I enkelte medieoppslag høsten 1991 ble prosjektledelsens deltagelse i Referansegruppen tatt opp. Etter at Steinar Killi hadde forelagt saken for medlemmene, diskuterte gruppen problemstillingen på et møte 15. november 1991. I referatet heter det:

«Teoretisk sett kan det reises innvendinger mot at Samferdselsdepartementet er sekretariat, men gruppen ville ikke fungert uten Steinar Killis og departementets tilstedeværelse. Møtereferatene burde ideelt sett vært skrevet av gruppen, men gruppens integritet er ivaretatt ved at referatene skal endelig godkjennes av gruppen. Gruppen vil selv skrive sin sluttrapport. Gruppen lar seg ikke manipulere og føler ikke at det er gjort forsøk på det. I så fall vil gruppen si i fra.

Referansegruppen finner det praktisk at Samferdselsdepartementet fortsetter som sekretariat, og at Steinar Killi er tilstede ved gruppens møter.»

Kommisjonen legger til grunn at gruppen fant arbeidssituasjonen tilfredsstillende, og at den måte som sekretariatsfunksjonen var organisert på, ikke har påvirket gruppens konklusjoner. Lereims uttalelser under de åpne høringene gir ikke noe annet inntrykk:

«Når det gjaldt arbeidsforhold: Vi representerte ulike grupperinger. Det var Knut Anfindsen, sjeflyger fra SAS, så var det også noen fra LO og Arkitekhøgskolen i Oslo. Så da hadde vi en gruppe som arbeidet sammen. Som sådan jobbet vi godt sammen. Vi møttes også i møter i Samferdselsdepartementet.»

Noe senere går Lereim inn på at det hadde vært mer gunstig om gruppen hadde vært oppnevnt på et tidligere tidspunkt, slik at den i større grad hadde fått anledning til å arbeide mer parallelt med selve hovedplanarbeidet (se nærmere nedenfor). Men denne innvendingen har intet å gjøre med debatten om departementets medvirkning som sekretariat m.v.

2.5 BLE REFERANSEGRUPPENS INNSPILL OG RESULTATER TATT HENSYN TIL?

Underveis i hovedplanprosessen ga Referansegruppen kommentarer og innspill direkte til prosjektgruppen i Samferdselsdepartementet. Av møtereferatene går det klart frem hvilke innsigelser og forslag til endringer gruppen har fremmet. Kommisjonen har også inntrykk av at gruppens rapport er klar og fyllestgjørende når det gjelder de innspill som gruppen kom med underveis i prosessen. Det ser altså ut til at gruppen har fungert etter hensikten, som var å gi råd til departementet under det løpende arbeidet.

Det at gruppen ble opprettet på et så sent tidspunkt, kan imidlertid ha satt grenser for hva den reelt sett hadde muligheten for å påvirke. I dens rapport kommenteres dette slik (kap. 1.2):

«Referansegruppen ble etablert på et relativt sent tidspunkt i planprosessen. De grunnleggende retningslinjer var utformet, og det praktiske planleggingsarbeidet hos tiltakshaverne var kommet langt. Dette har preget arbeidet i gruppen. Det har ikke vært tid til å gå i dybden, og det har begrenset gruppens muligheter til å gi råd under selve planarbeidet.

Referansegruppen har lagt særlig vekt på departementets ledelse av og samordning av hovedplanarbeidet, herunder høringsprosessen, til og med utkast til Stortingsproposisjon datert 22. april 1992.»

Rapporten fremhevet videre at gruppen ikke fikk revidert utkast til stortingsproposisjon før 6. mai 1992, altså bare to dager før den skulle legges frem for Stortinget, og bare én dag før gruppen avga sin innstilling. Den hadde derfor ikke mulighet til å gi annet enn foreløpige kommentarer til dette utkastet. I departementets svar på et spørsmål om dette som samferdselskomiteen stilte i brev av 25. juni 1992, heter det:

«Revidert utkast til St.prp. nr. 90 som det vises til er datert 5.5.1992 og er den proposisjonstekst som er sendt til trykkeriet. Proposisjonsteksten var ferdig sent på ettermiddagen 5.5.92. Om morgenen den 6.5.92 kl 1015 ble nevnte proposisjonstekst kjørt ut med bilbud til medlemmene av Referansegruppen.

For øvrig tok prosjektstaben i Samferdselsdepar-

tementet opp med lederen i Referanse-gruppen om gruppen ville avvente den endelige proposisjonen før de slutførte sitt arbeide. Referansegruppen var kjent med departementets framdriftsplan og bestemte selv tidspunktet for sluttbehandlingen av sin rapport.»

Enkelte deler av proposisjonsutkastet kom gruppen så sent i hende at den vanskelig kunne gi grundige kommentarer. Dette gjelder bl.a. teksten om Hobøl-utredningen (se nærmere under IV.5 ovenfor). Det er likevel på det rene at gruppen fikk tid til å gi prinsipielle innspill også om Hobøl-utredningen. Men dens rolle på dette punkt har senere blitt gjenstand for en viss debatt. I Bakken m.fl.: «Makt på liv og død» (1998) s. 71 er Jon Lereim referert slik:

«Vi følte vi satt i en gisselrolle. Mitt personlige syn er at stedsvalget var bestemt på forhånd. Alternativet Hobøl hadde ikke en beregningskvalitet som gjorde det til en relevant sammenligning. Det er en ærlig sak å vedta at flyplassen skal ligge på Gardermoen av politiske grunner. Men det hadde vært reallt å si det rett ut. Det handler om politisk troverdighet. Når en i stedet bruker «faglige» begrunnelser, stiller en politikken i vanry.»

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen utdypet Lereim sitt syn på sammenligningen mellom Hobøl og Gardermoen:

«Dette er knyttet også til detaljeringsgrad, eller modenhetsnivå, på de to. Det er egentlig å sammenlikne epler og bananer, for å si det sånn, og det er det egentlig umulig å gjøre direkte, så jeg mener her at forutsetningene for å sette i gang en sånn tilleggsutredning for Hobøl – hvis man først skal ta det likeverdige, så må man også gjøre det likeverdige i detaljeringsgrad. Det er sånn ut fra et profesjonelt ståsted. Hva som var de politiske føringene for dette, det er en annen sak, men iallfall rent profesjonelt sett ville jeg ha sett at dette burde ha vært på samme detaljeringnivå, eller modenhetsnivå.»

Når det gjelder «de politiske føringene» som la grunnlaget for den alternative utredningen som Lereim her kommer inn på, har Lereim helt rett (se nærmere under IV.4 og VIII ovenfor): Stortingsflertallet ønsket aldri Hobøl utredet på samme nivå som Gardermoen. Tvert imot holdt flertallet helt siden juni-vedtaket i 1990 fast ved at det kun var Gardermo-alternativet som skulle utredes fullt ut med sikte på senere vedtak om bygging.

Lereim har også rett i at stedsvalget i realiteten var bestemt på forhånd. Flere politiske partier – derunder det partiet som på denne tiden styrte Samferdselsdepartementet – ønsket Gardermoen ikke bare av flyfaglige og flyoperative årsaker, men også av regionalpolitiske årsaker. Dette ble anført som et av flere argumenter for departementets anbefaling. Det kan diskuteres hvorvidt dette argumentet kom godt nok frem, men departementet kan ikke sies å ha forsøkt å skjule sin regionalpolitiske argumentasjon.

Selv om mange hovedbrikker i spillet altså var lagt i større grad enn det som «fra et profesjonelt

ståsted» kunne fremstå som ønskelig, må Lereim-gruppen kunne sies å ha hatt en nyttig funksjon som en kritisk røst overfor departementet i prosessen på vei til Gardermoen. Kommisjonen har ikke grunnlag for å slå fast at gruppen talte for døve ører.

2.6 HVORDAN BLE REFERANSEGRUPPENS RESULTATER OG RAPPORT KOMMUNISERT?

Referansegruppens rapport fulgte St.prp. nr. 90 (1991–92) som uttrykt vedlegg. I tillegg viser proposisjonen til gruppens eksistens og sammensetning samt til selve rapporten. I avsnitt 2.2.2 (Organisering) heter det:

«Det er videre opprettet en Referansegruppe for prosjektet, slik flertallet i samferdselskomiteen har bedt om ...»

I avsnitt 2.4 (Kvalitetssikring) refereres det til gruppen slik:

«Departementet har, slik samferdselskomitéens flertall har bedt om ..., oppnevnt en Referansegruppe for hovedflyplass-prosjektet. Denne gruppen har hatt som mandat å gjennomgå, drøfte og gi råd til Samferdselsdepartementet om gjennomføringer av hovedplanarbeidet for Gardermo-prosjektet, og om de næringspolitiske konsekvenser og muligheter for regionene. Referansegruppen ledes av ...

Denne gruppen har fulgt arbeidet siden august 1991 og lagt fram en egen rapport som følger proposisjonen som uttrykt vedlegg.»

Samferdselskomiteens kommentarer i Innst. S. nr. 1 (1992–93) og flere av de spørsmål som ble stilt til departementet, gjør det klart at Referansegruppens konklusjoner og innvendinger var kjent for Stortinget. Som tidligere nevnt, var komiteen også

kjent med at oppnevningen hadde tatt forholdsvis lang tid.

På den annen side har ikke Kommisjonen funnet noen omtale av gruppens konklusjoner eller innvendinger i selve proposisjonen. Det kan derfor diskuteres hvilken status rapporten hadde i forhold til prinsippene om opplysningsplikt.

Riksrevisjonen har tidligere tatt opp spørsmålet om status for utrykte vedlegg. I brev av 17. juni 1993 fra Stortingets presidentskap heter det at:

«... generelt må gjelde at utrykte vedlegg ikke kan regnes som en del av det konstitusjonelle saksframlegg med mindre selve det konstitusjonelle dokument (proposisjon eller melding) inneholder både en uttrykkelig omtale av de relevante opplysninger i vedlegget og en henvisning til vedkommende vedlegg.»

Kravet om at den trykte teksten uttrykkelig skal vise til det utrykte vedlegget, er altså oppfylt i dette tilfellet. Departementet kan altså ikke sies å ha forsøkt å skjule Referansegruppens innvendinger, som stortingskomiteen hadde god anledning til å gjøre seg kjent med under sitt arbeid med proposisjonen.

Siden Referansegruppens hovedoppgave – som nevnt – var å gi departementet råd under det løpende arbeid i planleggingsfasen (se ovenfor), kan det heller ikke kreves at sluttrapportens hovedinnhold gjøres til gjenstand for samlet kommentar eller diskusjon i proposisjonen. Den avgjørende test på om regjeringens opplysningsplikt er oppfylt på dette punkt, ligger i den omtale som proposisjonen gir av de enkeltspørsmål som gruppen hadde tatt opp. Som nevnt under 2.1 ovenfor, tas dette opp i de deler av Kommisjonens rapport der innvendingene er av interesse for gjennomføringen av vårt mandat, se bl.a. under IV.5, IX.7 og X.4.

3. Værrapporten om Gardermoen som ikke kom til departementet og Stortinget

3.1 INNLEDNING

Som et ledd i arbeidet med å planlegge flyplass på Gardermoen innhentet Luftfartsverket en værrapport fra Det norske meteorologiske institutt (DNMI). DNMI Rapport 22/92 Klima: Gardermoen – Værmessig tilgjengelighet, er datert 10. juli 1992. Den ble altså lagt frem vel to måneder etter at St.prp. nr. 90 (1991–92) ble fremlagt, men tre måneder før Stortinget vedtok å bygge ut Gardermoen. Værrapportens eksistens og innhold var overhodet ikke fokusert i 1992. Den ble kun referert til i Samferdselsdepartementets svar på et spørsmål om «tilgjengelighet» på Gardermoen som samferdselskomiteen stilte noen få uker før vedtaket.

Senhøstes 1999 ble imidlertid værrapporten sentrum for et voldsomt mediefokus etter oppslag i Aftenposten om at rapporten den gang hverken var kjent i departementet eller i Stortinget. I en artikkel 10. oktober 1999 fremholdt avisen at værrapporten viste at vinterværet var mye dårligere på Gardermoen enn på Hurum. Denne påstanden, kombinert med det faktum at det hadde vært store problemer med snøfall og underkjølt regn på Gardermoen den første tiden etter åpningen av den nye flyplassen (særlig i desember 1998), bidro nok til at værrapporten fikk så stor oppmerksomhet.

Denne episoden var også foranledningen til at mange tok til orde for åpne høringer om hele Gar-

dermo-prosjektet. Mange mente at det var tale om brudd på regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget, og enkelte snakket om riksrett i hovedflyplassaken. Før jul i 1999 førte Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité korrespondanse med DNMI og departementet for å avklare hva som egentlig hadde skjedd i 1992, og værrapporten fikk stor oppmerksomhet under de åpne høringsene i januar og februar 2000.

I tillegg til diskusjonen om hvorvidt selve rapporten burde vært oversendt Stortinget, har også departementets og Luftfartsverkets tolkning av stortingskomiteens spørsmål blitt gjenstand for oppmerksomhet. Mens komiteens spørsmål nr. 50 gjaldt «tilgjengelighet», gir departementet opplysninger om «værmessig tilgjengelighet», altså bare sikt- og vindforhold. Dette har vært tolket som et forsøk på underslå informasjon om at det var vanskelige forhold på Gardermoen om vinteren. Enkelte har vært inne på at disse opplysningene kunne ha felt Gardermoen som sted for plassering av ny hovedflyplass.

3.2 FREMSTILLINGEN I MEDIA OG DEBATTEN I 1999

Som nevnt var værrapporten om Gardermoen overhodet ikke i fokus i 1992. Hvorfor fikk den da slik omfattende oppmerksomhet syv år etter?

Saken om værrapporten kom opp gjennom et oppslag i Aftenposten 8. oktober 1999 om at den omtalte værrapporten ikke var kjent hverken i Samferdselsdepartementet eller i Stortinget før vedtaket om utbygging på Gardermoen ble fattet i 1992. Avisen sammenlignet værrapporten om Gardermoen med en tilsvarende rapport om Hurum (DNMI Rapport 11/90 Klima: Hurum – Værmessig tilgjengelighet for en flyplass 290 moh.) og hevdet at vinterværet er langt vanskeligere på Gardermoen enn på Hurum. I en artikkel 9. oktober s.å. heter det bl.a.:

«Som Aftenposten fortalte i går, fikk aldri Stortinget beskjed om det meteorologene avslørte, nemlig at vinterværet på Gardermoen er svært vanskelig, mye verre enn for eksempel Hurum.»

Med værforholdene på Gardermoen vinteren 1998 i friskt minne, må denne fremstillingen av sakens fakta ha bidratt sterkt til å gi inntrykk av at departementet og/eller Luftfartsverket ønsket å underslå opplysninger om værrapporten. Etter at det samtidig ble klart at rapporten hverken var kjent i Samferdselsdepartementet eller Stortinget, var det mange som hevdet at vesentlige opplysninger var holdt unna Stortinget, opplysninger som ifølge enkelte kunne ha ført til et annet utfall ved den avgjørende voteringen 8. oktober 1992.

Noen dager senere tok DNMI bladet fra munnen og imøtegikk påstandene fra Aftenposten. I en pressemelding av 13. oktober 1999 sier instituttet bl.a.:

«Aftenposten har feiltolket de to rapportene. Informasjonen i DNMI-rapportene viser at vinterværet på Gardermoen er bedre enn på Hurum.

Det er sikt og vind som er avgjørende for den værmessige tilgjengeligheten dvs. om fly kan lande på og starte fra en flyplass. I tillegg påvirker vinterforhold som ising i tåke, ising når det faller yr og regn ved kuldegrader, snøvær omkring 0 grader C, vind og glatte rullebaner, driften av en flyplass og kan føre til både forsinkelser og stans i flytrafikken. Disse værforholdene er beskrevet i de to ovennevnte rapportene. Aftenpostens konklusjon om virkningene av dem er imidlertid ikke korrekt.»

Pressemeldingen viser videre til DNMI's nettside, hvor bl.a. dette er å finne:

«Tabellene for Hurum og Gardermoen er ikke sammenlignbare fordi de 176 timene på Hurum refererer til sikt under 300 m, mens de 315 timene på Gardermoen refererer til sikt under 1000 m. Dersom grenseverdien på Gardermoen også var satt til 300 m, ville timetallet vært på ca. 80 timer, dvs. lavere enn på Hurum.»

Når det gjelder ising på grunn av yr og regn ved kuldegrader kommer Gardermoen dårlige ut enn Hurum (h.h.v. 53 og 25 timer), slik Aftenposten har konkludert.

Ser en videre på tabellen som viser snøvær omkring 0 grader C, angir den at Gardermoen har 814 timer med slikt snøvær mot 622 timer på Hurum. Men DNMI ga en tilleggsopplysning som klargjorde at Aftenpostens tolkning ikke uten videre kan legges til grunn:

«Selv om Gardermoen har 814 timer med snøvær per år, mens Hurum har 622, så kommer Hurum dårligere ut enn Gardermoen, fordi det kommer flest tette og våte snøfall på Hurum.» (uthevet av DNMI)

DNMI tilføyde at problemer med vind og glatte rullebaner også vil være mer problematisk på Hurum, fordi det er vesentlig mer vind enn på Gardermoen. Konklusjonen er som følger:

«Det norske meteorologiske institutt mener at den informasjon som faktisk finnes i rapportene om Gardermoen og Hurum viser at Hurum totalt sett har noe vanskeligere vintervær enn Gardermoen.»

Til tross for disse opplysningene, som kunne være egnet til å avdramatisere værrapportens betydning, fortsatte debatten både i media og Stortinget. Kontroll- og konstitusjonskomiteen tok opp saken og førte korrespondanse med Samferdselsdepartementet og DNMI for å bringe forholdene rundt værrapporten på det rene. I brev av 25. oktober 1999 til komiteen redegjorde DNMI for hvorfor de hadde gått ut med pressemelding og informasjon på sine nettsider. Brevet sier bl.a.:

«Det var som nevnt i innledningen av dette brevet, dreiningen av mediadiskusjonen mot det meteorologifaglige innholdet av to rapporter og feil tolk-

ning av data i dem som gjorde at vi så det nødvendig å gå ut med pressemeldingen. Likeså mente vi at værforhold begynte å få en for stor og direkte betydning for de operative vanskelighetene på Gardermoen sist vinter, vanskeligheter som mer hadde årsak i tekniske svar på værforholdene.

I mediadiskusjonen er det fra flere hold blitt fremsatt påstander om at Gardermoen har et spesielt dårlig vinterklima. Dette er ikke riktig. Gardermoen har et helt vanlig vinterklima for sin geografiske beliggenhet på Østlandet. Men dette gjør at vinterklimaet er forskjellig fra de fleste større flyplasser i Norge som ligger ute ved kysten. Vintervær er ofte årsak til operasjonelle vanskeligheter på flyplasser i Norge og vanskelighetene er forskjellige alt etter hvor i Norge flyplassene ligger.»

Om lag to uker tidligere hadde kontroll- og konstitusjonskomiteen bedt departementet om å redegjøre for sin befattning med værrapport DNMI 22/92. Komiteen ba også om å få redegjort for på hvilken måte de forhold som var omtalt i værrapporten, hadde relevans for Stortingets behandling av saken. I svarbrevet av 17. oktober 1999 redegjorde statsråd Dag Jostein Fjærvoll for departementets befattning med værrapporten (se også under 3.5 nedenfor). Ved brev av 20. oktober til samferdselsministeren ba komiteen om å få opplyst hvorvidt departementet faktisk mottok DNMI's rapport 22/92. Svaret fra Fjærvoll oppgir at rapporten hverken var journalført eller arkivert i departementet. Han kan heller ikke se at den har foreligget i departementet før behandling av St.prp. nr. 90 (1991–92).

3.3 NÆRMERE OM BAKGRUNNEN FOR KOMITEENS SPØRSMÅL I 1992

I forbindelse med den debatten som da pågikk mellom Samferdselsdepartementet og konsulentfirmaet HolteProsjekt vedrørende sammenligning mellom Hobøl og Gardermoen (se nærmere under IV.5 ovenfor), ble det bl.a. satt spørsmålstejn ved behov og mulighet for reserveflyplass i Oslo-området. HolteProsjekt stilte seg tvilende til departementets syn om at spørsmålet om alternativ landingsplass hadde liten betydning for valget mellom Hobøl og Gardermoen. Departementets poeng var at så lenge den valgte flyplass ville ha en akseptabel værmessig tilgjengelighet, var behovet for reserveflyplass minimal. Referansegruppen påpekte også problemstillingen med bruk av reserveflyplass.

I denne sammenheng hevdet departementet at Gardermoen vil ha en tilgjengelighet på 99,9 %. Dette er oppgitt i et brev til samferdselskomiteen som del av et svar på spørsmål nr. 36 vedrørende behandlingen av St.prp. nr. 90 (1991–92). Svaret er daterert 14. juli 1992, altså fire dager etter at værrapporten om Gardermoen ble lagt frem.

I notatet «Kommentarer til uttalelser fra Samferdselsdepartementet vedrørende HolteProsjekts sammenlikninger av Hobøl og Gardermoen», datert 24. august 1992, skriver HolteProsjekt følgende:

«HolteProsjekt er ikke enig i departementets påstand om at spørsmålet om alternativ landingsplass har liten betydning for valget mellom de to hovedflyplasslokaliseringene dersom den valgte lokaliseringen har akseptabel værmessig tilgjengelighet. Departementet hevder at tilgjengeligheten på Gardermoen er 99,9%. Dette betyr at plassen er stengt en dag hvert tredje år. Vi tillater oss å betvile dette.

HolteProsjekt anbefaler Komiteen å be om en oversikt som viser tilgjengeligheten på Gardermoen de siste 10 år.» (uthevet av HolteProsjekt)

I slutten av august stilte samferdselskomiteen flere spørsmål til departementet. Spørsmål nr. 50 lyder:

«Komiteen vil be om en oversikt som viser tilgjengeligheten på Gardermoen de siste 10 år.»

Spørsmålet antas å springe ut av bemerkningen i det nevnte notatet fra HolteProsjekt. Hva HolteProsjekt her legger i begrepet «tilgjengelighet» er ikke uten videre klart. Notatet viser imidlertid til antagelsen om 99,9 % tilgjengelighet i departementets svar av 14. juli 1992. Det må antas at departementets svar er basert på opplysninger fra Luftfartsverket som på denne tiden hadde mottatt værrapporten om Gardermoen.

Behovet for en reserveflyplass er imidlertid ikke bare avhengig av værmessig tilgjengelighet, men også av hvordan problemer med snørydding, ising m.v. blir behandlet. Det er derfor rimelig å anta at både HolteProsjekt og samferdselskomiteen tok sikte på vær-situasjonen på Gardermoen sett under ett, ikke bare på «værmessig tilgjengelighet» forstått som problemer med tåke og vind m.v. Uten at dette har vesentlig betydning for å bedømme hvordan det ble tenkt i komiteen på dette punkt nesten ti år tidligere, kan vi i denne sammenheng også nevne at stortingsrepresentant Kjellaug Nakkim, som var medlem av samferdselskomiteen i 1992, uttalte seg slik til Aftenposten 9. oktober 1999:

«Det er klart at det vi mente med vårt spørsmål, var hvordan værforholdene er på Gardermoen. Vi har ikke noen kompetanse på meteorologiske definisjoner her i komiteen.»

Etter Kommisjonens oppfatning stemmer altså et slikt syn med en rimelig tolkning av komiteens spørsmål.

3.4 NÆRMERE OM OMFORMULERINGEN AV SPØRSMÅLET

Komiteens spørsmål nr. 50 var blant mange som ble behandlet i et møte 2. september 1992 mellom Samferdselsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Luftfartsverket, Vegdirektoratet og NSB. Deltagerne ble innkalt ved brev samme dag. Møtet skulle drøfte ansvarsdeling og opplegg for utarbeidelse av forslag til svar på komiteens spørsmål.

Ved brev av 11. september 1992 til departementet sendte Luftfartsverket sitt «forslag til svar på spørsmålene som berører oss». Luftfartsverkets forslag og det svar som departementet ga til samferdselskomiteen er tilnærmet identiske. I svaret blir DNMI-rapporten omtalt, men den er ikke vedlagt til komiteen.

At de to tekstene er tilnærmet identiske bekreftes også av tidligere samferdselsminister Dag Jostein Fjærvoll i et brev av 18. oktober 1999 til kontroll- og konstitusjonskomiteen:

«Samferdselsdepartementets svar til samferdselskomiteen på spørsmålet om tilgjengelighet på Gardermoen er i all hovedsak i samsvar med svarutkast fra Luftfartsverket.»

Etter dette synes det klart at det er Luftfartsverket som har omformulert komiteens spørsmål til å gjelde kun «værmessig tilgjengelighet». Om begrunnelsen for den måte å tolke spørsmålet på som dette synes å forutsette, uttaler daværende teknisk direktør i Luftfartsverket Kjell L. Brevik i samtale med Kommisjonen 27. oktober 2000 følgende:

«Vi hadde ikke mulighet for å svare annerledes enn det som ble gjort der, for hvis du skulle gå på regulariteten, er det jo veldig mange ting som kommer inn. Den værmessige tilgjengeligheten kunne vi ha et begrep om ut fra de observasjonene som var gjort, men med den svakheten at det ikke er på samme nivå som Hurum-målingene. Men regulariteten er jo et helt annet spørsmål. Det knytter seg bl.a. til ulykker, til ising ... andre helt fundamentale forhold som gjør at flyplass blir stengt. Det er det bare erfaringstall gjennom tid som kan si noe om. Så det var et umulig spørsmål å besvare, og derfor brukte man uttrykket «værmessig tilgjengelighet» – jeg tror faktisk jeg var arkitekten for det – for bare å klargjøre at dette var de værmessige betingelsene som var lagt til grunn i vurderingen av det tallet. Det var fordi man ikke kunne svare på det andre.»

Det er på det rene at begrepet «værmessig tilgjengelighet» – slik det blir brukt her – gjelder problemer med tåke og vind. Det er mer uklart hva som er den konvensjonelle betydning av begrepet «tilgjengelighet». Daværende luftfartsdirektør Ove Liavaag sier dette i avhør med Kommisjonen:

«Eivind Smith: Bakgrunnen for den debatten var at samferdselskomiteen på Stortinget under behandlingen av proposisjonen om bygging på Gardermoen stilte et spørsmål om tilgjengelighet på Gardermoen. Det spørsmålet ble av Samferdselsdepartementet formidlet til Luftfartsverket, som utarbeidet et svar som departementet sånn grovt sett uendret sendte tilbake til Stortinget som sitt eget. Og mens komiteen spurte om «tilgjengelighet», ble det svart på «værmessig tilgjengelighet». Er det for deg det samme?»

Ove Liavaag: Nei, værmessig tilgjengelighet, det var jo det vi drev og snakket om hele tiden, og det knyttet seg opp til innflygingen. Det som skulle håndtere f.eks. underkjølt regn, var kjemikalier og brøyting med kjemikalier ...

Eivind Smith: Ja, det forstår jeg. Men komiteen

spurte altså om tilgjengelighet og ikke om værmessig tilgjengelighet.

Ove Liavaag: Ja, men vi har snakket om «værmessig tilgjengelighet» gjennom hele planleggingsperioden så lenge jeg har vært der. Det har aldri vært noen andre begreper enn det ...»

Det synes klart at Liavaag har rett i at begrepet «værmessig tilgjengelighet» hele tiden har vært det mest omtalte og benyttede når en har diskutert og beskrevet været på flyplasser. Også på Hurum var det den værmessige tilgjengelighet som ble diskutert. På denne bakgrunn er det i og for seg ikke urimelig at Luftfartsverket valgte å redegjøre for værmessig tilgjengelighet, ikke også for den delen av flyplassens funksjonsdyktighet som gjelder behandlingen av snø og is m.v. på bakken (de driftsmessige forhold). Det bør også nevnes at samferdselskomiteens spørsmål var lite presist og helt uten henvisning til det som formodentlig var utgangspunktet for spørsmålsstillingen, nemlig hvor ofte det ville være behov for en avlastningsflyplass av mer generelle grunner. Og komiteen benyttet aldri sin anledning til å be departementet om å utdype denne siden av saken eller om å få oversendt den rapporten som det ble vist til i svaret.

På den annen side kan det hevdes at Luftfartsverket – og deretter departementet – burde ha forstått at spørsmålet kunne gjelde mer enn bare tåke og sidevind. Som nevnt i Kjell L. Breviks svar til Kommisjonen er det også andre forhold som kan føre til stengning av en flyplass. Selv om slike forhold ikke lar seg beregne på samme måte som tåke og sidevind, er det opplagt tale om momenter som vil være av interesse for dem som skal treffe vedtak om lokalisering.

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte luftfartsdirektør Ove Liavaag seg nærmere om dette:

«Kristin Halvorsen (SV): Svaret konsentrerer seg bare om sikt selv om dere som er faginstans, vet at tilgjengeligheten her er litt større, og at det for så vidt var ganske alvorlige innvendinger i forhold til ising etc. Syns du det er rart i ettertid å se at dette brevet bare henviser til det punktet i værrapporten som dreier seg om sikt?»

Ove Liavaag: Ja – hvis jeg hadde fått det dokumentet i hendene i dag, og jeg hadde hatt den diskusjonen som er ført opp til nå, bak meg, ville jeg ha redegjort for det som gikk på vinterforholdet.»

Også i Kommisjonens avhør av ham kommer problemstillingen opp:

«Eivind Smith: Og da kunne man jo tenke seg at man ... burde ha presisert at man endret formuleringen fordi man trodde det var det komiteen mente å spørre om. Har du kommentarer til det?»

Ove Liavaag: Ja, det kunne vært greit hvis vi hadde gjort det. For de som jobbet med dette, jobbet ut fra værmessig tilgjengelighet, det er jeg helt sikker på.»

Etter Kommissjonens oppfatning er det ikke er grunnlag for å hevde at Luftfartsverket utformet sitt forslag til svar med sikte på å undersøke opplysninger om vinterværet på Gardermoen. Det blir dessuten vist til den aktuelle værrapporten, som var allment tilgjengelig. Og det faktum at det neppe er grunnlag for å hevde at de informasjoner om vinterværet på Gardermoen som fantes i rapporten, viste at vinterværet på Gardermoen er verre enn på Hurum (se under 3.2 ovenfor), trekker ytterligere i retning av at etaten ikke hadde noen interesse av å holde dem tilbake.

På den annen side finner Kommissjonen det klart at omformuleringen av spørsmålet burde ha vært kommentert slik at komiteen eksplisitt ble gjort oppmerksom på at svaret bare tok sikte på «værmessig tilgjengelighet» i form av tåke- og vindforhold (med andre ord forhold som det ikke kunne gjøres noe med gjennom opplegget av flyplassens drift). Dette kan ha betydning for å vurdere statsrådets opplysningsplikt overfor Stortinget, se også under 3.6 nedenfor.

Som vi har sett, har Samferdselsdepartementet etter alt å dømme hatt en passiv formidlerrolle i denne saken. Men overfor komiteen (og Stortinget) er det statsråden som bærer det objektive ansvaret for tolkningen av spørsmålet og for de svar som blir gitt (derunder ansvaret for at de opplysninger som fremgår av dokumenter som det blir vist til i svaret, er korrekt og dekkende formidlet). Når forslag til svar fra underordnede organer blir lagt frem i departementets eget navn, er det parlamentariske ansvaret uinnskrenket. Men Kommissjonen ser ingen grunn til å tro at departementet (nærmere bestemt statsråden) i større grad enn Luftfartsverket (se ovenfor) tok sikte på å undersøke opplysninger av særlig betydning for Stortingets behandling av flyplassaken.

3.5 FIKK SAMFERDSELSDEPARTEMENTET RAPPORTEN?

I ettertid har det vært mye diskusjon om hvorvidt departementet i sin tid mottok DNMI-rapporten. Selv om saken etter Kommissjonens syn ikke gir grunnlag for alvorlig kritikk, kan det derfor være grunn til å si litt også om dette spørsmål.

Det synes på det rene at rapporten ikke ble sendt til Stortinget. Men bare hvis departementet selv kjente til de deler av rapporten som fikk så stor oppmerksomhet i 1999, kan det tales om bevisst tilbakeholdelse fra departementets side. Tidligere samferdselsminister Dag Jostein Fjærvoll svarte slik i brev av 17. oktober 1999 til kontroll- og konstitusjonskomiteen:

«Det kan i dag ikke fastslås om værrapporten om Gardermoen ble overlevert fra Luftfartsverket til Samferdselsdepartementet. Rapporten foreligger ikke i Samferdselsdepartementets arkiv.»

Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen sa tidligere ekspedisjonssjef og prosjektleder Steinar Killi følgende:

«Rapporten var ikke departementet og jeg kjent med. Vi fikk ... et utkast til svar fra Luftfartsverket, og jeg – eller vi – visste ikke da at i den rapporten stod det også noe om værforholdene rent generelt. Så det vi var konsentrert om, var den værmessige tilgjengelighet, det som går på tåke og sidevind, og som har noe med inn- og utflyging å gjøre, men ikke slike operasjonelle ting som snøbrøyting, ising osv. Det var ikke vi klar over ...»

Tidligere statsråd Kjell Opseth har følgende kommentarer:

«Eg reknar med at når Luftfartsverket ikkje har sendt den rapporten over til Samferdselsdepartementet, så er det fordi dei har meint at den ikkje inneheld noko nytt i forhold til det som var kjent for Stortinget frå før.»

I avhør med Kommissjonen kommenterte Lia-vaag dette slik:

«... Men det som ble hengt opp, var at vi viste til den rapporten, og det lå jo i svaret, og Samferdselsdepartementet sendte det videre. Det som da plutselig ble den store diskusjonen, var: Hvem er det som har hatt ansvar for å sende den rapporten? Samferdselsdepartementet fant den ikke. Men vi pleide aldri å sende over ting til Samferdselsdepartementet hvor de har bedt oss om å lage et svar på et spørsmål, uten å prøve å legge med også bakenforliggende informasjon.»

Eivind Smith: Så du føler deg ut fra rutinene som ble fulgt, nokså sikker på at den rapporten ble sendt til departementet?

Ove Liavaag: Ja, det er vår oppfatning. Men det er av den oppfatning at de ikke har sett den.»

Vi kan etter dette slå fast at det er noe motstridende oppfatninger om hvorvidt rapporten i 1992 faktisk ble sendt til departementet. Kommissjonen vurderer saken til å være av så vidt ubetydelig karakter (se under 3.4 ovenfor) at vi ikke har funnet noen grunn til å arbeide videre med dette spørsmålet.

3.6 SKULLE RAPPORTEN HA VÆRT FREMLAGT FOR STORTINGET?

En nærmere vurdering av dette spørsmålet må ta utgangspunkt i det DNMI-rapporten faktisk sa om vinterværet på Gardermoen. Her er det først grunn til å peke på at DNMI-rapport 22/92 er på ca. 30 sider samt ca. 40 sider med vedlegg. Den delen av rapporten som gjelder «vinterforhold», fyller to av de 30 sidene (pkt. 5.3., se s. 29–30 i rapporten). Det er liten grunn til å tro at en så vidt liten og underordnet del av en samlet rapport om «værmessig tilgjengelighet» i seg selv ville ha tiltrukket seg noen vesentlig interesse i Stortinget.

Etter den beskrivelse av rapportens innhold som

Kommisjonen legger til grunn (som vist under 3.2 ovenfor) har vi ikke grunn til å tro at de informasjoner om vinterforhold som tross alt fantes i rapporten, var av en slik karakter at de i synderlig grad ville sette Gardermoen i et dårligere lys enn normalt for flyplasser i Norge. Et vesentlig motiv for å holde rapporten borte fra Stortingets kunnskap må derfor antas å mangle.

Om betydningen av de opplysningene om vinter været som finnes i rapporten, sa Liavaag dette under de åpne høringene:

Ove Liavaag: ... I svargivingen tok vi inn det som vi hele tiden har sett på som tilgjengelighet, den værmessige tilgjengeligheten, og det var skrevet ut. Vinterdriften var en informasjon som også lå ved rapporten, og som skulle brukes til dimensjonering av vinterdriften. Hvis man da hadde fulgt opp det som stod der, sammen med andre rapporter, så ville man kunne håndtere dette tilfredsstillende.

Da kan du si det sånn at når vi sendte det over, mente vi at dette var dekkende for det spørsmål som kom, og vi viste da til rapporten i vårt forslag, og det ble videreført til Stortinget fra Samferdselsdepartementet uten endring på det punktet. ...

Inge Lise Husøy: ... man kunne vel ha fått til en bedre planlegging i forhold til vinterdriften?

Ove Liavaag: Ja, det kunne man ha fått.

Inge Lise Husøy: Ja, og hvor ligger ansvaret for det hen da?

Ove Liavaag: Ansvaret ligger i selskapet. ...

Kristin Halvorsen (SV): \$... Kan det ha påvirket Luftfartsverkets beslutning om at hele rapporten ikke ble oversendt departementet, at en sitter uten andre alternativer som er akseptable for Luftfartsverket enn Gardermoen, og at man frykter at en litt dramatisk verryport kan skrinlegge hele Gardermoen?

Ove Liavaag: Nei, på det tidspunktet var ikke de tankene oppe. Men det som i og for seg er interessant her i verryportene, er at det ene er ising i tåke, det andre er underkjølt regn og yr i 0°. Hvis en tar de rette tallene, vil isingen knyttet opp til tåke og underkjølt regn være større på Hurum enn det er på Gardermoen. ...»

I brev av 17. oktober 1999 til kontroll- og konstitusjonskomiteen fra daværende samferdselsminister Dag Jostein Fjærvoll finner vi dette:

«... Det er Luftfartsverkets oppfatning at det i første rekke er sikt og vind som er avgjørende for den værmessige tilgjengeligheten, dvs. om fly kan starte eller lande på flyplassen. Vinterforholdene påvirker driften av flyplassen og er således viktig informasjon som grunnlag for en riktig dimensjonering av vinterberedskapen på flyplassen for å minimalisere forsinkelser og så langt som praktisk mulig

å opprettholde kapasiteten ved drift av flyplassen om vinteren. Sammendraget i rapporten omtaler kun den værmessige tilgjengeligheten på flyplassen.»

På den annen side uttalte Kjell Opseth i et intervju med Aftenposten 9. oktober 1999 at det var en «glipp» at rapporten ikke ble sendt til Stortinget. Og under den åpne høringen uttalte Dag Jostein Fjærvoll bl.a.:

«... I ettertid kan jeg jo se at Stortinget kanskje hadde spurt om noe mer, og fått noe mer, men jeg kan altså ikke i dag sitte og si at det har vært holdt noe tilbake fra departementets side.»

Kommisjonen har ikke nærmere kjennskap til hva Opseth bygget på når han karakteriserte saken som en «glipp». Det er iallfall ikke grunn til å tro at departementet til enhver tid har plikt til på eget initiativ å legge enhver offentlig rapport m.v. frem for Stortinget. Uttalelsen fra Fjærvoll – som ble statsråd lenge etter at flyplassvedtaket var fattet – må antagelig forstås på bakgrunn av rapportens sammenheng med svaret på komiteens uttrykkelige spørsmål (se nedenfor).

For sin del har Kommisjonen ikke funnet noe holdepunkt for å anta at departementet bevisst har forsøkt å holde rapporten tilbake for Stortinget. Vi kan heller ikke se at de deler av DNMI-rapporten som det er tale om, var av slik betydning for Stortingets behandling av flyplassaken at de burde ha vært lagt frem på departementets eget initiativ. Dette gjelder så meget desto mer fordi rapporten først ble avgitt mer enn to måneder etter at proposisjonen ble lagt frem for Stortinget (se under 3.1 ovenfor).

På den annen side er det klart at rapporten skulle ha vært lagt frem dersom komiteen hadde bedt om å få den (passiv opplysningsplikt, se nærmere under XII.2.3 nedenfor). Men det kom ingen slik anmodning mens saken lå til behandling i Stortinget.

Det som da står igjen, er at departementet klart nok burde ha presisert at det spørsmålet som ble besvart, var formulert på en annen måte enn det spørsmålet som ble sendt fra komiteen (se nærmere under 3.4 ovenfor). Siden svaret ble formidlet uten at noe slikt forbehold ble tatt, kan det hevdes at statsrådets opplysningsplikt ble brutt. Det er mulig – men slett ikke sikkert – at en slik presisering ville ha avfødt nye spørsmål fra komiteen. Dette kunne i sin tur ha ført til at hele rapporten ble sendt til Stortinget.

4. Om grunnvann, forurensning og ising

4.1 INNLEDNING

Flyplassen på Gardermoen ligger i utkanten av et av landets største grunnvannsmagasiner. Grunnvannet blir sett på som viktig, både som mulig fremtidig drikkevannskilde og som del av vannsystemet knyttet til grythullsjøene øst for flyplassen, kildene i ravinene i sør og de tilstøtende vassdrag.

Sikring av grunnvannet på Gardermoen har vært et sentralt element i beslutningsprosessen i flyplassaken. De Rikspolitiske retningslinjer for bl.a. miljøkrav i forbindelse med flyplassen på Gardermoen som regjeringen vedtok 18. januar 1991, forutsetter klart nok at grunnvannsressursen skulle sikres mot forurensning. En tilsvarende forutsetning kommer til uttrykk i Rikspolitiske retningslinjer av 12. juli 1992 for planlegging i forbindelse med hovedflyplass og i brev av 6. mai 1992 fra Samferdselsdepartementet til Luftfartsverket om oppfylt utredningsplikt.

I St.prp. nr. 90 (1991–1992) behandles både vannressusenes betydning for naturmiljøet i området og grunnvannets potensiale i vannforsyningen. Stortingsvedtaket av 8. oktober sier intet om vann eller grunnforurensning. Men både proposisjonen og stortingskomiteens Innst. S. nr. 1 (1992–93) gir føringer for sikring av grunnvannet på Gardermoen. Vedtaket om å bygge flyplass på Gardermoen hviler på forutsetninger om beskyttelse av grunnvannet mot forurensning og om opprettholdelse av grunnvannsbalansen og vannføringen i tilknyttede elver, bekker og innsjøer.

Det har senere vist seg at disse forutsetningene har vært vanskelig å oppfylle. I denne sammenheng er det bl.a. av interesse at den tekniske løsning for sikring av grunnvannet ble endret under utbyggingsfasen, at Oslo Hovedflyplass AS (OSL) to ganger (i 1999 og 2000) har søkt om endring av utslippstillatelse, at behovet for kjemikaliebruk viste seg større enn forutsatt i den første utslippssøknaden fra OSL, og at kjemikalier har lekket ut i grunnvannet. Vi nevner også at det under vinterdrift i den første driftsfasen var flere hendelser der fly kjørte ut av baner som var glatte på grunn av for lite kjemikaliebruk.

På denne bakgrunn har det i ettertid bl.a. blitt spurt om hvordan det var mulig å feilvurdere behovet for å bruke kjemikalier, hvorfor den tekniske løsning som proposisjonen skisserer, ble endret, og om det overhodet er mulig å imøtekomme de forutsetninger om vern av grunnvannet som lå til grunn for vedtaket om utbygging av Gardermoen.

Formålet med de etterfølgende avsnitt er å klarlegge om det beslutningsgrunnlag som i 1992 ble

lagt frem for Stortinget, er i samsvar med det underliggende materialet. Hovedmaterialet i denne sammenheng er St.prp. nr. 90 (1991–1992) med trykte og utrykte vedlegg, derunder Gardermoprojektet: Samlet framstilling av hovedplaner for flyplass og tilbringersystem (datert 16. desember 1991), og Luftfartsverkets hovedrapport med vedlegg, samt relevante svar på samferdselskomiteens spørsmål til Samferdselsdepartementet. Erfaringer fra den etterfølgende utbygging og drift vil bare bli trukket inn i den grad de kaster lys over dette spørsmålet (jfr. under II.2 ovenfor om Kommisjonens oppfatning av sitt mandat).

4.2 NÆRMERE OM GRUNNVANNET OG FLYPLASSENS BELIGGENHET

Slik den nå ligger etter at østre rullebanealternativ ble valgt (se under 5. nedenfor), dekker flyplassen ca. 1/10 av grunnvannsmagasinet. Under flyplassen deles magasinet i to av et vannskille i retning nordvest-sydøst. Sydvest for skillet drenerer magasinet mot ravinedaler og vassdrag, mens grunnvannet nordøst for skillet drenerer mot området rundt Hersjøen-Risa.

I det innledende planleggingsarbeidet ble det klarlagt at det er den sistnevnte delen av magasinet som er mest interessant i vannforsyningssammenheng. Flyplassens plassering vil derved ha betydning for konsekvensene av eventuell forurensning. I underlagsrapporten «Hovedflyplass Gardermoen – Beskyttelse grunnvann – Overordnede vurderinger» (Luftfartsverket/AVIAPLAN AS, Rapport 306 av 22. mars 1991 s. 5–8) blir konsekvensene av forurensning ansett som mest alvorlige i sone III (Hersjøen-Risa), og som ett av de mulige beskyttelsestiltak nevnes «såvidt mulig redusere lufthavnens utbredelse inn i sone III».

St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 7 (1990–91) Om bevilgning til planlegging av flyplass på Gardermoen indikerer at de to alternativene for plassering av den nye rullebanen (dvs. østre eller vestre alternativ, se nærmere under 5. nedenfor), i varierende, men begrenset grad ville berøre grunnvannet. De to alternative forslag til rullebaneplassering som fremlegges for Stortinget ved St.prp. nr. 90, har om lag samme utbredelse inn i sone III (se fig. 5.2.1 s. 72 i Samlet framstilling av 16. desember 1991). I den løsningen som departementet gikk inn for – og som også ble valgt – er om lag halvparten av østre rullebane og en mindre del av vestre lagt over den delen av magasinet som ligger nordøst for vannskillet.

Når det gjelder reservoarets betydning som frem-

tidig vannressurs, er det viktig å legge merke til at mulighetene for uttak begrenses sterkt av i første rekke de verneinteressene som er knyttet til grytehullsjøene. Blant de forutsetninger som stortingsvedtaket bygger på, er som nevnt at det ikke skal bli endringer i grunnvannsbalansen utover det naturen selv forårsaker. Reservoalet tilføres vann ved nedbør, og det er stor naturlig avrenning. Det er altså bare det overskytende som kan tas ut. Av beslutningsunderlaget for Stortinget går det frem at den samlede uttakskapasiteten er begrenset til 570 l/s, derav 400 l/s. i området rundt Hersjøen (Luftfartsverkets hovedrapport av 15. desember 1991 s. 1–8, 45 og 49–61). Vannbehovet for Øvre Romerike og flyplassen i 2030 (ca. 100 000 mennesker) er antatt å tilsvare 570 l/s. (se hovedrapportens vedlegg om konsekvenser for miljø s. 31–42).

Når det gjelder grunnvannsbassenget som drikkevannskilde, er det videre grunn til å nevne at vannkvaliteten er typisk for grunnvann; vannet må altså renses før det kan benyttes som drikkevann. Av Stortingets beslutningsunderlag fremgår det også at det flere steder i området er indikasjoner på forurensning av grunnen. Dette er bekreftet i ettertid ved at OSL har fjernet 250 000 liter olje fra grunn og grunnvann.

Så langt Kommisjonen kan se, er det saksunderlag som Stortinget fikk seg forelagt om disse spørsmål i samsvar med de underliggende rapporter. Det er ikke dekning for det inntrykk som er skapt i media av en grunnvannressurs som er av stor betydning for det samlede Østlandsområdet.

4.3 AVISING: VAR VINTERDRIFTEN FOR DÅRLIG PLANLAGT?

Opprettholdelse av tilfredsstillende sikkerhet og regularitet i vinterhalvåret tilsier bruk av avisingsmidler på både fly og baner. Ved siden av faren for lekkasjer ved fylling av olje og drivstoff representerer avrenning fra bruk av kjemikalier for disse formål den største risiko for forurensning av grunnvannet. Kjemikaliemengden bestemmes av klimatiske forhold, hvor stort areal som skal avises, antall flyavganger samt metoder og prosedyrer for avising. Til dette kommer de forutsetninger som blir lagt inn om operative forhold som toleranse for stengning av flyplassen i visse perioder og om sikkerhet.

Under den åpne høringen i kontroll- og konstitusjonskomiteen dreide diskusjonen om DNMI-rapport 22/92 (se under 3 ovenfor) i retning av å gjelde hvorvidt utredning og planlegging i tilstrekkelig grad hadde tatt høyde for vinterdriften på Gardermoen. Sjefsflyger Terje Gorgas i SAS sa dette:

«Ising har vi hatt på Fornebu, og det ville vi fått på Hurum også. ... og jeg gjentar det – det [er] ikke noe mer spesielle problemer på Gardermoen enn det er på andre flyplasser hvor det er vinterforhold og glatte baner. Det er ikke noe spesielt for Gardermoen

i det hele tatt. Det er et problem vi har overalt hvor det er vinterforhold – akkurat som vi har det på landeveien. Det er taksebanene og avkjøringen og oppstillingsplassene som er problemet.»

Det som kan sies å være spesielt for Gardermoen, er at hensynet til grunnvannet kan gjøre det nødvendig å avise på spesielle steder og i begrenset omfang. Enkelte har i ettertid hevdet at en slik underdimensjonering av vinterdriften på planleggingsstadiet var et resultat av et ønske om å skjule den eksisterende kunnskap om vinterforholdene på Gardermoen.

Departementets holdning til driften av flyplassen kan illustreres gjennom følgende sitater fra den åpne høringen:

«Steinar Killi: ... jeg gikk ganske klart ut fra at Luftfartsverket, som ansvarlig, ville vurdere værforholdene – snøforholdene og andre forhold – for å dimensjonere den praktiske beredskapen når det gjelder brøyting, strøing – alt dette. Men det er ting man kan gjøre noe med.

Carl I. Hagen: Det er helt riktig. Men da må vel også de kostnadene tas i betraktning, og er det ikke da en oppgave for Samferdselsdepartementet, som legger det frem for Stortinget, å forsikre seg om at man har tatt høyde for eventuelle merkostnader med brøyting og isingsproblemer og annet, når man skal sette opp sine økonomiske betraktninger?

Steinar Killi: Jo, men det hadde de gjort også.

Carl I. Hagen: Hvorfor sa departementet da i fjor, da det var store problemer på Gardermoen, at dette var helt uventet, at dette hadde de ikke noen planer for, og dette hadde de ikke tatt høyde for?

Steinar Killi: Hvis det vil glede Hagen, så kan jeg si at jeg ble også overrasket over at beredskapen og driften ikke var bedre planlagt enn den var. Det skal jeg innrømme.

Carl I. Hagen: Ja, men skulle ikke prosjektgruppen, som har styrt denne planleggingen gjennom åtte år, ha ansvaret for slike ting? Det er jo relativt store beløp.

Steinar Killi: Nei, ikke nødvendigvis. At driften ble planlagt, forespurte vi faktisk ikke om. Det gjorde vi ikke.

Carl I. Hagen: Er Steinar Killi enig i at det er en relativt betydelig mangel?

Steinar Killi: I ettertid kan man si det, men jeg har såpass stor tillit til Luftfartsverket at de ville planlegge driften av flyplassen slik at den var tilfredsstillende. ...»

I avhør med Kommisjonen gir tidligere luftfartsdirektør Ove Liavaag følgende vurdering av problemene med vinterdriften:

«Eivind Smith: ... Det med underkjølt regn, altså den driftsmessige siden, har jo igjen en side til: spørsmålet om vilkårene for vinterdrift på Gardermoen, dimensjonering av brøyteutstyr ... dessuten sprøyting av rullebaner og taksebaner og ... avising av fly. Man kunne jo tenke seg at man hadde dimensjonert for noe større kjemikaliebruk på Gardermoen enn det som det var dimensjonert for da flyplassen ble satt i drift, ettersom man jo godt visste at det ... også var isingsproblemer på Gardermoen. Men det gjorde man tilsynelatende ikke. Kan du kommentere det?

Ove Liavaag: Ja, det var en dårlig løsning de hadde. ...

Eivind Smith: Og hvem har ansvaret for det?

Ove Liavaag: Det ansvaret hadde OSL, det.

Eivind Smith: Kunne det ha sammenheng med at de gjorde alt de kunne for å beskytte grunnvannet, og at lite kjemikaliebruk gjør det lettere å hindre forurensning?

Ove Liavaag: ... Det de hadde gjort, så vidt – er at de hadde planlagt hvor mye glykol de trengte til å de-ice flyene, og så var det å ta hånd om rullebanene. ... Og ... de hadde kommet i den situasjon at de ikke skulle bruke kjemikalier på taksebanene og på tarmac. ...»

Det bildet som tegnes gjennom disse sitater, er at problemene med vinterdriften den første tiden den nye flyplassen var i full drift, skyldes utilstrekkelig planlegging av driften etter at vedtaket om utbygging på Gardermoen var truffet. Årsaken er ikke at man ikke kjente til eller så bort fra de foreliggende data om vinterforholdene på Gardermoen slik de var formidlet gjennom bl.a. DNMI-rapport 22/92. Dette inntrykket stemmer med det syn som Kommisjonen har dannet seg.

Det estimerte volumet av kjemikalier til bruk for avising av fly og baner som lå til grunn for søknaden fra Oslo Hovedflyplass til Statens forurensningstilsyn i 1995, var basert på værddata og erfaringstall fra Gardermoen og Fornebu. Vinterforholdene på Gardermoen beskrives i DNMI-rapport 22/92 Klima: Gardermoen – Værmessig tilgjengelighet, av 10. juli 1992 (se nærmere under 3. ovenfor). Ifølge samferdselsminister Dag Jostein Fjærvolls brev av 17. oktober 1999 til kontroll- og konstitusjonskomiteen ble rapporten vurdert og lagt til grunn ved planleggingen av vinterdriften på Gardermoen. I dette brevet heter det bl.a.:

«Problemstillingen tilknyttet vinterforhold, herunder ising/underkjølt regn ble også vurdert. Luftfartsverket vurderte dette til å være grunnlag for dimensjonering/ driftsforberedelser, og at tilfredsstillende vinterdrift kunne ivaretas gjennom dette.

Basert på erfaringer fra vinteren 1998/99, har det i ettertid vist seg at en del dimensjoneringer var undervurdert. Bl.a. ble trafikken ca. 25 prosent høyere enn forventet i innkjøringsperioden ... »

Etter at vedtaket om bygging på Gardermoen var truffet, satte OSL i gang med å planlegge driften på den kommende flyplassen. I det første estimatet av behovet for å bruke kjemikalier på banesystemet, bygger OSL på en nærmere analyse av forarbeidet til St.prp. nr. 90. Det ble innhentet ny informasjon om nedbørsstatistikk fra Fornebu og Gardermoen, dimensjonerende trafikk tall og kjemikalieforbruk.

Det estimerte volumet for baneavisingmiddel er basert på erfaringstall fra norske lufthavner (se AV-IAPLAN AS, Rapport 708 av 30. april 1991, NIVARAPPORT, O-03095, desember 1993). Materialet viser at man er oppmerksom på problemstillinger knyttet til underkjølt regn og rim. Usikkerhet når det

gjelder betydningen av klimavariasjoner, har sammenheng med at det avisingmiddel som ønskes anvendt, bare hadde vært utprøvd i kort tid. OSL tar forbehold om at variasjoner i forbruket kan forekomme, men legger til at det «per i dag [ikke finnes] underlag for å vurdere denne variasjonen». De variasjoner man her henviser til, er variasjoner som følge av klimavariasjoner (se utslippssøknad for driftsfasen, datert 23. november 1994).

Hvilke arealer som skal avises, har også vært et sentralt spørsmål. Stortingsvedtaket bygger på en forutsetning om avising av rullebane, taksebaner og flyoppstillingsområder. I søknaden av 1994 om utslippstillatelse er kun behovet for avising av flyoppstillingsområder og rullebane tatt med i vurderingen av kjemikalieforbruket (se fig. 12 i notat av 16. juni 1995 fra Berdal Strømme – teksten i utslippssøknaden av 23. november 1994 s. 20 er feil på dette punkt).

NIVARAPPORT O-93095 av desember 1993, som fulgte utslippssøknaden, viser et antatt forbruk av baneavisingmiddel på rulle- og taksebaner tilsvarende 289 tonn acetat. Beregnet forbruk er dermed over dobbelt så høyt som antatt i hovedplanen. OSL valgte å ikke avise taksebanene og søkte om utslippstillatelse for 137 tonn acetat. Kommisjonen har ikke gått nærmere inn på de avveininger som ligger bak denne beslutningen. Sett i lys av flyplassens beliggenhet, og de krav som er stilt til sikring av grunnvannressursen, vil krav til drift bl.a. måtte balanseres mot hensynet til miljø.

De problemene som oppsto den første vinteren, førte til at OSL 19. februar 1999 ble anmeldt av SFT for brudd på utslippstillatelsen. I etterkant av dette vedtok styret i OSL 2. februar 1999 bl.a. at kjemikalier kun skal benyttes på rullebaner og hurtigavkjøringer, ikke på taksebaner og avkjøringer. Det viser seg imidlertid at dette ikke er tilstrekkelig til å ivareta sikkerheten, jfr. brev av 4. april 2000 fra Luftfartsverket til Luftfartstilsynet. Det blir nå erkjent at et sikkerhetsnivå på vesteuropeisk nivå forutsetter «sorte baner».

Dette er lagt til grunn for vurderingen av kjemikaliebehovet i søknaden av 20. juli 2000 fra OSL om revidert utslippstillatelse. Det beregnede maksimalbehov for baneavisingmiddel som OSL nå oppgir for å ta høyde for strenge vintre, er større enn det som tidligere søknader var basert på. Beregningene er basert på en analyse av værvariasjonenes betydning for ising på Gardermoen. Det har også vist seg å være behov for kjemikalier på deler av ferdelsområdet utenfor rullebanene, og under spesielle forhold – som i perioder med «freezing rain» – vil behovet for kjemikalier i korte perioder kunne bli større enn anbefalt kvote.

Når det gjelder flyavisingmiddel, ble klimavariasjoner vurdert, og den opprinnelige søknaden fra OSL angir en variasjon fra ca. 700 tonn til ca. 2 100 tonn med et gjennomsnitt på ca. 1 300 tonn per år

(NIVARAPPORT O-93095, desember 1993), og utslippstillatelsen er basert på det estimerte maksimalbehov. OSL har ikke senere funnet grunn til å revidere anslaget over maksimalbehov for flyavising-kjemikalier. Endringen i OSLs søknad av 20. juli 2000 til SFT er knyttet til antatt spredning av flyavisingmiddel. Mens det i søknad fra 1994 ble antatt at 2 % (maksimalt 42 tonn/sesong) spres til sidearealene og slippes ut i grunnen, har erfaringen vist at dette tallet ligger i området 3–8 %. Men det var fra starten av kjent at det var stor usikkerhet knyttet til spredningstallene, se f.eks. AVIAPLAN AS, Rapport 708 (1991).

Kommisjonen konstaterer etter dette at problemene på Gardermoen de første to vintrene har sammenheng med at OSL ikke var i stand til å implementere gode nok prosedyrer for bruk av avisingvæsker, at flytrafikken den første tiden etter åpningen økte mer enn planleggingen var basert på, og at kjemikaliebehovet på baner og spredningen av flyavisingkjemikalier var undervurdert. Vi nevner også de problemene som hadde sammenheng med mangelen på erfaringsdata for det nye og mer miljøvennlige midlet for avising som skulle tas i bruk.

Problemenes skyldes *ikke* at man ikke kjente til eller så bort fra de historiske erfaringstall fra Gardermoen (se f.eks. DNMI-rapport 22/92) og Fornebu.

4.4 VALG AV TEKNISK LØSNING FOR SIKRING AV GRUNNVANNET

Ifølge de dokumenter som St.prp. nr. 90 (1991–92) bygger på, skulle sikring av grunnvannet ivaretas av fem hovedelementer: Bruk av membran, bruk av jordens renskapasitet, oppsamling og rensing av forurenset overvann, infiltrasjon av rent overvann til grunnen og oppsamling og gjenvinning av flyavisingsmiddelet glykol.

Både St.prp. nr. 90 og departementets brev av 6. mai 1992 til komiteen legger opp til at det skal legges membran under den alt overveiende delen av østre rullebane samt de deler av flyoppstillingsområdet som ligger øst for vannskillet. Samtidig påpekes det at løsningen bør vurderes nærmere i det videre planarbeidet i samråd med miljøvernmyndighetene, og at også andre tiltak kan bli aktuelle. I St.prp. nr. 90 heter det om dette bl.a. (s. 24–25):

«For å sikre grunnvannet mot nedsiving av forurenset vann, vil den alt overveiende delen av østre rullebane og flyoppstillingsområdet som ligger øst for vannskillet ha membrantetning. ...

I Norge har vi liten erfaring med bruk av, og dermed også beskyttelse av grunnvann.

Det er imidlertid mye erfaring på dette felt i utlandet. Danskene henter store deler av sitt drikkevann fra grunnen, også store deler av Tyskland og BeNeLux landene har en stor grunnvannsforsyning. De tiltak som er foreslått i hovedplanen bygger bl.a. på erfaringer fra anlegg i disse landene. De anleggstekniske løsninger og metoder for å sikre grunnvan-

net vil bli gjennomgått nærmere for å klargjøre hvordan tiltakene kan gjennomføres i praksis. Også andre tiltak enn de nå foreslåtte kan bli aktuelle dersom miljømyndighetene finner det nødvendig.»

Etter nærmere utredning velger Oslo Hovedflyplass å redusere bruk av membran. I stedet for at overvannet som samles opp gjennom membransystemet, ledes til et oppsamlingsbasseng for senere rensing og utslipp til vassdrag, skal overvannet nå renses i lokale jordrenseanlegg før det tilføres grunnvannet. Bruken av kjemikalier søkes redusert ved at taksebanene normalt ikke skal avises. I begrunnelsen viser Oslo Lufthavn AS (OSL) bl.a. til erfaringer fra den nye flyplassen i München, der bruk av membran bl.a. har gjort det vanskelig å opprettholde vannbalansen. Løsningen godkjennes av SFT og av Luftfartsverket. Mydske-utvalget (NOU 1999:28) antar for sin del at den representerer en viktig endring i forhold til de opprinnelige forutsetningene om sikring av grunnvannet.

Som vi har sett, viser St.prp. nr. 90 til at de tiltak som er foreslått, bygger på erfaring fra sikring av grunnvann i bl.a. Danmark, Tyskland og BeNeLux. For å avklare hvilke erfaringer de foreslåtte løsningene bygger på, har Kommisjonen bedt om å få oversendt rapporter eller notater som omhandler vurderinger av drift og sikring av grunnvann ved andre flyplasser. Departementet har bl.a. oversendt rapport om flyplassene ved Frankfurt og München (Bjørnsen Beratende Ingenieure, august 1992). Denne og andre rapporter bekrefter at det er utviklet en rekke tekniske løsninger inkludert modellberegninger for sikring av grunnvann i tilknytning til drift av flyplass. Flere av disse er tatt i bruk ved sikring av grunnvann på Gardermoen og overflatevann/grunnvann i München.

Det er et omfattende arbeid som ligger til grunn for de tiltak for sikring av grunnvannet som ble foreslått. Vi kan ikke se at det, på det tidspunkt St.prp. nr. 90 ble fremlagt, i særlig grad forelå erfaringer med sikring av grunnvann ved drift av flyplass. Det fremlagte materialet avspeiler tvert imot stor usikkerhet knyttet til spredning og oppsamling av flyavisingsmiddelet glykol. Den diffuse spredning av avisingvæske fra fly ved avgang og hvor mye av brukt glykol som lar seg samle opp, var ikke kjent (AVIAPLAN AS, Rapport 708 (1991)). Det blir påpekt at glykol er giftig og brytes ned svært langsomt ved lave temperaturer (AVIAPLAN AS, Rapport 306).

Materialet viser videre at store vannverk i grunnvannets strømningsretning fra flyplassen i Frankfurt var truet av forurensning på grunn av avisingmidler. Vinteren 1989–90 var det nye, mer miljøvennlige baneavisingsmiddelet Clearway 1, som ble tatt i bruk på Gardermoen, under utprøving ved Frankfurt. Clearway 1 ble også utprøvd på Gardermoen og Fornebu vinteren 1990–1991 (AVIAPLAN AS, Rapport 708 (1991)). Siden det hadde vært milde vintre

under utprøvingen, manglet det ennå kunnskap og erfaring om hvordan middelet ville virke på lang sikt og under vanskelige forhold (rapport av august 1992 fra konsulentfirmaet Bjørnsen Beratende).

Det var iverksatt omfattende tiltak for å hindre forurensning av grunnvann og overflatevann på den nye flyplassen i München. Men denne flyplassen ble først innviet sommeren 1992. Erfaringer fra vinterdrift var følgelig ikke tilgjengelig da St.prp. nr. 90 (1991–92) ble lagt frem for Stortinget.

At sikringen av grunnvannet ved Gardermoen i vesentlig grad måtte skje gjennom utvikling eller implementering av relativt ny teknologi og nye beregningsmodeller, kan også illustreres gjennom etterfølgende materiale. Pålegget av 29. juni 1995 fra Statens forurensningstilsyn om å kartlegge effekter av tilsetningsstoffene i avisingsmidler gjør det klart at det fortsatt ikke var kjent hvilke stoffer dette dreide seg om. OSL har i ettertid fått tilgang til dokumentasjon som viser at enkelte av tilsatsstoffene er vannløselige, giftige og tungt nedbrytbare. Deretter har SFT – i den nye utslippstillatelsen av 18. oktober 2000 – gitt pålegg om at benzotriazol innen 2006 skal substitueres som tilsetningsstoff i avisingskjemikalier. Vi nevner endelig at OSL i søknad av 6. juli 2000 til SFT, uttaler bl.a.:

«Motstridende krav til vannkvalitet og vannbalanse er i praksis ikke mulig å ivareta med den teknologi og de renseløsninger som i dag finnes inkludert de nye teknologiske løsningene OSL har utviklet spesielt for flyplassen.»

Dette utsagn har sammenheng med at stortingsvedtaket i 1992 bygde på forutsetninger om at grunnvannet skal sikres ved bl.a. membran – som skal hindre at overflatevann trenger ned i grunnen – *samtidig* som vannbalansen i grunnen skal opprettholdes. Det burde fra første stund ha vært klart at disse to forutsetningene ikke uten videre lar seg forlike.

4.5 FORMIDLING AV USIKKERHET VEDRØRENDE SIKRING AV GRUNNVANNET.

Fremstillingen under 4.3 viser at de etterfølgende endringer i valg av teknisk løsning og den feilvurdering av kjemikaliebehovet som skjedde under planleggingen av driften ved OSL, for en del har sammenheng med at sikringen av grunnvann i vesentlig grad innebærer utvikling og implementering av ny teknologi og prosedyrer for miljøvennlig drift av flyplass. Også de senere erfaringene med utbygging og drift viser at det er betydelig risiko forbundet med å kombinere drift av hovedflyplass med beskyttelse av grunnvannet og opprettholdelse av den eksisterende vannbalansen.

Et sentralt spørsmål blir dermed hvordan fagekspertenes vurdering av risikoen ble formidlet til Stor-

tinget. Risikovurdering omfatter samlet vurdering av sannsynligheten for at uønskede hendelser skal skje, i dette tilfelle hendelser med negativ virkning på naturverninteresser og/eller med det resultat at grunnvannet blir forurenset, og en vurdering av konsekvensene hvis dette skjer.

Av Samlet framstilling og Luftfartsverkets hovedrapport med vedlegg fremgår at det vil være minimal sannsynlighet for at avisingsmidler kommer ned i ubeskyttet grunn. I det sistnevnte dokumentet heter det således (s. 60):

«Basert på membransikringen av grunnen under slike forurensende aktiviteter som er omtalt foran, vil det være minimal sannsynlighet for at vann som inneholder avisingsmidler kommer ned i ubeskyttet grunn. For å belyse mulige konsekvenser av nedtrekking av avisingsmidler er det gjennomført forsøk med biologisk nedbryting av avisingsmidler fortynt i vann. Resultatene fra forsøk viser at avisingsmidlene har en høy nedbrytbarhet i jord og vil ikke forurense grunnvannet eller medføre kjemiske eller biologiske virkninger. Dette innebærer at rester av avisingsmidler som eventuelt kommer utenfor soner med membranbeskyttelse vil raskt brytes ned i topplaget av løsmassene og derfor ikke representere noen trussel mot grunnvannet. Dette er i samsvar med konklusjoner fra andre flyplassprosjekter i områder med grunnvannsinteresser.»

Underlagsmaterialet gir et bilde av aktiviteter som kan ha store forurensningskonsekvenser i et område som er sårbart mot forurensning (AVIA-PLAN AS, Beskyttelse av grunnvann. Overordnede vurderinger, rapport nr. 306). Det blir poengtert at sikring av grunnvannet bare vil kunne ivaretas dersom alle sikringstiltak hele tiden fungerer og myndighetene sørger for at kontrolltiltakene blir gjennomført.

I svaret til samferdselskomiteen på spørsmål nr. 55 konkluderer Samferdselsdepartementet med at det på bakgrunn av det gjennomførte utredningsarbeidet og eksisterende kunnskap synes «åpenbart mulig» å kombinere arealbruk, miljøinteresser og uttak av grunnvann. Konklusjonen i rapporten «Grunnvannet som drikkevannskilde» av 28. november 1991, som departementet åpenbart her viser til, er imidlertid: «Med visse begrensninger er det mulig å kombinere arealbruk, miljøinteresser og uttak av betydelig mengde grunnvann.»

I pkt. 1.3 i høringsuttalelse av 30. mars 1992 fra Statens forurensningstilsyn vedrørende Samlet framstilling heter det bl.a.: «Det er ikke godt nok dokumentert at de beskrevne tiltak gir en god nok sikkerhet mot forurensning av grunnvannet.» Ifølge departementets svar på komiteens spørsmål nr. 24 ble det 5. mai 1992 holdt møte med Miljøverndepartementet, Statens forurensningstilsyn, Akershus fylkeskommune og Luftfartsverket for å få en nærmere redegjørelse for miljømyndighetenes syn på de foreslåtte sikringstiltak. Ifølge departementet ga møtet følgende konklusjon: «Det er således klargjort at

miljøvernmyndighetene ... finner Luftfartsverkets forslag til sikringstiltak tilfredsstillende slik de er utredet på hovedplannivå.»

Ifølge svaret endret SFT standpunkt i tiden mellom høringsuttalelsen og møtet som følge av Luftfartsverkets redegjørelse vedrørende flytting av grunnvannsrygg. Det fremgikk av denne redegjørelsen at slik flytting ikke er det bærende element i sikringsopplegget. Det var – ifølge Samferdselsdepartementet – i hovedsak dette punktet den usikkerhet som kom til uttrykk i høringsuttalelsen fra SFT, knyttet seg til. Det fremgår ikke av departementets svar at det er fire forhold SFT har kommentarer til når det gjelder grunnvannssikring. Ved siden av flyttingen av grunnvannsryggen var det 1) bruk av dobbel membran for de deler av flyplassen som er mest utsatt for forurensning, som bør utredes nærmere for å få nødvendig sikkerhet mot lekkasjer, 2) overvåkingsanleggets betydning og 3) at konsekvensene ved bruk av grunnvann som varmereservoar for utnyttelse til varmepumpe ikke er belyst.

På denne måten blir det risikobildet som formidles til Stortinget, ikke på alle punkter identisk med det som tegnes i det saksunderlaget som ligger til grunn for de anbefalte løsninger for sikring av grunnvannet. Den usikkerhet som lå i forarbeidet, og den risiko for forurensning som drift av flyplass representerer, burde Stortinget i større grad ha vært gjort oppmerksom på da det ble invitert til å vedta utbygging av ny flyplass på Gardermoen.

Det er imidlertid ingen klar motstrid mellom det materialet som departementet la frem, og de sentrale konklusjoner fra faginstansene som lå til grunn for Luftfartsverkets og departementets anbefaling. Av konklusjonen i underlagsrapporten «Hovedflyplass Gardermoen, Beskyttelse grunnvann, Overordnede vurderinger» fremgår det at flyplassens påvirkning på grunnvannet kan bli holdt innenfor de rammer som er fastlagt i Rikspolitiske retningslinjer. Dette bygger på den forutsetning at beskyttelsestiltak og anvisninger som er gitt i rapporten, tas i bruk, og at de kontrolltiltak som det er gitt anvisning på for daglig og periodisk drift og kontroll, blir fulgt. I St.prp. nr. 90 (1991–92) heter det om dette:

«Flyplassen vil kunne ha innvirkning på overflatevannskilder og grunnvann i Gardermoområdet. Det forutsettes at omfattende vernetiltak mot forurensning blir gjennomført.»

Dette er intet løfte om at ikke noe vil kunne gå galt. Tvert imot signaliserer utsagnet – men i noe mer forsiktig form enn det kunne vært ønskelig (se ovenfor) – at vannressursene vil kunne bli påvirket. Forutsetningen er derfor at «omfattende vernetiltak» blir satt i verk. I sin generelle form er denne forutsetningen utvilsomt oppfylt på Gardermoen.

Forholdet mellom underlagsmaterialet og det bildet som tegnes overfor Stortinget, kan også belyses ved følgende sitat fra oppsummeringen i rapporten av juli 1992 fra Bjørnsen Beratende Ingenieure:

«Med de erfaringer som hittil foreligger kan nye flyhavner bygges i tilsigsområdet av grunnvannsressurser med en akseptabel restrisiko for eventuell skadelig påvirkning av overflatevannsmiljøet, grunnvannsmiljøet og bruk av grunnvannet til drikkevannsforsyning.»

Firmaet angir ikke nærmere hva som ligger i uttrykket «akseptabel restrisiko». Men dette må ses i lys av at proposisjonen også hadde tatt forbehold om at det som – nokså kortfattet – blir sagt om bruk av membran m.v., ikke uten videre er representativt for den endelige løsning. I St.prp. nr. 90 (1991–92) heter det bl.a. (s. 25):

«De anleggstekniske løsninger og metoder for å sikre grunnvannet vil bli gjennomgått nærmere for å klargjøre hvordan tiltakene kan gjennomføres i praksis. Også andre tiltak enn de nå foreslåtte kan bli aktuelle dersom miljøvernmyndighetene finner dette nødvendig.»

Tilsvarende beskjed om at videre arbeid er nødvendig, og at dette kan medføre endringer i de metoder m.v. som skal benyttes, finnes også flere andre steder i proposisjonen, som også gjør oppmerksom på at grunnvannet ikke uten videre ville være egnet som drikkevannskilde selv om flyplassen ikke skulle bli utvidet slik som foreslått. Samlet gir proposisjonen altså beskjed om at det var faglig usikkerhet om mange sider av vannressursdelen av prosjektet.

Selv om usikkerheten burde ha vært bedre kommunisert (se ovenfor), kan Kommisjonen altså ikke se noe grunnlag for å slå fast at Stortinget ble feilinformert om mulighetene for å sikre grunnvannsreservoaret og de omkringliggende vassdrag mot ny forurensning som følge av flyplassens drift.

5. Valget mellom østre og vestre rullebanealternativ

5.1 INNLEDNING

Da Gardermoen ble bygd ut som hovedflyplass med to parallelle rullebaner, ble den nye rullebanen lagt øst for den eksisterende. På tidligere tidspunkter i prosessen gikk planene imidlertid ut på at en eventuell ny rullebane skulle ligge vest for den gamle. Denne endringen har betydning bl.a. fordi det østre alternativet hadde større konsekvenser for Forsvaret enn det vestre ville ha hatt. Også grunnvannet ble sterkere berørt av østre alternativ enn av vestre (se nærmere under 4 ovenfor).

Det er blitt hevdet at det allerede på et tidlig tidspunkt var klart at vestre alternativ ikke kunne la seg realisere, men at regjeringen likevel fremmet det, fordi det ville møte mindre motstand enn østre alternativ. I sin mest tilspissede form går påstanden ut på at vestre alternativ aldri har vært reelt, men at det har vært fremmet mot bedre vitende og som en avledningsmanøver. Tanken synes her å være at først skulle man få Gardermoen vedtatt – tilsynelatende med vestre alternativ, som ville vekke minst motstand – for deretter å gå over til det østre alternativet, som man hele tiden har visst at var det reelle.

I tilknytning til dette er det også hevdet at det i lokalmiljøet fra første stund var allment kjent at vestre alternativ var en umulighet på grunn av grunnforholdene.

5.2 SAKSBEHANDLINGEN FORUT FOR HURUM-VEDTAKET I 1988

Da flyplassaken ble vurdert tidlig på 1970-tallet, forelå det et forslag om utbygging på Gardermoen noulunde tilsvarende det som siden er omtalt som østre alternativ, se pkt. 4.3.2.1 (s. 47) i innstillingen av 11. juni 1971 fra Hovedflyplassutvalget (Lundbyutvalget). (Om utredningene tidlig på 1970-tallet, se nærmere under IV.2.2 og .2.3 ovenfor.)

I april 1986 la Luftfartsverket frem utredningen «Hovedflyplass i Oslo-området» (se under V.2.3 ovenfor). Her heter det bl.a. (s. C 144):

«I forhold til planene fra 1971 er ny bane lagt vest for den eksisterende. Dette muliggjør fortsatt bruk av området øst for eksisterende rullebane til militære formål.»

På grunnlag av denne utredningen fremmet Brundtland-regjeringen St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området og senere tilleggsmeldingen St.meld. nr. 43 (1987–88). Når regjeringen i disse stortingsmeldingene anbefalte utbygging på Gardermoen, betydde det vestre alternativ. I St.meld. nr. 55 (1986–87) heter det (punkt 2.5.1, s. 17):

«En rullebane nr. 2 lagt øst for den nåværende ville i tilfelle ha beskåret det militære området på Gardermoen fullstendig. Regjeringen setter derfor som en klar forutsetning for valg av Gardermoen som hovedflyplass at rullebane nr. 2 blir lagt vest for nåværende slik som forutsatt i Luftfartsverkets utredning ...»

I Innst. S. nr. 275 (1987–88) uttaler flertallet i samferdselskomiteen seg på samme måte (s. 17):

«Komiteens flertall ... er enig med Regjeringen at det er en klar forutsetning for valg av Gardermoen som hovedflyplass, at rullebane nr. 2 blir lagt vest for nåværende rullebane slik at det militære området på Gardermoen ikke blir fullstendig beskåret.»

Dette flertallet omfattet tilhengerne av Gardermoen og Hurum, deriblant alle Arbeiderpartiets og de fleste av Høyres representanter. Mindretallet (tre representanter) støttet Delt løsning og mente «at det ikke er behov for en ny rullebane på Gardermoen i planperioden».

Det er altså ingen tvil om at det som i perioden 1986–88 ble omtalt som Gardermo-alternativet, var en flyplass basert på vestre alternativ for rullebane nr. 2.

5.3 OMTALEN AV GRUNNFORHOLDENE VED VESTRE RULLEBANEALTERNATIV

St.meld. nr. 43 (1987–88) inneholder et eget punkt om «Grunnforhold vestre rullebane». Der heter det bl.a. (s. 33):

«De vurderinger som er gitt i St.meld. nr. 55 bygger i hovedsak på en rapport fra 1984 utarbeidet av Norges Geotekniske Institutt (NGI).

NGI har senere i en rapport datert 16. oktober 1987 summert opp sin orientering overfor Samferdselskomiteen i Stortinget 25. august 1987.

I likhet med Luftfartsverket har Koordineringsgruppen drøftet grunnforholdene i møte med geotekniske fagkyndige. Det gjelder NGI, Det Geotekniske Institutt ved Norges Tekniske høyskole ved professor Nilmar Janbu, Norsk Teknisk Byggekontroll A/S (Noteby), Statens Veglaboratorium som besitter en betydelig praktisk erfaring i bygging i kvikkleire i området og med Luftfartsverkets konsulenter Grøner, Norconsult og Aas-Jakobsen.

Det er full enighet om at det er teknisk mulig å sikre områdets framtidige stabilitet. ...»

Koordineringsgruppen besto av embetsmenn fra Statsministerens kontor, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet og Samferdselsdepartementet.

Den kategoriske uttalelsen på slutten av sitatet om at det var «full enighet», er senere trukket i tvil. Kjell L. Brevik, som på det aktuelle tidspunktet var

avdelingsdirektør i Luftfartsverkets flyplassavdeling, har i samtale med Kommisjonen uttalt at det allerede i 1987 var klart at det ville bli problemer med vestre rullebane. Han sa bl.a. følgende:

«Teknisk sett kunne man bygd ut en vestre rullebane, med de svakhetene som man da hadde fått av interferens og turbulens. Men kostnadmessig hadde dette blitt en veldig dyr fornøyelse. Jeg er ganske overbevist om at de rammene som var lagt til grunn i 1987, hadde sprukket utrolig mye. ... De som faktisk satte lys på dette arbeidet, var Aker Entreprenør, som i 1986-87 kjørte knallhardt på en del vurderinger knyttet til stabilisering av leire og pælefundering i forbindelse med den broen som skulle over, og de gav faktisk et innspill av teknisk karakter som var meget verd å legge merke til. Og det gikk til departementet.»

På spørsmål om omtalen av «Grunnforhold vestre rullebane» i St.meld. nr. 43 (1987-88) er misvisende, svarte Brevik:

«For å si det på en litt annen måte, var det i hvert fall andre miljøer og andre geotekniske synspunkter som ville ha gitt en annen konklusjon på det avsnittet enn det som står der.»

Brevik bekreftet altså at departementet var kjent med at det fantes slike andre synspunkter. I rettslig avhør med Kommisjonen ble Ove Liavaag, som på det aktuelle tidspunktet var teknisk direktør i Luftfartsverket, stilt spørsmål om det etter hans mening var dekning for utsagnet i stortingsmeldingen om at det var full enighet om at det var teknisk mulig å sikre området fremtidige stabilitet, eller om det fantes fagmiljøer utenfor Luftfartsverket og departementet som hadde andre standpunkter. Han svarte:

«Det var en kritisk holdning fra en del entreprenører, det var det. Jeg mener å huske at Aker var inne, og de hadde den oppfatningen at dette ikke kunne gjennomføres. Men det var i første perioden. Og det var da Janbu var inne, og han hadde ingen problemer med dette i den forstand at det teknisk sett kunne gjennomføres, men økonomien ville bli annerledes. ...»

Det er altså godt samsvar mellom uttalelsene fra Brevik og Liavaag. Kommisjonen har derfor forelagt spørsmålet om faglig uenighet for Samferdselsdepartementet, som i brev av 25. januar 2001 svarer slik:

«I St.meld. nr. 43 under punkt 5.4.2 ble det orientert om at Luftfartsverket og Koordineringsgruppen hadde drøftet grunnforholdene i møte med geotekniske fagkyndige som var Norges Geotekniske Institutt (NGI), Norsk Teknisk Byggekontroll (Noteby), Statens Veglaboratorium og Luftfartsverkets sakkynndige konsulenter Grøner, Norconsult og Aas-Jakobsen. Det er i denne sammenheng at det uttales «Det er full enighet om at det er teknisk mulig å sikre området fremtidige stabilitet.»

Luftfartsverket og departementet var klar over entreprenørfirmaet «Aker Entreprenør» sine syns-

punkter angående vestre rullebane. Luftfartsverket valgte å holde seg til konklusjonene fra Norges Geotekniske Institutt som ble ansett som landets fremste fagekspertise på fundamentering.»

I den rapporten av 25. august 1987 som Aker Entreprenør hadde innhentet, peker Norsk Teknisk Byggekontroll A/S (NOTEBY) på den usikkerhet som ligger i bløte og til dels kvikke leirmasser i området, og konkluderer med at sikring kunne bli meget omfattende og kreve store undersøkelser. I juni 1987 hadde NOPEC A/S gitt uttrykk for tilsvarende synspunkter. Ingen av dem hevder imidlertid at det ville være umulig å bygge den nye rullebanen vest for den eksisterende. Dessuten var den rapporten fra NGI som Luftfartsverket – og deretter departementet og regjeringen – la til grunn, datert 16. oktober 1987. På denne tiden var innvendingene fra de nevnte firmaene altså kjent.

NGI gjennomgikk alt foreliggende materiale på ny i en rapport av 10. mai 1990 som ikke ga grunnlag for å trekke noen annen konklusjon vedrørende det teknisk mulige i prosjektet enn i 1987. Denne rapporten kunne legges til grunn for den saksbehandling som deretter fant sted.

Etter dette kan ikke Kommisjonen se noe grunnlag for å kritisere departementet for å ha hevdet at det var enighet om at det var «teknisk mulig å sikre områdets framtidige stabilitet».

5.4 PROSESSEN FREM TIL REGJERINGEN FORESLO Å STANSE HURUM- PROSJEKTET

Etter at Stortinget i juni 1988 vedtok å planlegge med sikte på flyplass på Hurum, var det naturlig nok ingen spesiell oppmerksomhet om valg av rullebanealternativ på Gardermoen før «tåka på Hurum» igjen gjorde spørsmålet aktuelt høsten 1989. Kjell L. Brevik, som på denne tiden var teknisk direktør i Luftfartsverket, sier i samtale med Kommisjonen:

«Så da Hurum falt, var det veldig sterke synspunkter, og ikke minst en enstemmig oppfatning blant det tekniske korpset i huset og i Hurum-prosjektet at da måtte vi sørge for å gjøre en ny utredning på Gardermoen. Vi visste at hvis vi skulle gå tilbake til Gardermoen den gangen, ville det innebære at vi ikke ville komme til å bygge noen rullebane i vest, men at det ville være en østre rullebane.»

Uttrykket «i huset» viser åpenbart til Luftfartsverket. På spørsmål svarte Brevik at høsten 1989 «var vi helt klare på» at vestre rullebane aldri kunne bygges. Videre svarte han «ubetinget ja» på at også departementet var klar over dette. På spørsmål om hvordan det var kommunisert til departementet, ga han følgende svar:

«... kommunikasjonen med departementet har vært god hele tiden. Det var formelle møter som var

etablert både i planfasen tidlig og også underveis i Hurum-prosjekteringen og videre inn i tilretteleggingen igjen for utbyggingen av Gardermoen.

Det som jeg også syns det er verdt å vite for dere, er at i tillegg til den formelle kommunikasjonen som foregikk i møter, med møtereferater og skriftlig kommunikasjon, var det en veldig tett dialog mellom embetsmenn i Samferdselsdepartementet og Luftfartsverket, og jeg tror ikke vi skrev en setning i Luftfartsverket på noe som helst dokument uten at det var kjent for departementet, enten gjennom de formelle organer eller de uformelle organer. Og det var faktisk litt av stilen at utredningsavdelingen i Samferdselsdepartementet, som ble styrt av ekspedisjonssjef Steinar Killi, hadde fullt innsyn i det som ble gjort i Luftfartsverket, uansett om vi tenkte eller om vi planla. ...»

Ifølge Brevik visste altså Samferdselsdepartementet høsten 1989 at vestre alternativ på Gardermoen ikke var aktuelt. I åpen høring i kontroll- og konstitusjons komiteen 21. januar 2000 kom han inn på samme tema. På spørsmål om «brevet som ikke ble sendt» (se nærmere under IV.4 ovenfor) svarte han bl.a.:

«Vi hadde en prosess hvor Hurum ble ganske raskt avsluttet, og alternativet Gardermoen var da sentralt å peke på. Den viktigste årsaken til at vi i Luftfartsverket ikke kunne anbefale Gardermoen direkte, var at vi så en del svakheter med det vestre rullebanelalternativet, som vi bl.a. hadde fått erfaring fra gjennom prosessen med Hurum. Vi følte derfor at skulle vi gå for Gardermoen, var vi temmelig sikre på at det måtte bli et østre rullebanelalternativ, og det ville ha store konsekvenser for Forsvaret og for miljøet og føre til støy for utsatte beboere rundt omkring. Så vi følte at saken ikke var moden nok for å kunne presentere Gardermoen.»

I brevutkastet heter det på s. 5, i omtalen av Gardermoen:

«En annen rullebanelbeliggenhet bør også gjennomgås. Dette gjelder både en innbyrdes forskyvning av rullebanene i lengderetning og på nytt vurdere mulighetene for plassering av en østre rullebane.»

Denne formuleringen er vesentlig mindre kategorisk enn det Brevik har sagt i ettertid om at man i Luftfartsverket «visste» eller «var temmelig sikre på» at det måtte bli østre alternativ. Men denne nyansen står ikke i veien for det hovedinntrykk at det, i mars 1990 eller tidligere, internt i sentralforvaltningen var klart at Gardermo-alternativet ikke entydig betydde vestre rullebanelalternativ, slik det hadde gjort to år tidligere. Tvert imot var østre alternativ i høy grad kommet inn i diskusjonen.

Et slikt inntrykk bekreftes gjennom andre dokumenter, bl.a. fra Forsvaret, som Kommisjonen har hatt tilgang til. Ifølge referatet fra et møte i mars 1990 mellom forsvarsminister Per Ditlev-Simonsen, samferdselsminister Lars Gunnar Lie og de to departementsrådene m.fl. (referatet er datert 22. mars

1989, men dette er åpenbart feilskrift for 22. mars 1990; møtet må ha vært holdt denne dagen eller rett før) ble både vestre og østre alternativ diskutert. Dette viser at Samferdselsdepartementet på dette tidspunktet var innforstått med at østre alternativ var en reell mulighet.

Kommisjonen finner derimot ikke grunnlag for å hevde at Samferdselsdepartementet i mars 1990 har regnet det som sannsynlig – eller til og med sikkert – at en eventuell hovedflyplass på Gardermoen ville bli basert på østre rullebanelalternativ, slik Kjell L. Brevik kan gi inntrykk av (se ovenfor). Dersom det på denne tiden fremsto som *sikkert* at en hovedflyplass på Gardermoen ville bli basert på østre alternativ, ville de etterfølgende diskusjonene om og utredningene av vestre alternativ (se under 5.6-5.8 nedenfor), i stor grad ha vært spillfekteri. Vi legger til grunn at begge alternativene eksisterte og var reelle i denne fasen av utredningsarbeidet.

5.5 VEDTAKET VÅREN 1990 OM STANS I PLANLEGGINGEN AV HURUM-PROSJEKTET

St.prp. nr. 78 (1989–90) Om stans i planleggingen av Hurum-prosjektet og forslag til videre arbeid med hovedflyplass for Oslo-området, ble lagt frem av Syste-regjeringen 30. mars 1990. Om det videre arbeidet heter det her (s. 7):

«Når Hurum ikke lengre er aktuell som lokaliseringssted for ny hovedflyplass vil Samferdselsdepartementet konsentrere det videre arbeid mot de to alternativene

- *Gardermoen* med to parallelle rullebaner, og
- *Delt løsning* mellom Fornebu og Gardermoen på permanent basis.

Som alle lokaliseringalternativ er også disse alternativene forbundet med fordeler og ulemper.

Samferdselsdepartementet ser det som nødvendig at en forsikrer seg om at det alternativ som nå velges er teknisk gjennomførbart innen akseptable økonomiske rammer og at alternativene også er akseptable ut fra en miljømessig og regional vurdering. Det er derfor viktig med en oppsummering og oppdatering av de tekniske og miljømessige innvendinger som tidligere har vært framført mot disse alternativene, før en setter igang med et større hovedplanarbeid.»

Om Gardermoen heter det (s. 8):

«For alternativet Gardermoen med to parallelle rullebaner vil Samferdselsdepartementet gjennomgå og oppdatere de data som vedrører forholdet til Forsvaret. Videre vil departementet få uavhengige eksperter til å gjennomgå eksisterende og eventuelt nytt materiale når det gjelder de tekniske sider ved grunnforholdene og grunnvannet på Gardermoen. Det vil også bli foretatt en oppsummering og oppdatering av det materiale som foreligger for de regionale- og miljømessige sider ved dette alternativet inklusive transport av drivstoff. En vil også vurdere de

værmessige og flyoperative forhold for Gardermoen.»

Her er det ingen antydning om at «Gardermoen» i 1990 kunne bety noe annet enn i 1988. Dermed måtte enhver som leste proposisjonen, få inntrykk av at Gardermoen entydig betydde vestre rullebaneanalternativ, jfr. under 5.2 ovenfor om uttalelsene i St.meld. nr. 55 (1986–87) og Innst. S. nr. 275 (1987–88).

Dette fremtrer som noe påfallende. At østre rullebaneanalternativ nå kunne være aktuelt, var utvilsomt kjent i departementet før proposisjonen ble fremmet. Dersom man bare skal basere seg på proposisjonen, er det derfor grunn til å si at informasjonen til Stortinget på dette punkt var misvisende eller ufullstendig.

Før samferdselskomiteen avga innstilling om proposisjonen, sendte imidlertid statsråd Lars Gunnar Lie 23. mai 1990 et brev til Stortinget om «oppsummering og oppdatering av dei tekniske og miljømessige forholda for hovudflyplassalternativa Gardermoen og Delt løysing». Som vedlegg fulgte en omfattende rapport om samme tema. Her er det gjort klart at østre rullebaneanalternativ er aktuelt (se s. 15). Innst. S. nr. 190 (1989–90) viser at informasjonen nådde Stortinget. Flertallet i samferdselskomiteen, samtlige representanter fra Arbeiderpartiet og de fleste fra Høyre, uttaler (s. 6):

«Fleirtalet meiner det kun er gjennom utarbeiding av ein hovudplan ein kan få avklåra alle dei tekniske og økonomiske sidene for ein ny hovudflyplass på Gardermoen. Fleirtalet vil streke under at det også er gjennom ein slik planprosess ein best kan få avklåra tilhøvet til forsvaret og val av vestre eller østre alternativ for rullebane nummer to. ...

Utarbeiding av ei konsekvensanalyse for Forsvaret ved val av vestre eller østre rullebane må ha prioritet i dette arbeidet.»

Konklusjonen er etter dette at Stortinget i tiden før sluttbehandlingen i komité og plenum fikk korrekt og dekkende informasjon på det punktet som er drøftet her.

5.6 HØSTEN 1990

Det var regjeringsskifte i november 1990. Den nye Brundtland-regjeringen med Kjell Opseth som samferdselsminister fremmet St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 7 (1990–91) Om bevilgning til planlegging av hovedflyplass på Gardermoen. Her blir østre rullebaneanalternativ brakt på bane, for første gang siden 1970-tallet i en proposisjon eller melding fra regjeringen til Stortinget. Det heter i punkt 1.2 (s. 2):

«Arbeidet har vist at det er fullt mulig å tilpasse konseptet til Gardermoen, og at det videre hovedplanarbeide bør baseres på to alternativer. I et «Al-

ternativ Vest» kompletteres eksisterende rullebane med en ny rullebane i vest, og i «Alternativ Øst» kompletteres den med en ny parallell rullebane i øst.»

Budsjett-innst. S. nr. 14. Tillegg nr. 1 (1990–91) inneholder ikke noe av interesse for dette spørsmålet. Vi nøyer oss derfor med å bemerke at intet tyder på at opplysningen om at det eksisterte *to* mulige alternativer for utbygging på Gardermoen, ikke er reell.

5.7 DET VIDERE PLANARBEIDET

Referatene fra Interdepartementalt koordineringsutvalg (IKU) tyder på at både vestre og østre alternativ ble betraktet som aktuelle gjennom det meste av 1991. I referat fra møte 18. november 1991 heter det således:

«Alle utbyggingsalternativene/traseene vil være gjenstand for høring. [Samferdselsdepartementet] tar først standpunkt til løsningene etter at høringen er gjennomført og før saken fremmes for Stortinget.»

Forsvarets Gardermoen-utredning (se under 6.5 nedenfor) behandler de to alternativene på lik linje. Hovedrapporten av 15. desember 1991 gir bl.a. separate oversikter over kostnadene for Forsvaret ved vestre og østre alternativ (s. 25-26).

I mai og juni 1991 ble det på oppdrag fra Luftfartsverket gjennomført prøveflygninger av de ulike alternativene. I et notat av 27. juni 1991 til lederen for Luftfartsverkets Gardermoen-prosjekt rapporterer direktoratets fagansvarlige for flyoperative forhold om problemer med innflyging fra nord langs alternativ bane 2300 meter vest for den eksisterende. I sin hovedrapport av desember 1991 redegjør Luftfartsverket for sine flyoperative innvendinger mot vestre alternativ og konkluderer med ikke å anbefale dette.

I Samlet framstilling, som departementet la frem 16. desember 1991, blir innvendingene mot vestre alternativ gjentatt. Det konkluderes på denne måten (s. 31):

«Luftfartsverket anbefaler Alternativ øst.

Luftfartsverket kan ikke anbefale Alternativ vest fordi alternativet ikke oppfyller de flyoperative og driftsoperative krav som Luftfartsverket har lagt til grunn for hovedflyplassen.»

Samlet framstilling ble sendt på høring. Hovedtrekkene i høringsuttalelsene er referert i St.prp. nr. 90 (1991–92) punkt 2.3.3. Proposisjonen opplyser at de høringsinstansene som ønsket hovedflyplass på Gardermoen, med få unntak gikk inn for østre alternativ i samsvar med anbefalingen fra Luftfartsverket (s. 12).

5.8 DEN ENDELIGE BEHANDLINGEN I 1992

St.prp. nr. 90 (1991–92), som ble lagt frem av samferdselsminister Kjell Opseth, inneholder regjeringens endelige forslag om utbygging av hovedflyplass på Gardermoen. Valget mellom vestre og østre alternativ er omtalt flere steder i kapittel 4. Om flyplassens utforming heter det bl.a. (s. 21):

«De omfattende grunnundersøkelser som er gjennomført har vist at byggegrunnen for Alternativ øst er god, uten setnings- eller stabilitetsproblemer. Alternativ vest er også teknisk gjennomførbart, men både anleggsteknisk og geoteknisk er dette alternativet mer krevende. Større sikkerhetsmarginer må derfor legges inn og gjennomføringen vil kreve lengre byggetid enn Alternativ øst.»

Konklusjonen er gitt i punkt 4.4 (s. 28):

«Luftfartsverket anbefaler i sin hovedrapport at rullebane nummer to plasseres øst for den eksisterende rullebanen. Luftfartsverket kan ikke anbefale det alternativet hvor rullebane nummer to er plassert vest for den eksisterende rullebanen, fordi dette alternativet ikke oppfyller de flyoperative krav som Luftfartsverket har lagt til grunn for hovedflyplassen. ...

Samferdselsdepartementet slutter seg til Luftfartsverkets anbefaling om å bygge ut Alternativ øst

da dette alternativet vil gi en flyplass med bedre kapasitetsmessige og driftsoperative forhold og vil kreve lavere investeringsutgifter enn Alternativ vest. Samferdselsdepartementet vil også vise til at Forsvaret uttaler at konsekvensene for dets virksomhet på sikt i hovedsak vil være de samme uansett valg av Alternativ øst eller vest.»

Det later altså til at det var de flyoperative forholdene, ikke grunnforholdene, som til slutt gjorde utslaget da østre rullebanealternativ ble valgt. Dette bestyrkes av at stortingskomiteens flertall (medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre) sier følgende om valg av banealternativ (Innst. S. nr. 1 (1992–93) s. 13):

«Flertallet har også merket seg at de faglige anbefalinger har munnet ut i forslag om at rullebane nummer to legges øst for eksisterende rullebane på Gardermoen. Flertallet viser til at Alternativ øst anses å tilfredsstillende alle krav og forutsetninger som er stilt til flyoperative forhold. Flertallet har merket seg at også for kulturminnevernet og landbruksmessige forhold, er Alternativ øst bedre enn Alternativ vest.»

På dette tidspunktet var det ikke lenger noen som gikk inn for hovedflyplass på Gardermoen basert på vestre rullebanealternativ.

6. Forholdet til Forsvaret

6.1 INNLEDNING

Forsvaret ble sterkt berørt av utbyggingen av hovedflyplass for Oslo-området på Gardermoen. Virkningene ble forsterket av at østre rullebanealternativ ble valgt i stedet for det vestre (se nærmere under 5. ovenfor).

I stortingsvedtaket om Kommissjonens mandat er vi spesielt pålagt å «gjennomgå ... forholdet til Forsvaret». I debatten etter vedtaket om å legge hovedflyplassen til Gardermoen er det særlig to spørsmål med tilknytning til Forsvaret som har vært reist:

- Stortinget korrekt og adekvat informasjon om de militærfaglige sidene ved utbyggingen av hovedflyplass på Gardermoen?
- Fikk Forsvaret kompensasjon for de utgiftene til relokalisering m.m. som fulgte av vedtaket?

Det er kanskje det andre av disse spørsmålene som har stått mest sentralt i den offentlige debatt. I en artikkel i Aftenposten 10. oktober 1998 «Fantasi og fakta om valget av Gardermoen»), skriver således Kåre Willoch bl.a.:

«Da regjeringen fikk vedtatt Gardermoen, stolte man på løfter om at Forsvaret skulle få kompensasjon. Men de er ikke oppfylt. Omplussingen har svekket forsvarsevnen.»

Det kan legges til grunn at Forsvaret ble lovet kompensasjon for de utgiftene som fulgte av vedtaket. Om grunnlaget for dette utgangspunkt for debatten om tilstrekkelig kompensasjon faktisk ble gitt, viser vi til bl.a. St.prp. nr. 90 (1991–92) s. 48 flg., Innst. S. nr. 1 (1992–93) s. 22 o.a.st. og Stortingets behandling 8. oktober 1992. Om ulike sider av det økonomiske oppgjøret, se også Riksrevisjonens Dokument nr. 3:10 (1997–98) s. 21–22.

Det er stort sett enighet om at de beløp som ble stilt i utsikt, dekket Forsvarets behov i forbindelse med flytting m.v. som følge av etableringen av den nye hovedflyplassen. Det som særlig har vært gjenstand for debatt i ettertid – og som flere ganger har vært tatt opp også i Stortinget – er om de forutsetningene om kompensasjon som det var enighet om i 1992, i praksis har blitt oppfylt. Dette spørsmålet finner ikke Kommissjonen grunn til å ta opp til nærmere granskning.

Det vil alltid være politisk strid om hvor stort forsvarsbudsjettet bør være. Uenigheten vil gjelde både hvor sterk forsvarsevne vi skal ha, og hva som trengs av bevilgninger for å sikre denne. Når Forsvaret hadde fått løfte om full kompensasjon for ulemper ved at den nye hovedflyplassen ble lagt til Gardermoen, vil de som ønsker høyere bevilgninger til Forsvaret, alltid kunne hevde at slik kompensasjon ikke er gitt.

For å kunne avgjøre om løftet er holdt, vil man måtte besvare følgende to spørsmål:

- a) Hvordan ville forsvarsbudsjettet ha utviklet seg etter 1992 dersom Forsvaret hadde kunnet fortsette å bruke anleggene på og ved Gardermoen, f.eks. fordi hovedflyplassen hadde vært lagt til Hurum eller Hobøl?
- b) Var differansen mellom de midlene Forsvaret faktisk fikk til disposisjon, og det som er forutsatt under a), tilstrekkelig til å dekke kostnadene ved relokalisering m.m.?

Dersom man har svart på spørsmål a), vil det nok være mulig å svare på b). Også her vil det være usikkerhet, men den vil neppe være større enn den usikkerheten man står overfor i nær sagt enhver sammenheng.

Svaret på a) avhenger imidlertid av bl.a. den internasjonale utviklingen «trusselbildet») og av oppfatningen av denne i det norske politiske miljøet, den politiske prosessen som fører frem til at statsbudsjettet blir vedtatt, og av den militærteknologiske utviklingen etter Gardermo-vedtaket. Kommisjonen har ingen spesiell kompetanse til å svare på slike spørsmål. Dessuten dreier det seg om forhold som tidsmessig ligger utenfor den perioden Kommisjonen har valgt å konsentrere seg om (se nærmere under II.2.3 ovenfor).

Spørsmålet om hvorvidt løftene til Forsvaret er holdt, må altså forbli en del av den politiske striden. Kommisjonen gjør intet forsøk på å gi noe fasitsvar. Den videre fremstillingen vil derfor begrense seg til å se på om Stortinget fikk sann og dekkende informasjon om de militærfaglige sidene ved utbyggingen av hovedflyplass på Gardermoen.

6.2 SAKSBEHANDLINGEN FORUT FOR HURUM-VEDTAKET I 1988

I april 1986 la Luftfartsverket frem utredningen «Hovedflyplass i Oslo-området» (se nærmere under V.2.3 ovenfor). Deretter fremmet Brundtland-regjeringen St.meld. nr. 55 (1986–87) Om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området, og tilleggsmeldingen St.meld. nr. 43 (1987–88).

I St.meld. nr. 55 (1986–87) er forholdet til Forsvaret drøftet som en del av omtalen av «supplerende utredning av Gardermoen». Følgende konklusjoner ble trukket (s. 17):

- «– Flystasjonens funksjon som base for transportkvadronen blir ikke berørt og den militære transportfunksjon kan derfor opprettholdes som nå. Kapasiteten for utøvelse av denne funksjon blir snarere styrket.
- I følge Forsvaret vil flystasjonen ikke lenger kunne brukes for norske og allierte øvelser med jagerfly.»

St.meld. nr. 43 (1987–88) omtaler konsekvenser for Forsvaret ved valg av Gardermoen i vesentlig større bredde (se s. 7-13). Spørsmålet om jagerflyplass var utredet av et eget utvalg, hvis innstilling fulgte meldingen som trykt vedlegg sammen med uttalelser fra Forsvarets overkommando og Forsvarsdepartementet.

Det som i disse stortingsmeldingene ble omtalt som Gardermo-alternativet, innebar å bygge den nye rullebanen vest for den eksisterende. Under 5 ovenfor er valget mellom østre og vestre rullebaneanternativ på Gardermoen diskutert nærmere, og det er under 5.2 sitert uttalelser som viser at regjeringen og stortingsflertallet – først og fremst av hensyn til Forsvaret – i 1986-88 forutsatte at en eventuell ny rullebane på Gardermoen skulle ligge vest for den eksisterende.

6.3 PROSESEN FREM TIL REGJERINGEN FORESLO Å STANSE HURUM-PROSJEKTET

I og med at Stortinget i juni 1988 vedtok å planlegge med sikte på hovedflyplass på Hurum, var det ingen spesiell oppmerksomhet om forholdet til Forsvaret inntil «tåka på Hurum» vinteren 1989–90 igjen gjorde Gardermoen til et aktuelt alternativ for plassering av flyplassen.

I februar 1990 konstaterte man i Forsvarets overkommando at spørsmålet om utbygging av Gardermoen som hovedflyplass måtte forventes igjen å komme opp. Derfor startet man et arbeid med å utrede de konsekvensene dette ville få for Forsvaret. I dette arbeidet ble både østre og vestre rullebaneanternativ betraktet som aktuelle.

I slutten av mars 1990 ble det holdt et møte om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området mellom forsvarsminister Per Ditlev-Simonsen, samferdselsminister Lars Gunnar Lie og de to departementsrådene m.fl. (referatet fra møtet er datert 22. mars 1989, men det er åpenbart feilskrift for 22. mars 1990). Forsvarsministeren orienterte ifølge referatet «om at Forsvarsdepartementet har satt igang et arbeid for å kartlegge konsekvensene for Forsvaret dersom Gardermoen inngår som fullstendig eller delt konsept for ny hovedflyplass». Han redegjorde også for konsekvensene av full utbygging på Gardermoen, så langt man på det tidspunktet hadde oversikt over dem. Han presiserte at Forsvaret må bort fra området uansett om vestre eller østre rullebaneanternativ blir valgt. Hvor den nye rullebanen blir plassert, «kan i beste fall få betydning for hvilket tidspunkt flyttingen må skje». – Også i april var det et møte mellom ledende representanter fra de to departementene om konsekvensene for Forsvaret.

Medlemmer av Kommisjonen har hatt samtaler med daværende forsvarsminister Per Ditlev-Simonsen, daværende departementsråd i Forsvarsdepartementet Åge Danielsen og daværende forsvarssjef,

admiral Torolf Rein. Et av formålene med disse samtalen har vært å kartlegge holdningene i Forsvaret våren 1990 til eventuell utbygging av hovedflyplass på Gardermoen.

Gjennom samtalen og annet materiale fremstår det som klart at Forsvaret ikke ønsket sivil hovedflyplass på Gardermoen og i særlig grad var imot østre rullebanealternativ. Men det er mye som tyder på at ledelsen i både Forsvarsdepartementet og Forsvarets overkommando våren 1990 oppfattet situasjonen slik at det i realiteten, om enn ikke formelt, var besluttet å legge hovedflyplassen til Gardermoen. Det som da ble betraktet som viktig, var at Forsvaret fikk skikkelig kompensasjon for utgiftene ved relokalisering m.m. Det verste for Forsvaret ville være vedtak om Gardermoen uten slik kompensasjon. Oppmerksomheten måtte derfor konsentreres om å hindre dette, snarere enn å argumentere med full styrke mot hovedflyplass på Gardermoen.

6.4 VEDTAKET OM STANS I PLANLEGGINGEN AV HURUM-PROSJEKTET OG VIDERE OPPFØLGING

St.prp. nr. 78 (1989–90) Om stans i planleggingen av Hurum-prosjektet og forslag til videre arbeid med hovedflyplass for Oslo-området, ble lagt frem 30. mars av samferdselsminister Lars Gunnar Lie. I proposisjonen er det tale om «oppdatering» av Gardermo-alternativet samt alternativet Delt løsning. Det eneste som står om forsvaret, er følgende (s. 8):

«For alternativet Gardermoen med to parallelle rullebaner vil Samferdselsdepartementet gjennomgå og oppdatere de data som vedrører forholdet til Forsvaret.»

I Innst. S. nr. 190 (1989–90) sier samferdselskomiteens flertall (representantene fra Arbeiderpartiet og de fleste fra Høyre) (s. 6):

«Fleirtalet har merka seg at Forsvarsdepartementet i dag har eit noko anna syn på forsvaret sitt tilhøve til ein hovudflyplass på Gardermoen enn sist saka var oppe. Fleirtalet vil streke under at dette ikkje endrar den grunnleggjande konklusjon om at det er teknisk mogeleg å byggje ein hovudflyplass på Gardermoen. ...

Fleirtalet meiner det kun er gjennom utarbeiding av ein hovudplan ein kan få avklåra alle dei tekniske og økonomiske sidene for ein ny hovudflyplass på Gardermoen. Fleirtalet vil streke under at det også er gjennom ein slik planprosess ein best kan få avklåra tilhøvet til forsvaret og val av vestre eller østre alternativ for rullebane nummer to. ...

Utarbeiding av ei konsekvensanalyse for Forsvaret ved val av vestre eller østre rullebane må ha prioritet i dette arbeidet.»

Veien var dermed lagt åpen for å vurdere østre rullebanealternativ på like vilkår med det vestre. Dette arbeidet føres vidare etter regjeringsskiftet høsten 1990, da den nye regjeringen med Kjell Op-

seth som samferdselsminister fremmet St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 7 (1990–91) Om bevilgning til planlegging av hovedflyplass på Gardermoen. Av proposisjonen går det frem at Forsvaret kan bli ulikt berørt, avhengig av om den nye rullebanen ble bygd vest eller øst for den eksisterende. Dette er uttrykt slik (s. 12):

«Avhengig av hvilket konsept som legges til grunn for utforming av flyplassen så vil Forsvare[t]s enheter i området bli berørt i ulik grad. Forsvarets behov må utredes og klarlegges, og gjøres kjent for den øvrige planlegging.»

Meldingen tar uttrykkelig utgangspunkt i at «grunnleggende forsvarsstrategier ikke endres». Budsjett-innst. S. nr. 14. Tillegg nr. 1 (1990–91) inneholder ikke noe av interesse om Forsvaret.

6.5 FORSVARETS GARDERMOEN-UTREDNING

Som et ledd i arbeidet med planlegging av Gardermoen etablerte Forsvarsdepartementet en egen prosjektorganisasjon, Forsvarets Gardermoen-utredning (FGU), som under ledelse av en departementsoppnevnt styringsgruppe skulle utrede alle konsekvenser for Forsvaret. Utredningen resulterte i en hovedrapport, datert 15. desember 1991, og åtte temarapporter betegnet A – H.

Temarapport G handler om forsvarsevnen. Rapporten er ifølge forordet godkjent av Forsvarets overkommando, og den er undertegnet av stabssjefen. Den konkluderer slik (s. 13):

«Utflytting av militære avdelinger fra Gardermoen-området vil bety en reduksjon av den øyeblikkelige beredskap i dette området. Ettersom beredskap er en komponent i forsvarsevnen, vil forsvarsevnen i Gardermoen-Oslo området synke. Forsvarsevnen på Østlandet totalt sett vurderes imidlertid ikke som vesentlig svekket.»

Det var uenighet innen Forsvaret om disse konklusjonene. Generalmajor i Hæren, Ola Aabakken, som da var sjef for operasjonsstaben i Forsvarets overkommando, har i samtale med medlemmer av Kommisjonen opplyst at han ble bedt om å parafere temarapport G, men nektet å gjøre dette, noe hans overordnede uten videre aksepterte.

Aabakkens nærmeste overordnede var generalløytnant Odd Svang-Rasmussen, som da var stabssjef og dermed nestkommanderende i Forsvarets overkommando. I samtale med representanter for Kommisjonen har han gitt uttrykk for at han ikke kan huske noe slikt, men ikke utelukker at det kan være tilfelle. Han har videre forklart at det ikke var noe ekstraordinært i at rapporten ikke var parafert, men undertegnet bare av ham som nestkommanderende i Forsvarets overkommando.

Aabakken begrunnet sitt syn med at de to siste

setningene i ovenstående sitat fra temarapport G, strider mot hverandre. Etter hans syn er det ikke militærfaglig grunnlag for siste setning. Mye tyder på at det standpunktet Aabakken her inntok, hadde betydelig støtte innen Hæren.

Andre høyere offiserer mener derimot at det var dekning for setningen om forsvarsevnen på Østlandet. Et synspunkt som i denne sammenhengen har vært fremført, er at man må skille mellom forsvarsevnen for Oslo-området og forsvarsevnen for Østlandet. Den førstnevnte ville, ifølge dette synspunktet, bli vesentlig svekket når Forsvaret måtte flytte fra Gardermoen. Ved et «kupp», altså et uforberedt angrep på Oslo, ville avstanden til forlegningene spille stor rolle. Den endrede internasjonale situasjonen gjorde imidlertid et slikt kupp lite sannsynlig, og ved lengre varslingstid ville plasseringen av leirene spille mindre rolle.

Videre har det vært hevdet at Forsvarets overkommando opprinnelig ønsket at rapporten skulle inneholde en formulering om forsvarsevnen for Oslo-området, med den konklusjon at denne ville bli klart svekket, men bøyde seg for at Forsvarsdepartementet ikke ønsket en slik formulering. Løsningen ble at konklusjonen ble formulert som en uttalelse om forsvarsevnen for Østlandet.

Den sist refererte påstanden innebærer at Forsvarets overkommando lot seg påvirke av Forsvarsdepartementet til å skrive noe annet enn det man opprinnelig ønsket å uttale. Også ellers har det vært hevdet at Forsvaret i arbeidet med utredningen var utsatt for politisk press fra departementet i retning av å si at Forsvaret kunne leve med utbygging av hovedflyplass på Gardermoen.

Daværende forsvarssjef, admiral Torolf Rein, har i samtale med medlemmer av Kommisjonen ikke bekreftet slike påstander. Han har ingen erindring om press fra departementet i retning av å utforme Forsvarets Gardermoen-utredning, særlig temarapport G, på noen bestemt måte. Han går god for det som står der, og kan ikke huske at overkommandoen i utgangspunktet ønsket å utforme teksten annerledes. Det som måtte flyttes fra Gardermoen, var skoler og øvingsavdelinger. Plasseringen av disse har ifølge Rein mindre betydning i krig, siden de operative avdelingene stasjoneres uavhengig av dette.

Det er ikke grunn til å anta at de som hevder at Forsvarets ledelse ble satt under politisk press, subjektivt sett taler usant. Det kan lett oppstå situasjoner der alt som blir sagt fra et overordnet organ nedover i systemet, blir oppfattet som press. Men Kommisjonen kan ikke se grunnlag for å hevde at det objektivt sett ble utøvd press. Så vidt Kommisjonen kan forstå, representerte konklusjonene i temarapport G i Forsvarets Gardermoen-utredning de synspunkter Forsvarets øverste ledelse på militærfaglig grunnlag var kommet frem til.

Som nevnt var Forsvarets Gardermoen-utredning ledet av en departementsoppnevnt styringsgruppe. Hovedrapporten er undertegnet av en embetsmann

fra departementet. Der er omtalen av forsvarsevnen oppsummert slik (s. 27):

«Med den endrete sikkerhetspolitiske situasjon anses de operative og beredskapsmessige forhold akseptable – også etter at infanteriet, kavaleriet og skvadronområdet for kampfly er flyttet ut av Gardermoen-området.»

Det er altså ikke brukt samme formuleringer som i temarapport G. I stedet er den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen eksplisitt trukket inn. Det kan ikke sies å være noen motstrid mellom konklusjonene i temarapport G og i hovedrapporten.

6.6 DEN POLITISKE BEHANDLINGEN

St.prp. nr. 90 (1991–92), som ble lagt frem av samferdselsminister Kjell Opseth, inneholder det endelige forslaget om utbygging av hovedflyplass på Gardermoen. Siden regjeringen foreslo plassering av den nye rullebanen øst for den eksisterende, er bare dette alternativet diskutert i de deler av proposisjonen som handler om Forsvaret. Forsvarsevnen er omtalt på denne måten (s. 51):

«Utflyttingen av de største hæravdelingene fra Gardermoen-området og nedlegging av et skvadronområde for kampfly vil bety en svekkelse av forsvarsevnen på Østlandet.

På bakgrunn av en endret sikkerhetspolitisk situasjon, med blant annet muligheter for lengre varslingstid, anses de operative og beredskapsmessige forhold likevel å være akseptable, også etter at relokaliseringen er gjennomført.»

Siste setning er nesten identisk med den oppsummering om forsvarsevnen som vi finner i hovedrapporten fra Forsvarets Gardermoen-utredning (se under 6.5 ovenfor). Det kan derfor slås fast at den setningen som lå til grunn for at generalmajor Aabakken etter alt å dømme nektet å paraferer FGU-temarapport G, ikke har spilt noen vesentlig rolle i det videre arbeid frem til behandlingen i Stortinget. Dette gir i seg selv en indikasjon på at det ikke har vært noe illegitimt politisk press i retning av å oppnå akkurat denne formuleringen.

Under stortingsdebatten 8. oktober 1992 kommenterte forsvarsminister Johan Jørgen Holst Forsvarets Gardermoen-utredning. Han uttalte bl.a. (Tid. S. (1992–93) s. 81):»Konklusjonene fra utredningsarbeidet resulterte i en felles innstilling som både Forsvarsdepartementet og de fagmilitære myndigheter er enige om.»

I hvert fall dersom «fagmilitære myndigheter» oppfattes som Forsvarets øverste ledelse, er det dekning for denne uttalelsen (jfr. under 6.5 ovenfor). Kommisjonen kan altså ikke se annet enn at Stortinget fikk sann og dekkende informasjon om militærfaglige sider ved utbyggingen av hovedflyplass på Gardermoen.

7. Forutsetningen om inntekter fra salg av Fornebu

7.1 INNLEDNING

Om inntekter fra salg av statens arealer på Fornebu og om bruken av inntektene heter det i St.prp. nr. 90 (1991–92) bl.a. (s. 53):

«Det er videre i beregningene lagt til grunn at verdien av statens eiendommer på Fornebu inntektsføres prosjektet med 2.0 mrd. kr. i 1999 ...

Det er lagt til grunn at statens andel av verdiene på Fornebu tilføres den nye flyplassen som egenkapital når denne flyplassen nedlegges dvs. 2 mrd. kroner, som tilføres i 1999.»

På bakgrunn av den usikkerhet som heftet både ved selve verdifastsettelsen og ved den måte som arealene var fordelt på mellom Oslo kommune og staten, trakk Referansegruppen (se under IX.2 ovenfor) i tvil forutsetningen om salgsinntekter på 2 mrd. kroner (1999). Også HolteProsjekt AS stilte spørsmål ved forutsetningene om å inntektsføre salgsværdien av Fornebu.

Verdien av statens andel av arealene på Fornebu ble også trukket inn i den samfunnsøkonomiske analyse av forholdet mellom Gardermoen og referansegrunnlaget (Delt løsning). I denne sammenheng var det differansen mellom de to alternativene som var interessant, da Delt løsning ville innebære nedleggelse av Fornebu 20 år senere enn i tilfellet med Gardermoen, og dermed en senere realisering av alternativverdien. Denne delen av beslutningsgrunnlaget for stortingsvedtaket i 1992 har imidlertid ikke vært omstridt og blir ikke kommentert nærmere her.

Salgsverdien av statens arealer på Fornebu kunne bare anslås med stor usikkerhet. I ettertid har det vært diskutert om denne usikkerheten ble tilstrekkelig kommunisert overfor Stortinget. I lys av vårt mandat ser Kommisjonen nærmere på dette spørsmålet. Fremstillingen må ses i lys av at mange av de samme spørsmål er behandlet også i Riksrevisjonens rapport Dokument nr. 3:10 (1997–98), bl.a. s. 28 og 36.

7.2 ARBEIDET MED VERDIFASTSETTELSEN

I St.meld. nr. 55 (1986–87) ble verdien av Fornebu diskutert, men bare under den forutsetning at den skulle opprettholdes som sekundærflyplass (s. 38):

«Ved valg av Hurum eller Gardermoen som hovedflyplass, vil arealene på Fornebu kunne få endret bruk. Arealene vil være attraktive til flere formål og må antas å ha høy alternativverdi ... Å opprettholde flyplassanleggene og et mer begrenset område på Fornebu til betjening av disse trafikkformål må antas å ha stor verdi for samfunnet, og som ikke i samme

grad kan realiseres ved valg av Fornebu som hovedflyplass.

Å beholde Fornebu som sekundærflyplass for Oslo-området vil likevel bety at en del av de arealer og den bygningsmasse som i dag disponeres til flyplassformål, i framtida kan brukes til andre formål med stor alternativ verdi. Samferdselsdepartementet vil som et grovt anslag på alternativverdien av arealene på Fornebu til ovennevnte formål sette 2 mrd kr. i 1995.»

Som det fremgår av sitatet, refererer det nevnte beløpet seg til den samfunnsøkonomiske verdien av arealene.

I Innst. S. nr. 190 (1989–90) Om stans i planlegginga av Hurum-prosjektet og forslag til vidare arbeid med hovudflyplass for Oslo-området, gir komitéflertallet følgende tilleggsmerknad vedrørende etterbruk av Fornebu (s. 6):

«Fleirtalet vil imidlertid syne til at ved å ta Fornebu ut av drift vil det bli frigjort store areal til andre føremål. Fleirtalet vil peike på at Oslo og Bærum kommunar har stort behov for nye areal til ulike utbyggingsføremål. Arealane som blir frigjort på Fornebu vil vera attraktive og miljøvenlege som alternativ til å ta i bruk dyrka jord eller friområde i Oslomarka. Fleirtalet ber om at det parallelt med utarbeidinga av hovudplanen for den nye hovudflyplassen blir utarbeid alternative verdikalkyler for etterbruk av Fornebu-området. Fleirtalet ber om at Stortinget blir orientert om dette arbeidet på ein teneleg måte.»

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (1990–91) Om bevilgning til planlegging av hovedflyplass på Gardermoen blir denne oppfordringen fulgt opp på denne måten:

«Det vil bli satt igang arbeid med alternative verdikalkyler for etterbruk av Fornebu-området, slik samferdselskomiteens flertall ba om i Innst. S. nr. 190 (1989–90).» (s. 3)

«Det vil bli igangsatt arbeid med alternative verdikalkyler der en får fram både hvilken utnyttelse som kan sikre staten størst mulig inntekter ved salg eller bortfeste av arealene, og hva som i regional og lokal sammenheng vil være den beste utnyttelse av arealene. I arbeidet med å vurdere hva som vil være en hensiktsmessig utnyttelse av området i regional og lokal sammenheng vil staten ha nært samarbeid med Bærum og Oslo kommune og Akershus fylkeskommune» (s. 14).

På oppdrag fra Samferdselsdepartementet ble det nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra Miljøverndepartementet, Luftfartsverket, Akershus fylkeskommune samt Bærum og Oslo kommune, som utarbeidet forslag til alternative arealbruksprinsipper for en fremtidig bruk av Fornebu-området.

Verdianslaget som Luftfartsverket benyttet i sine økonomiske kalkyler, var i hovedsak basert på en rapport som OPAK utarbeidet på oppdrag fra Samferdselsdepartementet og Luftfartsverket.

OPAK-rapporten av 25. november 1991 tar utgangspunkt i markedsverdi prinsipper med basis i 1991-nivået. Uten fradrag for kostnader til infrastruktur (jernbaneforbindelse, omlegging av E18 m.v.) varierer etterbruksverdien av selve lufthavnområdet ifølge OPAK mellom 1 116 mill. kroner og 1 357 mill. kroner avhengig av om området tas i bruk til kun bolig, eller til nærings- og boligbygg samt utnyttelse til havn. Verdien av baneområdet varierer mellom 620 mill. kroner ved boligutnyttelse og 1 510 mill. kroner ved enn kombinasjon av nærings- og boligbygg og utnyttelse til havn (alle beløp er i 1991-kroner).

OPAK anbefalte at en tok utgangspunkt i det alternativet som innebærer en variert utnyttelse av arealene. Totalt blir da anslaget på 2 876 mill. 1991-kroner. Dette er uten arealfordeling mellom Oslo Kommune og staten.

Fordelingen av arealet mellom de to grunneierne Oslo kommune og staten er avgjørende for hvor stor del av inntekten som kunne tilfalle Luftfartsverket. Situasjonen var uklar. I referatet fra et møte i Interdepartementalt koordineringsutvalg (IKU) 11. april 1991 heter det:

«Liavaag mente at deres finansielle/bedriftsøkonomiske analyser ville bli problematisk dersom hjemfallsretten ikke blir avklart. Også overfor Stortinget er det viktig at hjemfallsretten blir avklart. En må vite hva som tilfaller Oslo og hva som tilfaller staten. Stortinget må orienteres om hvem som skal trekke med seg verdiene. Killi pekte på at det er forutsatt at dette blir avklart, og etterlyste den juridiske betenkningen som LV skal utarbeide om dette.»

I Luftfartsverkets brev av 24. september 1997 til Riksrevisjonen heter det om disse spørsmål bl.a.:

«Det er på det rene at situasjon høsten 1991 var uoversiktlig. Spesielt gjaldt dette forholdet til Oslo kommune. Hvorledes skulle gjenfallsretten praktiseres? Hvorledes skulle bruttoverdier fordeles mellom Oslo kommune og staten? Det var stor usikkerhet knyttet til disse forholdene. I Luftfartsverket var man av den oppfatning at statens andel var høyere enn 50 %. ...

I en rapport fra OPAK av 17.03.1992 er verdien av *statens* eiendommer på Fornebu anslått til ca. 1,7 mrd. 1992-kroner basert på samme forutsetninger som OPAKs analyser av 1991.»

Kjernen i problemstillingen er om Oslo kommune har hjemfallsrett til områder de overdro til staten i 1947, hvordan denne hjemfallsretten er å forstå, når den inntreffer og i tilfelle hvilket omfang hjemfallsretten har. I tillegg kommer spørsmålet om prinsippene for verdsettelse i tilfelle statlig overtagelse av disse områdene. Mange av disse spørsmålene har ennå ikke (februar 2001) funnet sine endelige rettslige svar.

7.3 KOMMUNISERING AV INNTEKTSANSLAGENE TIL STORTINGET

Om etterbruk av Fornebu-området står det i St.prp. nr. 90 (1991–92) bl.a. (s. 29–30):

«Formålet med utarbeidelse av alternative arealbruksprinsipper har vært å vise spennvidden i det som anses som realistiske etterbruksalternativer ...

Luftfartsverket har i sine økonomiske beregninger anslått statens andel av verdier på Fornebu til 2 mrd. kroner. ...

Staten eier store arealer på Fornebu. En del av disse er bortfestet. Blir Fornebu nedlagt, vil festeforholdene kunne avvikes i den utstrekning de er ufor- enlige med ny utnytting.

For deler av arealene som nyttes til Fornebu foreligger avtale med Oslo kommune fra 1946/47. Avtalen har bl.a. følgende bestemmelser: ...

Det må antas at Oslo kommune vil gjøre avtalens tilbakefallsklausul gjeldende. Området som avtalen gjelder ligger i alt vesentlig innenfor strandsonen på Snarøya, og vil sannsynligvis kunne reguleres for bebyggelse. Departementet vurderer de rettslige spørsmål, herunder om det bør pålegges Oslo kommune å yte bidrag til bygging av ny flyplass med hjemmel i luftfartslovens paragraf 173. Departementet er innstilt på å drøfte saken med Oslo kommune og vil deretter eventuelt komme tilbake til Stortinget.»

Luftfartsverkets hovedrapport fulgte proposisjonen som uttrykt vedlegg. Hovedrapporten opplyser bl.a. at Luftfartsverket skjønnsmessig har forutsatt at 2 mrd. kroner blir tilført den nye hovedflyplassen.

Referansegruppen har følgende kommentar til Luftfartsverkets inntektsføring (rapporten s. 13):

«Vi stiller spørsmål ved realismen i å trekke en antatt salgsverdi av Fornebu på 2 050 mill. kroner fra bruttoinvesteringene for å få frem netto statsfinansielle utgifter. Både selve verdifastsettelsen og eiendomsforholdene er såpass usikre at man, etter referansegruppens syn, ville gjøre klokt i å foreta et mer nøkternt fradrag.»

I Riksrevisjonens rapport finner vi følgende vurdering (s. 36):

«... Til tross for at det er stor usikkerhet knyttet til verdianslaget på 2 000 mill. kroner, ble ikke Stortinget informert om dette i St.prp. nr. 90 (1991–92). Tatt i betraktning beløpets størrelse burde Samferdselsdepartementet informert Stortinget om usikkerheten knyttet til beregningen, fordi en annen verdi kunne påvirket hovedflyplassens beregnede bedriftsøkonomiske avkastning.»

Usikkerheten i Luftfartsverkets skjønnsmessige anslag på 2 mrd. kroner kunne med fordel ha vært tydeliggjort overfor Stortinget. Dette gjelder bl.a. fordi Referansegruppen hadde stilt seg tvilende til at et så vidt usikkert anslag skulle inngå i de bedriftsøkonomiske analysene.

På den annen side taler proposisjonen uttrykkelig om anslag, og det er ingen grunn til å tvile på at Stortinget var kjent med at det hefter stor usikkerhet ved

anslag over eiendomsverdier langt frem i tiden. Videre redegjøres det kort for de viktigste momenter bak avklaringen av eiendomsforholdene, og departementet sier at det vil drøfte saken med Oslo kommune og eventuelt komme tilbake til Stortinget. Og selv

om Stortinget mottok Referansegruppens rapport og således i prinsippet var kjent med at den hadde påpekt usikkerhet, stilte ikke samferdselskomiteen spørsmål vedrørende etterbruksverdien av Fornebu, og kom heller ikke på annen måte tilbake til saken.

8. Den avgjørende voteringen 8. oktober 1992

8.1 INNLEDNING

Stortinget vedtok 8. oktober 1992 at Gardermoen skulle bygges ut som hovedflyplass for Oslo-området. Det var stor interesse for saken. Helt frem til den avsluttende voteringen var det usikkert hva utfallet ville bli. Det er uvanlig. Når komitéinnstillingen foreligger, er det som regel klart hva Stortinget kommer til å vedta.

Tre forslag ble antatt å ha reell mulighet til å bli vedtatt. Dette var:

- Utbygging av Gardermoen. Dette var regjeringens forslag i proposisjonen. Det ble støttet av største fraksjon i komiteen (Arbeiderpartiet). Dermed fikk det status som komiteens innstilling, selv om det ikke var støttet av et flertall i komiteen.
- Forslag fra Høyre om å utarbeide en hovedplan for Hobøl med sikte på at Hobøl kunne bli hovedflyplass for Oslo-området.
- Forslag fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet om samtrafikk mellom Fornebu og Gardermoen. Dette ble omtalt som Delt løsning.

Nedenfor blir de tre forslagene omtalt som h.h.v. G, H og D.

Et annet forhold som gjorde saken spesiell, var at det oppsto uenighet om voteringsordningen, nærmere bestemt om i hvilken rekkefølge forslagene skulle settes under votering. Dette skjer ganske sjelden på Stortinget, særlig i store og viktige saker. I den aktuelle saken forelå det to forslag til voteringsrekkefølge. Det ene var fremmet av presidenten, det andre av Arbeiderpartiets parlamentariske leder (Kjell Borgen). Stortinget valgte mellom dem ved en vanlig flertallsvotering. Forslaget fra Arbeiderpartiets parlamentariske leder ble vedtatt.

Enda mer dramatisk ble situasjonen da Høyre, etter at voteringsordningen var fastsatt, men før voteringen om realiteten ble satt i gang, ba om pause for gruppemøte. Først da den parlamentariske lederen etter gruppemøtet hadde ordet i plenum, ble det klart hvordan flertallet i Høyre ville stemme, og dermed hva resultatet ville bli.

I ettertid har det vært en god del diskusjon om voteringen, særlig om voteringsordningen. Bl.a. har det vært hevdet at voteringen ble gjennomført i strid

med gjeldende regler og praksis. Det er påstått at «Stortingets eget voteringsreglement» ikke ble fulgt, og det er brukt ord som «avstemningstriks» og «overgrep». Det er også hevdet at voteringsrekkefølgen fikk betydning for det endelige resultatet.

8.2 HOVEDKONKLUSJONER

Voteringen 8. oktober 1992 og de fleste innvendinger som i ettertid har vært reist, behandles i et eget vedlegg til rapporten (se Vedlegg 8). Vedlegget er skrevet av Kommisjonens medlem Aanund Hylland. Han bærer ansvaret for tekstens endelige innhold og form. Men vedleggets innhold har vært diskutert i Kommisjonen, som slutter seg til alle hovedtrekk og konklusjoner så langt det har betydning for å bedømme om voteringen i 1992 foregikk på en kritikkverdig måte. I det følgende nøyer vi oss med kort å angi våre hovedkonklusjoner.

Kommisjonen er ikke enig i at voteringen foregikk på en måte som strider mot regler eller praksis. Stortingets forretningsorden inneholder enkelte regler om hvordan voteringer skal ordnes. Men disse er ikke så presise at det entydig følger i hvilken rekkefølge forslag skal settes under votering. I den aktuelle saken var begge forslagene til voteringsordning etter Kommisjonens syn fullt forenlige med bestemmelsene i forretningsordenen. Det som da er på det rene, er at voteringsordningen – i tilfelle uenighet – vedtas endelig av Stortinget med vanlig flertall. Det var nettopp dette som skjedde i denne saken.

Med henvisning til praksis kan det argumenteres både for og imot begge de to forslagene til voteringsrekkefølge. Selv om det skulle kunne vises at det forelå en konsistent praksis for avstemningsrekkefølgen på et punkt som er av betydning for å bedømme voteringen i 1992, kan det dessuten slås fast at Stortinget ikke er rettslig bundet av sin egen praksis i slike saker.

Det som derimot er riktig, er at voteringsrekkefølgen sannsynligvis fikk betydning for utfallet i denne saken. Dette har sammenheng med et fenomen som kan virke merkelig, men som etter alt å dømme inntraff i denne saken, nemlig såkalt roterende flertall. Komitéinnstillingen, debatten og andre kilder gir grunnlag for å trekke slutninger ikke bare om hvilket forslag de forskjellige partiene og repre-

sentantene *prinsipalt* støttet, men også om deres *subsidiære* syn. Følgende fremstår da som overveiende sannsynlig:

- Dersom Stortinget skulle velge mellom G og H, ville H ha fått flertall.
- Dersom Stortinget skulle velge mellom H og D, ville D ha fått flertall.
- Dersom Stortinget skulle velge mellom D og G, ville G ha fått flertall.

Sagt på en annen måte: Preferansene er slik at ved vanlig flertallsvotering vil G slå D, som i sin tur slår H, som slår G, som slår D, osv. i en evig rundans. Flertallet roterer eller er ubestemt. Ingen av forslagene kan med rimelighet sies å representere *flertallets vilje*. Dersom noen f.eks. hevder at H er flertallets vilje, kan det med full rett innvendes at slik kan det ikke være, siden et flertall foretrekker D fremfor H. Tilsvarende gjelder for påstander om at G eller D skulle være flertallets vilje.

Roterende flertall er noe annet og mer enn at intet forslag har prinsipal støtte fra et flertall i forsam-

lingen. Selv om intet forslag har flertall i sistnevnte forstand, kan det godt tenkes at det finnes en veldefinert flertallsvilje når man tar hensyn til subsidiære standpunkter. Når det er roterende flertall, er derimot begrepet «flertallets vilje» uten innhold. En påstand om at det aktuelle voteringsresultatet respekterer eller ikke respekterer flertallets vilje, er derfor ikke sann eller gal. Den er kort og godt meningsløs.

Når det er roterende flertall, er det ikke til å unngå at voteringsordningen kan få betydning for utfallet. I den aktuelle saken ville presidentens forslag til voteringsordning sannsynligvis ha ført til en annen beslutning enn den som ble truffet. Dette er en uvegerlig følge av roterende flertall og beviser ikke at det er gjort feil eller handlet kritikkverdig.

Eksistensen av roterende flertall kan derimot tyde på at saksforberedelsen ikke på alle måter hadde vært tilfredsstillende, og at det kanskje ikke var gjort maksimale anstrengelser for å skape en felles forståelse av hva saken gjaldt. Men hovedproblemet i denne saken var altså at det ikke var politisk flertall for noe alternativ.

X – Fortsettelse: Flytoget

1. Innledning

I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) om å nedsette en granskningskommisjon, påpeker Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti en rekke påstander om mangler ved grunnlaget for Stortingets vedtak om Gardermobanen. Flere av disse påstandene stammer fra konklusjonene i tidligere utredninger om den måte som flytogprosjektet ble gjennomført på (se nærmere under II.3 ovenfor). Både Mydske-utvalget og Tønne-utvalget har gjort grundig rede for planlegging, organisering og gjennomføring av prosjektet. Mydske-utvalget har også evaluert transportanalysen og de økonomiske kalkylene som lå til grunn for beslutningen om å bygge Gardermobanen. Endelig har Riksrevisjonen avlevert en grundig rapport om Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet. Formelt er det denne rapporten som ligger til grunn for kontroll- og konstitusjonskomiteens befatning med flyplassaken i denne omgang (og dermed for forslaget om en granskningskommisjon).

Som nevnt under II.2 ovenfor, ser ikke Kommisjonen grunn til å gjøre dette arbeidet på nytt. I stedet har vi i hovedsak valgt å konsentrere oss om flyplassakens utvikling frem til og med Gardermobanens vedtak i 1992. Vårt hovedfokus er altså med få unntak stedsvalget, og i mindre grad den måte som dette vedtaket ble gjennomført på.

Også Kommisjonens arbeid med de gjenværende punkter er tilpasset det arbeid som allerede er utført av andre. De viktigste spørsmål om flytogets bedriftsøkonomiske lønnsomhet er allerede grundig behandlet av Riksrevisjonen, og de undersøkelser som vi har gjennomført gir ikke grunnlag for å si noe vesentlig nytt om disse spørsmål.

På denne bakgrunn må den følgende gjennomgang av enkelte sider av forberedelsene til vedtaket om å bygge Gardermobanen, ses i lys av at granskingens hovedformål ifølge mandatet skal være å bringe frem opplysninger som kan ha betydning for en vurdering av om ansvarlighetsloven er brutt, og mer spesielt om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget er oppfylt.

Kommisjonen gir først (2) en oversikt over forhistorien til vedtaket om hurtigtogløsning til Gardermoen og over de samfunnsøkonomiske analyser og vurderinger som departementet presenterte (3). Deretter gis en summarisk presentasjon av de bedriftsøkonomiske analysene (4), og det sies litt om hvorvidt den måte som flytogprosjektet ble forberedt på, avviker vesentlig fra forberedelsene av andre store prosjekter i samferdselssektoren (5). Disse blad av historien om veien frem til stortingsvedtaket av 1992 skal tjene som grunnlag for noen bemerkninger om den subjektive siden av saken (6): Ble opplysningene om flytogets økonomi m.v. presentert mot bedre vitende eller under slike omstendigheter at ansvarlige aktører burde ha visst bedre?

I forlengelsen av dette går vi inn på et spørsmål som senere har vært diskutert: Når skulle informasjonen som etter hvert kom frem om at flytogets økonomi kunne bli vesentlig svakere enn forutsatt, ha vært formidlet til Stortinget (7)? Avslutningsvis gir vi noen bemerkninger om hva Stortinget burde ha visst om de vanskelige grunnforholdene i Romeriksporten (8).

2. Historikk og rammebetingelser

St.meld. nr. 55 (1986–87) og tilleggsmeldingen St.meld. nr. 43 (1987–88) drøftet muligheter for jernbane som tilbringersystem til Gardermoen og for sjøtransport fra Oslo til Hurum. Departementet var den gang opptatt av i hvilken grad de ulike tilbringersystemene økte kvaliteten på selve lokaliseringssvalget. Det var f.eks. antatt at en jernbanebasert tilbringerløsning ville øke kvaliteten ved Gardermoen som alternativ for hovedflyplass, både isolert sett og i forhold til Hurum som alternativ lokalisering. En

investering i jernbaneløsning til Gardermoen ble også sett i sammenheng med behovet for betydelige forbedringer av både nær- og fjerntogtrafikken nordover fra Oslo.

Nå vedtok som kjent Stortinget i juni 1988 å planlegge med sikte på flyplass på Hurum (se under V.2 ovenfor). Under arbeidet med Hurum-prosjektet utarbeidet NSB et forslag til hurtigtogløsning også dit.

I St.prp. nr. 78 (1989–90) Om stans i planlegging

gen av Hurum-prosjektet og forslag til videre arbeid med hovedflyplass for Oslo-området, som Syse-regjeringen la frem 30. mars 1990, er det bare knyttet kommentarer til oppdatering/planlegging av alternativene Gardermoen og Delt løsning. I Innst. S. nr. 190 (1989–90) finner vi derimot følgende (s. 7):

«Fleirtalet reknar med [at] planlegginga av tilbringertenesta går parallelt med planlegginga av sjølve flyplassen. Fleirtalet vil peike på at ei løysing med hurtigtog må stå sentralt i dette arbeidet. ...

Fleirtalet vil peika på at investeringar som NSB må foreta i køyreveg og materiell i høve OL på Lillehammer, bør samordnast med planlegginga av ein ny hovudflyplass på Gardermoen.»

Her legges det altså klare føringer i retning av at et jernbanebasert tilbringersystem skal ha høy prioritet. Komitéflertallet legger også opp til å se spørsmålet om hurtigtog i sammenheng med en generell opprustning av tognettet nordover.

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (1990–91) viser Samferdselsdepartementet til at arbeidet med tilbringersystemet den siste tiden vesentlig har bestått i at NSB i samarbeid med departementet har vurdert ulike traseer for jernbaneforbindelse mellom Oslo og Gardermoen. I proposisjonen heter det bl.a. (s. 7):

«Planarbeidet vil bli basert på en gjennomgående jernbaneforbindelse slik at det i tillegg til flyplassstog Oslo-Gardermoen også gis mulighet for å kjøre Inter-City og fjerntog gjennom terminalen. ...

Det tas også sikte på å utrede bussbasert tilbringertjeneste som supplement til jernbane, men også som et selvstendig alternativ til jernbane for å kunne gi Stortinget en *referanse* ved vurdering av jernbanespørsmålet.» (uthevet av Kommisjonen).

Her ble altså forutsetningene om at tilbringersystemet skulle være basert på enten buss eller tog lagt på plass. Videre sies det i proposisjonen (s. 10):

«I tilknytning til vurdering av kollektivtransport til flyplassen vil det bli vurdert tiltak som kan bidra til en høy kollektivandel generelt i regionen.»

I Budsjett-innst. S. nr. 14 Tillegg nr. 1 (1990–91) gikk komiteen et skritt videre i å slå fast ønsket om en høy kollektivandel. Flertallet har merket seg at miljøkravene i de Rikspolitiske retningslinjer for Gardermo-prosjektet i stor grad bygger på opplegget for Hurum-prosjektet, og sier videre (s. 6):

«Flertallet forutsetter at man i planarbeidet tar sikte på en kollektivandel på minst 50 pst. i tilbringertjenesten.»

Dermed var det lagt en viktig rammebetingelse for tilbringertjenesten. Denne målsettingen var også nedfelt i Rikspolitiske retningslinjer for regional planlegging og miljøkrav, utarbeidet av Miljøverndepartementet og fastsatt ved kgl. res. 18. januar 1991. På dette stadium i prosessen ser forutsetningen om høy kollektivandel ut til å være begrunnet i miljøpolitiske formål, ikke i lønnsomhetsbetraktninger for den fremtidige tilbringertjenesten.

På dette tidspunkt var det ikke formulert noe om hvilken form for økonomisk analyse som skulle ligge til grunn for valg av tilbringerløsning, utover formuleringen om at et bussbasert tilbringersystem skulle utredes for å ha en *referanse* for beslutningstagerne.

3. Den samfunnsøkonomiske vurdering av tilbringersystemet

3.1 INNLEDNING

Samferdselsdepartementet og tidligere statsråd Kjell Opseth har i ulike sammenhenger vist til at det var den samfunnsøkonomiske analysen som var bakgrunn for departementets anbefaling om å satse på togbasert tilbringersystem. I dette avsnittet redegjøres det derfor nærmere for hvilke samfunnsøkonomiske betraktninger som ble presentert i St.prp. 90 (1991–92) og de underliggende dokumenter som fulgte proposisjonen som uttrykt vedlegg.

3.2 NSBS HOVEDRAPPORT

I dokumentet «Gardermobanen Hovedrapport» som NSB la frem i desember 1991 (heretter kalt NSBs hovedrapport) finner vi i innledningen til kapittel 7 (Konsekvenser) følgende:

«Gardermobanen gir god oppfyllelse av de mål som er satt [i Rikspolitiske retningslinjer]. Prosjektet

er både bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomt.»

I avslutningen av kapittel 7 (under overskriften «Samfunnsøkonomi») står det:

«Den bedriftsøkonomiske lønnsomheten av Gardermobanen viser banens effekt på offentlig ressursforbruk ... De bedriftsøkonomiske regnskapene gir imidlertid ikke et fullstendig bilde. Vurderingen av utbyggingen av Gardermobanen må i tillegg bygge på en samfunnsøkonomisk analyse som omfatter alle vesentlige effekter av Gardermobanen som kan prisettes. ...

For tallfesting av de enkelte kostnadselementene og den samlede samfunnsøkonomiske lønnsomheten for de ulike alternativene vises til Samferdselsdepartementets samlede vurdering av tilbringersystemet.»

NSB hevder her at prosjektet er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Men dokumentet viser ikke til noen fullstendig analyse. En må derfor anta at konklusjo-

nen var basert på skjønnsmessige vurderinger av at slike prosjekter er lønnsomme for samfunnet.

3.3 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS SAMFUNNSØKONOMISKE BEREKNINGER

De beregnede investeringskostnadene ved Gardermobanen inngikk i den samfunnsøkonomiske analysen av hele Gardermo-prosjektet og i den transportøkonomiske kalkylen for valg av tilbringersystem. Samferdselsdepartementet beregnet den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av Gardermo-prosjektet ved å foreta en sammenligning av de økonomiske størrelser ved utbyggingen av ny hovedflyplass på Gardermoen med tilsvarende størrelser for fortsatt samtrafikk (Delt løsning, se under VIII ovenfor).

Både i Samlet framstilling og i St.prp. nr. 90 (1991–92) konkluderte departementet med at det ville foreligge en samfunnsøkonomisk gevinst ved å bygge ut Gardermoen sammenlignet med fortsatt samtrafikk med Fornebu (det såkalte referansegrunnlaget). Dette har Mydske-utvalget kommentert slik (NOU 1999:28 s.100):

«Tar en hensyn til usikkerheten i anslagene og det forhold at den delte løsningen ikke var optimalisert og heller ikke utredet til samme nivå som Gardermoen, var det ikke dekning for å si at Gardermoen var et samfunnsøkonomisk fordelaktig prosjekt i forhold til Delt løsning.»

Den faktiske utbyggingen av Gardermobanen førte til overskridelser og bruk av usikkerhetsposter ... Disse overskridelsene og denne bruken av usikkerhetsposter gjør at hele Gardermoen prosjektet kan bli et klart samfunnsøkonomisk ulønnsomt prosjekt i forhold til Delt løsning med buss som kollektivløsning.»

Den samfunnsøkonomiske beregningen som det er vist til ovenfor, lå imidlertid ikke til grunn for departementets anbefaling om å bygge Gardermobanen. Eksemplet illustrerer i første rekke at investeringene knyttet til flytoget inngikk i beregningen av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten for hele flyplassprosjektet, og at overskridelsene knyttet til flytoget ville få klare konsekvenser også her. Mydske-utvalget trekker resonnetet videre og hevder at selv uten overskridelsene ville Gardermo-prosjektet kunne fremstå som mindre samfunnsøkonomisk gunstig enn Delt løsning på grunn av den store usikkerheten i tidskostnadene.

Den samfunnsøkonomiske beregningen av tilbringeralternativene var ikke en fullstendig lønnsomhetsanalyse. Departementet sammenlignet kostnader knyttet til de to alternativene, for å se hvilket alternativ som kunne frakte «et gitt antall passasjerer fra A til B» på den minst kostnadskrevede måten. Dette er en variant av en samfunnsøkonomisk analyse som ofte betegnes kostnads-effektivitets analyse. Slik var den sammenligningen som ble lagt frem i tabell 5.2 i St.prp. nr. 90 (s. 34):

Transportøkonomiske konsekvenser ved utbygging av vegsystemet og alternative kollektive tilbringersystemer. 1992-priser, neddiskontert til 1992 i mill. kr. Flyplassrelaterte reiser.

	JERNBANE	BUSS
Investeringer i jernbane/buss/veg ..	3 660	1 220
Drifts- og kjøretøyskostnader .	6 880	7 100
Tidskostnader	14 180	17 260
Ulykkeskostnader ..	685	790
Parkeringskostnader	55	55
SUM	25 460	26 425

Dette regnestykket viser at det transportøkonomisk sett vil koste 965 mill. kroner mer å frakte passasjerene til Gardermoen med buss enn med tog. I Samlet framstilling var differansen på 1 570 mill. kroner i togets favør. Det meste av denne endringen skrev seg fra justeringer i tidskostnadene. Departementet oppsummerte analysen slik (St.prp. nr. 90 s. 34):

«Tabell 5.2 viser at med de gitte forutsetninger blir de transportøkonomiske kostnadene i et jernbanealternativ ca. 1.000 mill. kr. lavere enn med buss. Dersom det forutsettes utbygging av jernbane Oslo S – Gardermoen uten å medregne kostnaden for videreføring til Eidsvoll øker den økonomiske fordelene med jernbanealternativet til ca. 1.400 mill. kr. Tidskostnadene som utgjør den største differansen til fordel for jernbane er basert på at hver kollektivpassasjer i gjennomsnitt sparer 15–20 minutter med tog i forhold til med buss.»

Departementet viste også til at målsettingen om regionale ringvirkninger av prosjektet best kunne oppnås ved en togløsning. Videre konstaterte departementet at målsettingen om høy kollektivandel best oppnås ved jernbanealternativet, idet transportanalysen viser at kollektivandelen ved et jernbanebasert tilbringersystem vil ligge i gjennomsnitt 10 % høyere enn med busstilbud.

Til slutt ga departementet sin anbefaling om valg av tilbringersystem (St.prp. nr. 90 s. 34):

«Utbygging av ny hurtigjernbane til Gardermoen gir det beste transporttilbudet og er samfunnsøkonomisk bedre enn et bussystem. Alle høringsinstanser som har uttalt seg om valget mener at et jernbane-system bør velges. Ut fra en totalvurdering anbefaler Samferdselsdepartementet ny jernbane Oslo-Gardermoen-Eidsvoll som kollektivt tilbringersystem til den nye hovedflyplassen.»

Denne anbefalingen ble gitt før departementet ga en beskrivelse av den bedriftsøkonomiske analysen. Tidlig i kapitlet om tilbringersystemet blir det imidlertid oppgitt hvilken forrentning investeringene i busskonseptet og jernbanetilbudet ville få. Disse var

oppgitt til hhv. 19 % og 8 % (inkl. forlengelse til Eidsvoll).

Det synes dermed klart at anbefalingen om å satse på et jernbanetilbud først og fremst bygger på de samfunnsøkonomiske vurderingene så som regionalpolitiske mål, ønsket om høy kollektivandel og det transportøkonomiske regnestykket. Dersom hovedvekten var blitt lagt på det bedriftsøkonomiske aspektet, måtte resultatet ha blitt en anbefaling om bussbasert tilbringersystem. Men også antagelsen om at togalternativet ville gi positive avkastning (se nedenfor) må ha bidratt til Samferdselsdepartementets totalvurdering.

Den senere debatt har avdekket forvirring om hva som egentlig var regjeringens anbefaling, og om det ble foretatt samfunnsøkonomiske beregninger av togløsningen. Dette kan illustreres ved noen sitater fra de åpne høringene i Stortinget vinteren 2000:

«Steinar Strøm: Når det gjelder selve Gardermobanen, ble det foretatt en bedriftsøkonomisk analyse. Det ble også foretatt en samfunnsøkonomisk analyse i den forstand at en sammenliknet et togalternativ mot et bussalternativ, og kom til at kostnaden ved å frembringe et gitt antall passasjerer ved tog, var billigere enn å gjøre det med buss. Men det ble ikke foretatt noen samfunnsøkonomisk analyse av Gardermobanen, i den forstand at det ble ikke sammenliknet mot andre alternatiaver, som f.eks. privatbil, dro-sje osv. ...

Carl I. Hagen: Hva var da grunnlaget for påstanden om at banen var samfunnsøkonomisk best?

Steinar Strøm: ... det står ingen steder i stortingsproposisjonen at det var en samfunnsøkonomisk gunstig løsning med togalternativet. Det kan det godt være, selv om banen ikke nå er bedriftsøkonomisk lønnsom, altså. Men det ble ikke foretatt en slik analyse.

...
Odd Holten: Mener du, når du nå har lest gjennom papirene i ettertid, at det foreligger noen beregninger som viser at dette prosjektet Gardermobanen er samfunnsøkonomisk og ikke minst bedriftsøkonomisk forsvarlig?

Osmund Ueland: Ja, hovedfokuseringen har vært

på et samfunnsøkonomisk forsvarlig prosjekt, og det mener jeg at utbyggingen ... er ...»

Fra Berit Kjøll får Holten deretter bekreftet at det rent bedriftsøkonomisk var tale om en ren «skivebom». Han fortsetter:

«Det betyr altså at vi på en måte nå i ettertid kan konstatere at det faktisk ikke står noe i St.prp. 90 om at det var en samfunnsøkonomisk gunstig løsning å velge toget som tilbringertjeneste mellom Gardermoen og Oslo. Er du enig i en slik vurdering ?

Berit Kjøll: Jeg vil nok anta at det i et lengre perspektiv er en samfunnsmessig god investering. Men med utgangspunkt i de forventninger man hadde til bedriftsøkonomisk avkastning, er det jo det som er det urealistiske her ...»

Som vist under 3.2 ovenfor sier NSB at Gardermobanen vil være et samfunnsøkonomisk lønnsomt prosjekt. Departementet fremholder at togalternativet er «samfunnsøkonomisk bedre» enn et bussystem. I innledningskapitlet i St.prp. nr. 90 (1991–92) heter det (pkt. 1.4):

«De samfunnsøkonomiske beregninger som er utført viser at jernbane er et bedre kollektivtilbud til flyplassen enn et bussystem. Samferdselsdepartementet foreslår derfor valg av jernbane som hovedstamme ...»

Som professor Strøm poengterer under høringene hadde ikke myndighetene regnet på den totale samfunnsøkonomiske lønnsomheten. I streng faglig forstand hadde departementet derfor ikke grunnlag for å si annet enn at togalternativet i samfunnsøkonomisk forstand var mer kostnadseffektivt enn et tilbringersystem utelukkende basert på buss. Det stemmer med dette at departementet heller ikke hevder at Gardermobanen er samfunnsøkonomisk lønnsom. Vårt hovedpoeng her er imidlertid at departementet primært la samfunnsøkonomiske, ikke bedriftsøkonomiske vurderinger til grunn for sitt forslag om valg av alternativ.

4. Den bedriftsøkonomiske vurdering av tilbringersystemet

4.1 INNLEDNING

Selv om departementet altså primært anbefalte Gardermobanen av samfunnsøkonomiske grunner, må det kunne hevdes at de bedriftsøkonomiske analysene var en viktig del av det samlede beslutningsgrunnlaget. Dette skyldes ikke minst at Stortinget også ble invitert til å vedta eier- og finansieringsform der lønnsomhetsanalysene la premissene for departementets forslag.

Om den bedriftsøkonomiske lønnsomhet for flyplassprosjektet heter det i St.prp. nr. 90 (1991–92) bl.a. (pkt. 1.1):

«Utbyggingen av flyplassanlegget, jernbanen og vegene er lønnsomme investeringer som helt eller delvis kan finansieres gjennom brukerbetaling. Regjeringen foreslår derfor at utbyggingen av *Gardermoen flyplass* og *Gardermobanen* etableres som *egne aksjeselskaper*, som skal eies i sin helhet av henholdsvis Luftfartsverket og Norges Statsbaner, og hvor utbyggingen lånefinansieres, og at lånene tilbakebetales gjennom avgifter og billettinntekter. Finansieringen av Hovedflyplassen og Gardermobanen vil således ikke belaste statsbudsjettets rammer for utgifter til investeringer.»

Slik det brukes i proposisjonen, viser begrepet «lønnsomhet» her til de bedriftsøkonomiske kalky-

lene. I det følgende gir Kommisjonen en oversikt over noen sentrale komponenter i denne analysen. Som nevnt under 1. ovenfor er formålet først og fremst å legge grunnlaget for en vurdering av den subjektive siden av spørsmålet om Stortinget ble feilinformert (se nærmere under 6. nedenfor).

4.2 NÆRMERE OM DEN BEDRIFTSØKONOMISKE ANALYSEN OG TRANSPORTANALYSEN

NSBs hovedrapport legger særlig vekt på å presentere prospektet for Gardermobanen og den effekt dette ville ha for jernbanen generelt, og på at prosjektet var et viktig ledd i å oppfylle de rikspolitiske retningslinjene i Gardermo-prosjektet. Videre legger den vekt på å få presentert kjøreveg, mulige traseer og stasjoner, og dessuten flytogets design, profil og effektivitet. Investeringskostnadene blir presentert nokså summarisk.

NSB anbefalte traseen via Lillestrøm og Jessheim Syd, og kalkulerte med totalinvesteringer i kjørevei på 4 460 mrd. kroner til en nåverdi i 1991-kroner på 2 866 mrd. Inkludert i dette var investeringer til sammenknytningen mellom Gardermobanen og hovedbanen. Investeringer i rullende materiell ble kapitalisert og ført over driftskostnadsbudsjettet. Totale kostnader var stipulert til 1 056 mrd. 1991-kroner.

Samlet framstilling sammenligner investeringsbehov for fire ulike traseer, deriblant den som NSB hadde gått inn for. Også investeringsbehovet for et rent bussalternativ ble anslått. Dette var på totalt 146 mill. kroner (i hovedsak knyttet til etablering og utvidelse av kollektivfelt).

St.prp. nr. 90 (1991–92) gir en oversikt over investeringskostnadene ved tre ulike traseer. På samme måte som NSB og de fleste høringsinstansene gikk departementet inn for traseen over Lillestrøm og Jessheim. Investeringskostnaden var nå oppgitt til 4 600 mill. 1992-kroner.

Departementet går langt i å anslå bedriftsøkonomisk lønnsomhet på investeringene i kjørevei og materiell. I St.prp. nr. 90 (1991–92) heter det bl.a. (s. 36):

«Investeringene i både kjøreveg og materiell kan i sin helhet tjenes inn via driftsoverskuddet. Realavkastningen er beregnet til 8 pst for alternativet via Lillestrøm og Jessheim ... Beregningene viser at Gardermobanen vil bli det mest lønnsomme jernbaneprojekt i Norge.»

Den presentasjonen av prosjektet som ble lagt frem for Stortinget, bygger videre på det materialet som var fremlagt av NSB. Markedsandelen som NSB opererte med i sine bedriftsøkonomiske analyser, bygger på en transportanalyse som først ble benyttet under planleggingen av Hurum-prosjektet og så videreført til Gardermoen. Kollektivandelen fra

transportanalysen var også et viktig parameter i de samfunnsøkonomiske beregningene som ble foretatt (se under 3. ovenfor).

Arbeidet med transportanalysen ble ledet av Vegdirektoratet, som benyttet seg av to eksterne konsulentfirmaer i det løpende arbeidet og satte ut deloppdrag til et konsulentfirma samt til Transportøkonomisk institutt. Dessuten ble Samarbeidsgruppen for tilbringerkoordinering (TIKO) etablert. Denne arbeidsgruppen for brukere av transportmodellen hadde medlemmer fra NSB, Vegdirektoratet og Statens Vegvesen Akershus samt fra Miljøverndepartementet og Samferdselsdepartementet.

Transportanalysen anslo hvordan de reisende ville fordele seg på ulike transportmidler til og fra flyplassen. Den bidro både til den bedriftsøkonomiske analysen av Gardermobanen og til den samfunnsøkonomiske analysen av forholdet mellom alternativene Gardermoen og Delt løsning (beregning av tidskostnader og ulykkeskostnader). Den ga også grunnlag for den transportøkonomiske analysen av buss sammenlignet med tog på parallelle strekninger, se under 3.3 ovenfor. Det var spesielt påpekt at modellen skulle gi grunnlag for valg av prinsipløsning for tilbringersystem, altså buss eller tog.

Det er her verdt å legge merke til at modellen skulle gi grunnlag for valget mellom de to tilbringersystemene. En vurderte overhodet ikke muligheten for en kombinasjonsløsning. Modellen var heller ikke egnet til å simulere konkurranse mellom tog og buss. Aksept av denne begrensningen må ha sammenheng med de rammebetingelser som ble lagt for tilbringerløsningen i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (1990–91), se også under 2. ovenfor:

«Det tas også sikte på å utrede bussbasert tilbringer-tjeneste som et supplement til jernbane, men også som et selvstendig alternativ til jernbane for å kunne gi Stortinget en referanse ved vurdering av jernbanespørsmålet.» (uth. av Kommisjonen)

At tilbringersystemet overhodet kunne tenkes basert på et slikt enten-eller-prinsipp og at det tilsynelatende ikke ble stilt spørsmål ved hvorvidt dette ville la seg gjennomføre, må ses på bakgrunn av at en på den tiden hadde et konsesjonssystem for buss på strekninger som ellers var togbasert. Med denne problemformuleringen ble det slik at transportmodellen ga en kollektivandel for enten buss eller tog alene. Disse tallene gikk så inn i det transportøkonomiske regnestykket for valg av tilbringersystem. De ble også benyttet nokså direkte – dog med små justeringer – i de bedriftsøkonomiske analysene til NSB (se nærmere under 5.4 nedenfor).

I Samlet framstilling heter det bl.a. (s. 44):

«Markedsandelen med tog for flypassasjerer er i de bedriftsøkonomiske beregningene satt til 53 pst. Dette er ca. 5 pst. lavere enn basiskjøringene i transportanalysen. NSB har valgt en slik forutsetning for å fange opp noe av usikkerheten i prognosene.»

Samme tall og omtrent samme tekst finnes i St.prp. nr. 90 (1991–92).

4.3 INNVEDINGER MOT DEN BEDRIFTSØKONOMISKE ANALYSEN UNDER PLANFASEN

Ettertiden har vist at kollektivandelen tolket som markedsandel for toget var overvurdert. Blant de påstander som er påpekt av Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre i kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling (se Innst. S. nr. 143 (1999–2000) s. 4), er påstanden om at «transportanalysene var på grensen til det urealistiske».

Siden det er tale om prognoser, ikke om historiske tall, gir ikke dette feilslaget i seg selv noe grunnlag for å slå fast at manglene ved det materialet som Stortinget fikk seg forelagt representerer noe brudd på opplysningsplikten. I vårt perspektiv er det derfor av større interesse at det allerede i planfasen ble fremført kritiske merknader om togets inntektsside og om kollektivandelen.

I løpet av hovedplanfasen for Gardermoen forelå det to versjoner av transportmodellen: Versjon 3.2 forelå i 1991, mens versjon 5.0 ble utviklet i løpet av våren/sommeren 1992. Begge versjonene ble gjennomgått av en verifiseringsgruppe for transportanalyse som ble ledet av Ivar Sørli. Verifiseringsarbeidet var initiert av Samferdselsdepartementet og Miljøverndepartementet, men det formelle oppdraget kom fra Samferdselsdepartementet. Gruppen hadde løpende kontakt med konsulentselskapet som utarbeidet transportmodellen, nemlig Bruer IKB og daterselskapet Trafikon, samt samarbeidsgruppen for tilbringerkoordinering, TIKO.

Verifiseringsgruppens rolle var av utpreget faglig karakter og dens rapporter var i første rekke egnet til innspill overfor de miljøer som arbeidet med transportanalysen. I brev av 30. mars 1998 fra Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen heter det om dette:

«Det var ikke meningen at verifiseringsgruppen på noen som helst måte skulle godkjenne modellen eller modellresultatene. Gruppens arbeid dreide seg mot å komme med innspill som kunne være til nytte i videre faser av modellarbeidet. Gruppens innspill og merknader inngikk således i det som var grunnlaget for de forbedringer som ble gjort i modellen ved overgangen fra versjon 3.2 til 5.0.»

Verifikasjonsgruppen ga rapporter om hver av de to modellversjonene. Dessuten kom gruppen med en rekke innsigelser etterhvert som transportanalysen ble videreutviklet parallelt med hovedplanarbeidet. Dette kommer til uttrykk allerede i rapporten om versjon 3.2, som var datert 20. mars 1992, der det heter det bl.a.:

«Verifiseringsgruppens hovedinntrykk er at det er gjort et meget grundig modellutviklingsarbeid.

Det utførte modellarbeidet er uten tvil det største arbeidet av denne typen som utført i Norge. ...

Verifiseringsgruppen stiller imidlertid spørsmål om målsteget ved følgende forhold:

- Er modellen egnet til å skille mellom tog og buss som alternative tilbringersystemer?

...

Den høye kollektivandelen for flypassasjerene synes langt på vei å hvile på modellen for kombinerte turer. Verifiseringsgruppen er usikker på godheten i denne modellen.»

I rapporten om versjon 5.0, som ble fremlagt 21. september 1992, var gruppen klarere i retning av at kollektivandelen var for høy:

«Verifiseringsgruppens gjennomgang av modellutviklingen fra versjon 3.2 til versjon 5.0 viser at TA-modellen er styrket på enkelte punkter ... En rekke forhold ... trekker systematisk i retning av for høy kollektivandel (eller undervurdering av alternative kollektivmidler). Eksempler på slike forhold er: ...

- Det modelleres ikke direktebusser i togalternativet ...

Det vil spesielt være togalternativet hvor kollektivandelen vil være mest kritisk. Med utgangspunkt i at flypassasjerprognosene holder er det [Verifiseringsgruppens] oppfatning at togalternativet bør tåle en kollektivandel som ligger i størrelsesorden 15 prosent lavere enn det som fremkommer i TA-modellen.»

Denne rapporten ble avgitt lenge etter at St.prp. nr. 90 (1991–92) ble lagt frem og kun to uker før Stortinget skulle behandle saken. Men Verifiseringsgruppens innvendinger mot det den betraktet som en for høy kollektivandel ble formidlet løpende til samarbeidsgruppen for tilbringerkoordinering, TIKO, i god tid før proposisjonen ble lagt frem. Også det tvilsomme i forutsetningen om fravær av direktebuss i togalternativet ble formidlet til TIKO. Sørli bekrefter i ettertid hans synspunkter på at modellen ikke var egnet til å belyse den situasjonen som nå er et faktum, med konkurranse mellom buss, flytog og intercity-tog. Gruppen var imidlertid forsiktig med å gå inn på om det fra departementets side kunne bli tillatt med en slik konkurranse.

Transportanalysen ble diskutert på flere møter i Samferdselsdepartementets prosjektforum for tiltakshavere (SPT). Forumet besto av representanter for tiltakshaverne (Vegdirektoratet, Luftfartsverket og NSB) under ledelse av Samferdselsdepartementet. Det avklarte bl.a. planfaglige spørsmål av felles betydning og felles opplegg for økonomiske analyser og presentasjon av disse.

I referatet fra SPT-møtet 8. oktober 1991 finner vi bl.a. følgende om Verifiseringsgruppens kommentarer til transportanalysen:

«Modellen er ikke god nok som eneste beslutningsgrunnlag om jernbaneinvesteringer ...»

Til dette anfører forumet ifølge referatet:

«Det ble i møtet understreket at den enkelte etat er selv ansvarlig for den endelige markedsvurdering

som legges til grunn for innstillingen om investeringsbeslutninger. TA-modellen er kun et hjelpemiddel.»

Også under møtet i TIKO 9. oktober 1991 vises det til foreløpig rapportering fra Verifiseringsgruppen. I referatet finner vi:

«Verifiseringsgruppen er skeptisk til resultater fra TA [Transportanalysen] spesielt rettet mot beslutninger om jernbane.»

I referatet er følgende tilføyd fra Samferdselsdepartementet:

«SD har etter TIKO-møtet vurdert konsekvensene av verifiseringsgruppens vurderinger, og har kommet til at TA skal benyttes som et felles koordinerende verktøy. SD vil i denne sammenheng presisere at hver tiltakshaver har et selvstendig ansvar for å vurdere usikkerhet som grunnlag for planarbeid og beslutninger innenfor sine respektive sektorer ...»

Også i Referansegruppens rapport av 7. mai 1992 (se nærmere under IX.2 ovenfor) fremføres det kritiske merknader til kollektivandelen:

«Når det gjelder NSBs prognoser for reisende, vil referansegruppen reise spørsmål om kollektivandelen er optimistisk høy. Andre sammenlignbare prosjekter opererer med tall på 30–45 prosent som realistisk mål, mot NSBs tall på 53 prosent. Vi forutsetter at det ikke blir lagt direkte restriksjoner på andre måter å komme til/fra flyplassen.

Referansegruppen stiller videre spørsmål ved NSBs antagelse om fremtidige flypassasjerers ufølsomhet overfor prissetting på billetter.»

Referansegruppens innsigelser mot den høye kollektivandelen ble også meddelt departementet gjennom møtene i gruppen, lenge før St.prp. nr. 90 (1991–92) ble lagt frem. Referansegruppens rapport fulgte St.prp. nr. 90 (1991–92) som uttrykt vedlegg. I juni 1992 stilte samferdselskomiteen tre spørsmål til departementet om realismen i kollektivandelen. Til tross for Referansegruppens innsigelser hadde komiteen imidlertid ingen merknader til eventuelle restriksjoner på buss i togalternativet. Dette forsterker inntrykket av at prinsippet om at togløsningen skulle stå alene, var politisk akseptert.

Om hvorfor det ikke ble foretatt noen markedsanalyse til tross for de gjentatte innvendinger mot

sikkerheten i anslaget fra transportanalysen, sier Steinar Killi i avhør med Kommissjonen:

«Kristin Holth Skatvedt: Den markedsanalysen som du sa at dere bad NSB gjøre, men som NSB ikke gjorde: I åpne høringer sier du at det fulgte dere ikke opp fra deres side. Men samtidig, når man da sitter med et prosjekt som har så høy kollektivandel, er det ikke da spesielt viktig å ha en markedsanalyse, nettopp for å se at analysen er riktig?»

Steinar Killi: Jo, helt klart.

Kristin Holth Skatvedt: Hva er da grunnen til at dere ikke fulgte opp det?

Steinar Killi: Det er rett og slett tidsmessig, tror jeg. Jeg kan ikke gi deg noe bedre svar. Jeg tror rett og slett at vi ikke tidsmessig fulgte opp, altså at ... Konsentrasjonen på det tidspunktet var ikke omkring jernbanen, det var flyplassløsningen. Så det er mulig at vi ikke var nok konsentrert om det. Men jeg vil også legge til at det var ikke begrunnelsen. Det står klart at den var ikke bedriftsøkonomisk basert, den var basert ut fra mer en samfunnsøkonomisk vurdering da, at man valgte tog som hovedløsning. Men jeg mener at i en markedsanalyse ville du måttet gått inn på problemer også omkring alternative transportmidler og vurdert mer nedslagsfeltet, eller innslagsfeltet, til toget, hvor du kunne regne med det kom busstilbud, en rekke sånne ting som kunne gjort dette litt mer eksakt når det gjelder de bedriftsøkonomiske vurderinger.»

Det er altså ikke fra noe seriøst hold bestridt at de markedsanalysene som forslaget om flytog var basert på, var mangelfulle. I ettertid er det også påpekt en rekke andre kilder til usikkerhet og feil i den bedriftsøkonomiske analysen som ble lagt frem. Her viser Kommissjonen til de vurderingene som er lagt frem i rapportene fra Riksrevisjonen og Mydskeutvalget.

I forhold til den påstand som er referert i kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling (se ovenfor), er det grunn til å hevde at det ikke bare var kvaliteten på selve transportanalysen som var problemet, men like mye de forutsetningene den bygde på, og brukernes tolkning av resultatene (se nærmere i Mydskeutvalgets rapport, kap. 6.6). Transportanalysens resultater ble ikke behandlet med tilstrekkelig varsomhet hverken fra departementets eller NSBs side, spesielt tatt i betraktning de faglige innvendinger som kom fra både verifiseringsgruppen og Referansegruppen. Kommissjonene er enig med Riksrevisjonen i at usikkerheten i inntektsanslagene i den bedriftsøkonomiske analysen ble underkommunisert til Stortinget (se nærmere under 6 nedenfor).

5. Var Gardermobanen spesielt dårlig forberedt?

For å bedømme det prosjektet som Stortinget fikk seg forelagt i 1992, kan det være nyttig å spørre om Gardermobanen var vesentlig svakere utredet enn andre store samferdselsprosjekter som har blitt fremmet for Stortinget i de senere år. I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) viser Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre til følgende påstand om Gardermobanens utredningsnivå:

«- at beslutningsgrunnlaget for Gardermobanen i realiteten var forstudier, og at prosjektet ikke var utredet til det detaljnivå det ble presentert som».

Kommisjonen har hverken hatt grunn til eller mulighet for å gå detaljert inn i andre prosjekter enn de som har med flyplassaken å gjøre. Vi har derfor ikke grunnlag for å trekke noen sikre konklusjoner på dette punkt. Men det finnes annet materiale som kan være egnet til å belyse problemstillingen.

Både Mydske-utvalget og Tønne-utvalget konkluderer med at de tekniske forarbeidene for tilbringer-tjenesten tilfredsstilte kravene til en hovedplan slik de vanligvis blir presentert for Stortinget. Tønne-utvalget påpeker imidlertid at en på forprosjektnivå oppdaget at det tekniske underlaget for å bygge høyhastighetsjernbane var ufullstendig og for spin-kelt. Forarbeidene for togprosjektet var langt mer kompliserte enn for flyplassanlegget, og sistnevnte var da også langt bedre utredet enn tilbringerdelen. I Tønne-utvalgets rapport heter det bl.a. (s. 15):

«Til grunn for investeringskostnadene i Hovedplanen baserte NSB seg på forstudier utført av Taugbøl og Øverland hvor kostnadsoverslaget hadde en usikkerhet på +/-20 % ... Forstudiene ... er kvalitets-sikret av AF-Gruppen når det gjelder kostnadsanslag og gjennomføringstid, og av NOTEBY AS når det gjelder de geologiske vurderinger for traséene. Begge disse selskapene konkluderer med at forstudiene kvalitetsmessig holder mål for den nevnte Hovedplan ... Omfanget av grunnundersøkelser som var gjennomført på dette tidspunkt må anses som normalt for forstudier.»

I sine analyser med sikte på Gardermobanen brukte NSB et hovedplanbegrep som var hentet fra veisektoren, og ønsket å legge seg på dette nivå hva gjaldt utredningsnivå og usikkerhet. NSBs hovedplan – som lå til grunn for departementets presentasjon – tilfredsstilte i hovedsak de krav som vanligvis har vært stilt til slike prosjekter før de legges frem for Stortinget.

Det forslag som Stortinget skulle ta stilling til, forutsatte at enkelte detaljerte parametre – f.eks. forutsetningene om eksakt tidspunkt for ferdigstilling, nøyaktig kjøretid, realavkastning og kollektivandel – var på plass. Om dette sier Tønne-utvalget:

«... På dette stadium i planprosessen er usikkerheten så stor at det ikke bør fattes endelige beslutninger og fastlegges detaljerte premisser for denne type utbyggingsprosjekter ...»

Det problem Tønne-utvalget her reiser, er hvilke *typer* beslutninger som bør tas på et så tidlig stadium i prosessen (se også under 8.2 nedenfor). Det påpeker også at usikkerheten i kostnadsanslaget i forstudier normalt vil være større enn +/- 20 %, altså større enn det NSB la til grunn i sin hovedplan.

Som grunnlag for å bedømme flytogsprosjektet i en slik sammenheng er det av interesse å vise til at regjeringen 1. desember 1997 nedsatte en styringsgruppe til å gjennomgå systemene for planlegging, gjennomføring og oppfølging av store investeringsprosjekter i staten. Gruppen besto av medlemmer fra tre berørte departementer samt fra Finansdepartementet, som hadde ledelse og sekretariat. Tre arbeidsgrupper kartla rutiner og systemer for styring av investeringsprosjekter under Samferdsels-, Forsvars- og Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Gruppen evaluerte bl.a. fire prosjekter under Samferdselsdepartementet (Gardermo-prosjektet ble ikke evaluert).

I Styringsgruppens rapport av 10. februar 1999, «Styring av statlige investeringer» finner vi følgende om dette (s. 9):

«Det synes å ha vært et problem på Samferdselsdepartementets område at prosjekter har vært fremmet for Stortinget på et for uferdig utredningsnivå ...

Gjennomgangen av enkeltprosjekter på Samferdselsdepartementets område viser at den faktiske usikkerhet til dels har ligget på helt andre nivåer enn de forhåndsantatte intervallene. I de gjennomgåtte prosjektene på de to andre departementsområdene mangler stort sett usikkerhetsvurderinger helt, i hvert fall på et forpliktende tallfestet nivå.»

Styringsgruppen synes videre å mene at samferdselsprosjekter ofte blir presentert på et så lavt utredningsnivå at det ikke bør tas endelig beslutning om gjennomføring, jf. Tønne-utvalget over.

Dette stemmer med noen uttalelser som Sissel Rønbeck, saksordfører i 1992 og senere samferdselsminister, kom med i samtale med Kommisjonen:

«Eivind Smith: Nå er det jo noen av de prosjektene som vel særlig Opseth ... fikk vedtatt som samferdselsminister, som senere har beveget seg økonomisk noe i retning av det man kunne tro var strategisk budsjettering – FATIMA og Trekantsambandet og hva det nå heter – hvor prisen blir den dobbelte eller noe slikt av det man presenterte for Stortinget. Det er vel den typen ...

Sissel Rønbeck: Unnskyld meg, men samferdselsprosjekter på veisiden kan man altså ikke når det gjelder overskridelser eller det omvendte – det hen-

der at noen også blir billigere – knytte opp til hr. Opseth, selv om han var statsråd i mange år. Dette kommer fra plansiden i Vegdirektoratet, og i den grad en har hatt det, fra jernbanesiden. Og de overskridelsene har en jo gått igjennom prosjekt for prosjekt. For min del foreslo jeg i forhold til det for Stortinget at en for framtiden burde gå lenger i selve planprosessen før det ble lagt fram forslag om utbygging, fordi det jo viste seg at pluss/minus 20 pst. – altså bare planlegging på hovedplannivå – ble for usikkert. Og så vidt jeg vet har man fulgt det forslaget etterpå og gått ned på reguleringsplannivå, som det heter, med pluss/minus 10 pst., for å være tryggere. Men at det handler – for meg blir dette altså sånn intrigant og spillaktig utlegging av de utfordringene en står overfor i forbindelse med arealplanleggingen.»

Det er ingen grunn til å anta at Gardermobanen var spesielt dårlig utredet sett i forhold til utredningsnivået for store samferdselsprosjekter slik de vanligvis har blitt lagt frem for Stortinget. Dette forsvarer selvsagt ikke det faktum at prosjektet på mange områder var mangelfullt utredet, men er egnet til å sette flytogsprosjektet inn i et større perspektiv. Et

slikt perspektiv gir en nyttig bakgrunn for den subjektive vurdering av statsrådets forhold som følger under 6 nedenfor.

Kommisjonen kan heller ikke se noe grunnlag for å hevde at det materiale som forslaget om togløsning bygde på, i det vesentlige ble presentert som noe annet enn hva det var, nemlig en hovedplan (se også Tønne-utvalgets rapport s. 7). Dette gjelder selv om spesifikke parametre og kriterier – som delvis var resultat av politiske rammebetingelser – kan ha bidratt til å skape inntrykk av at prosjektet var bedre utredet enn tilfellet var.

Det som er spesielt med dette prosjektet, er snarere at det inngikk som en del av et langt større prosjekt og fikk mindre oppmerksomhet enn de deler av den omfattende Gardermo-saken som sto sentralt i den politiske debatt. Det faktum at Stortinget for lengst hadde lagt klare føringer i retning av at tilbringersystemet skulle baseres på tog – uansett hvor den nye hovedflyplassen måtte bli bygget – har ikke bidratt til å skjerpe oppmerksomheten rundt enkelhetene i den togløsning som ble lagt frem.

6. Ble analysene fremlagt mot bedre vitende?

6.1 INNLEDNING

En del av de kostnadsøkningene som har rammet Gardermobanen, kan naturlig forklares ved at enkelte av forutsetningene for det opprinnelige budsjettet har endret seg. Dette skyldes dels at skillet mellom NSB og flytoget var uklart på den tiden, både fra politisk og faglig hold. Denne uklarheten rammet både kostnads- og inntektssiden.

En annen nærliggende forklaring på det som i ettertid fremstår som åpenbar underbudsjettering, er den manglende erfaring med prosjektering og drift av høyhastighetstog i Norge. Flere av de spesielle tekniske kravene som stilles til løsninger med høyhastighetstog, var ikke kjent i NSB på den tiden.

Ved bygging av banen oppsto det kostnadsoverskridelser på 1 300 mill. kr. i forbindelse med tettearbeider i Romeriksporten. Dessuten oppsto det overskridelser på 443 mill. kr. knyttet til sammenkoblingen, det såkalte grensesnittet mellom Gardermobanen og hovedbanen. Utover dette ble hele det opprinnelige budsjett på 4 600 mill. kr. samt et påslag på 20 % for usikkerhet brukt opp. Totale utbyggingskostnader inkl. grensesnitt mot hovedbanen og ekskl. finanskostnader ble dermed på 7 743 mill. kroner (1998).

På inntektssiden er det viktig å være oppmerksom på den uklarhet omkring begrepet «kollektivandel» som ofte har preget debatten; eksempler på dette finner vi bl.a. i referatene fra de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen vinteren 2000.

Et stykke på vei kan denne uklarheten kanskje forklares med den manglende avklaring av hvilken rolle busstransporten skulle spille, og hvordan togets markedsandel var fordelt mellom flytoget og andre togtilbud på den gjennomgående banen mellom Oslo og Eidsvoll. Noe av den feilvurderingen av kollektivandelen for togalternativet som vi i ettertid kan konstatere, skyldes at det nærmest ble satt likhetstegn mellom det beregnede tallet fra transportanalysen og det som skulle bli togets markedsandel for reisende til flyplassen. Enkelte oppfattet også dette som *flytogets* markedsandel.

Diskusjonen på dette punkt må også ta hensyn til at den samlede kollektivandelen i ettertid har vist seg å ligge på omtrent det nivå som ble anslått i transportanalysen. I 1999 var den samlede markedsandelen for tog og buss således helt oppe i ca. 58 %. Det var altså ikke så mye de totale anslagene for kollektivandelen som var så gal, men antagelsen om at toget alene skulle betjene tilbringermarkedet til Gardermoen. I 1999 var den gjennomsnittlige markedsandelen for tog ca. 38 %, hvorav 34 % for flytoget.

Endelig finner Kommisjonen grunn til å minne om at det som ble fremlagt i 1992, og som senere har blitt så sterkt omdiskutert, for en vesentlig del er prognoser, dvs. forsøk på å forutsi fremtiden. Dette betyr at målestokken for å vurdere om opplysningsplikten ble oppfylt, må være en annen enn hvis det hadde vært tale om opplysninger om historiske fakta.

Likevel kan vi – på samme måte som bl.a. Riks-

revisjonen – trygt slå fast at deler av det beslutningsgrunnlag som Stortinget fikk seg forelagt vedrørende flytoget, var mangelfullt og i ettertid har vist seg å slå svært feil. Det er ikke tvil om at påstanden om at «driftskostnadene var vesentlig undervurdert» som er påpekt av Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre i Innst. S. nr. 143 (1999–2000), medfører riktighet. Men vel så viktig er det at inntekspotensialet var vesentlig overvurdert.

Vi har heller ikke noe vesentlig å legge til Riksrevisjonens påpeking av skjev fremstilling av både Referansegruppens og Verifiseringsgruppens kommentarer (se Riksrevisjonens Dokument 3:10 s. 34). Det er særlig grunn til å påpeke – slik det også blir gjort i Mydske- og Tønne-utvalgets rapporter – at den store usikkerhet som heftet ved den økonomiske siden av flytogprosjektet, burde ha vært bedre kommunisert.

Det var åpenbart uheldig at departementet uten forbehold hevdet at flytoget ville være en lønnsom investering, hvis finansiering ikke skulle belastes statsbudsjettets rammer for utgifter til investering. Departementet tok ikke forbehold om hverken lønnsomhet eller finansiering. Muligheten for at noe av prosjektet måtte finansieres av skattebetalerne dersom en skulle stå overfor store overskridelser, ble ikke drøftet.

På dette punkt er presentasjonen av flyplassprosjektet mer tilfredsstillende. I forlengelsen av et resonnement om en lavere utvikling i flytrafikken enn det som er lagt til grunn, heter det i St.prp. nr. 90 følgende (s. 53):

«Prosjektet lar seg fortsatt gjennomføre også sett fra et finansielt synspunkt, men eventuelle overskridelser av for eksempel investeringer og driftskostnader må møtes med en økning i avgiftsnivået.»

Dette gir et eksempel på parallell variasjon i en risikoanalyse, hvor en tar høyde for at flere forutsetninger kan tenkes å svikte på samme tid. En tilsvarende analyse ble ikke utført som et ledd i jernbaneprosjektet. Derfor ble det overhodet ikke resonnet over hva som kunne tenkes å skje dersom prosjektet skulle vise seg å bli ulønnsomt. Proposisjonen gjør ikke oppmerksom på at en her sto overfor to forskjellige måter å analysere risiko på.

I kap. 10 om sammenligning med Hobøl gjør proposisjonen oppmerksom på at det var knyttet +/- 20 % usikkerhet til anslagene for Gardermobanen. En slik angivelse tyder på at det var like stor risiko for «minus» som for «pluss». Dette er åpenbart uheldig ettersom det basert på erfaring kan slås fast at sannsynligheten for overskridelse var langt større enn sannsynligheten for det motsatte. En praksis for å angi usikkerhet på denne måten, er likevel bekreftet av både departementet og NSB. Den er imidlertid i tråd med praksis i veisektoren og kan ikke sies å være spesiell for Gardermo-prosjektet. Problemet må derfor drøftes i en videre sammenheng, se nærmere den rapport om «Styring av statlige investeringsprosjekter» som er nevnt under 5 ovenfor.

Det kan etter dette slås fast at regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget ble brutt for så vidt enkelte av de opplysningene som ble lagt frem i 1992, i ettertid har vist seg å være misvisende. Flere av svakhetene burde dessuten ha vært forutsett allerede da. Det ville derfor ha vært grunnlag for parlamentariske reaksjoner på linje med de som har skjedd i en lang rekke saker der prognoser om fremtidige utgifter og/eller inntekter har vist seg å slå feil. (Reaksjonene kan bestå i kritiske bemerkninger m.v. overfor en sittende statsråd. Om praksis generelt, se Smith: Regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget (1997).)

Mot tidligere statsråder kan parlamentariske reaksjoner imidlertid ikke brukes. Grunnlag for å gjøre ansvarlighetsloven gjeldende (jfr. Kommisjonens mandat) blir det først i den grad det kan bevises at opplysningene ikke bare var feilaktige, men ble lagt frem mot bedre vitende eller under slike omstendigheter at ansvarlige aktører burde ha visst bedre (se nærmere under XII.2 og XII.3.3 nedenfor). De er altså grunn til å spørre om departementet i 1992 talte mot bedre vitende når Stortinget ble stilt i utsikt at flytoget ville bli et bedriftsøkonomisk lønnsomt prosjekt.

6.2 NÆRMERE OM DEN SUBJEKTIVE BEDØMMELSEN

I ettertid har representanter for NSB ikke lagt skjul på at de så en sjanse til å få jernbanen på offensiven igjen med planene om høyhastighetstog til Gardermoen. I alle fall ønsket de ikke å svartmale situasjonen (se bl.a. uttalelsene under de åpne høringene vinteren 2000 fra Yngve Pedersen). Dette kan ha hatt betydning for hvilket anslag for usikkerhet som ble lagt til grunn, og hvordan det ble presentert. Men samtidig har de bestemt benektet at de gikk utover det som på den tiden fremsto som faglig forsvarlig.

Det er allikevel departementets ansvar å legge anslag for usikkerhet frem for Stortinget. Kommisjonen har imidlertid ikke funnet grunnlag for å hevde at det forelå bevisst underestimering av hverken investeringskostnader eller driftskostnader. Tvert imot later de sentrale aktørene til å ha trodd på analysene, om enn – for noens del – riktignok under en viss tvil.

Et moment i denne sammenheng er at flytogprosjektet neppe var dårligere utredet enn mange andre store prosjekter i samferdselssektoren på denne tiden (se under 5 ovenfor).

Vi nevner videre at en i både NSB-miljøet og departementet etter alt å dømme trodde at de nye togene skulle bli spesielt kostnadseffektive. På grunn av den høye farten kunne en lokomotivfører bli mye mer effektiv enn på vanlige tog, en utvikling som kunne tenkes å bli forsterket i fremtiden med bakgrunn i utstrakt bruk av automatisering. I NSBs hovedrapport står det om dette (s. 37):

«Produktiviteten på Gardermobanen blir langt bedre enn på jernbanen forøvrig. Høy hastighet og jevn fordeling av trafikken over døgnet reduserer personal- og materiellbehovet.»

I avhør med Kommissjonen kommenterer tidligere ekspedisjonssjef og prosjektdirektør Steinar Killi denne siden av saken på følgende måte:

«Eivind Smith: ...Så du noen grunn til å tvile på at man kunne oppnå en lønnsomhet bedriftsøkonomisk på 7–8 pst.?»

Steinar Killi: Ja, jeg var i tvil om det, det må jeg si. Men jeg ble overbevist av et resonnement fra NSB om at her ville man få et driftsopplegg som var så enkelt at man ville få driftskostnader som var av en helt annen størrelsesorden enn det man ellers har. Fordi det pendler mellom to punkter, får du et helt annet driftsopplegg enn du har ellers i en jernbane. Men jeg må si at jeg var i tvil, det var jeg.»

På spørsmål om bevisst underbudsjettering svarer tidligere statsråd Kjell Opseth slik i avhør med Kommissjonen:

«Eivind Smith: ... det såkalte Mydske-utvalget ... sier noe sånt som at de kan ikke se bort fra at det har forekommet strategisk budsjettering når det gjelder flytoget. De sier ikke at de har kunnet bevise det, men de sier at de ikke kan se bort fra det – med andre ord: De lar ligge en tvil om dette. Og «strategisk budsjettering» må vel bety noe i retning av at man bevisst la frem gunstigere tall enn det man visste eller i hvert fall ante var dekkende. Er det et bilde du kjenner deg igjen i?»

Kjell Opseth: Nei.

Eivind Smith: Hva syns du om at Mydske-utvalget da sier sånt, som de selv ikke klarer å dokumentere?»

Kjell Opseth: Det misliker eg sterkt, fordi det var jo ikkje den slags tankar eg sat og jobba med, iallfall. Igjen: Det er eit spørsmål om å leggje fram dei beste prognosane ein kan, og det var dei prognosane som låg der.»

I avhør med Kommissjonen gir Steinar Killi disse kommentarene om budsjettering og troverdighet:

«Kristin Holth Skatvedt: ... Du sa selv at NSB hadde ikke plankompetansen eller erfaringsbakgrunnen for å gjøre den type oppgaver. Samtidig er jo tallmaterialet som kom, nettopp fra NSB, og mye av driftssiden var jo nettopp tallmaterialet fra NSB, så det er likevel de som overbeviste deg om at de 7–8 % var realistisk å få til. Hvordan henger dette sammen med at du egentlig var i veldig tvil om deres vurderingsevne på et sånt prosjekt?»

Steinar Killi: Som jeg sa, det var at de skulle få lave driftskostnader, og vi hadde en høy kollektivandel, som disse modellberegningene viste. Det er klart at du var i tvil. Det var i tilfelle første gang at vi får et bedriftsøkonomisk lønnsomt prosjekt av den typen, så det er klart det var tvil. Men vi var ikke mer i tvil enn at vi skrev det vi gjorde i St.prp. nr. 90.

...
... insinuasjoner som har kommet i ettertid, at dette var taktisk og sånn: Det opplevde aldri jeg, altså. Men det som var helt sikkert, var at det var ingen i Stortinget som tenkte seg noe annet enn at vi skulle

ha tog til flyplassen. Hvis man ser på de 70–80 spørsmålene vi fikk fra komiteen, er dette nesten ikke berørt. Det var ikke det de var opptatt av. Det var mer et imperativ, vi skulle ha et tog til en flyplass.»

Videre har Steinar Killi følgende kommentarer på spørsmål om departementets holdning til NSBs kostnadsoverslag:

«Eivind Smith: Man har etterpå ... diskutert flytoget: økonomi, kollektivandel, togandel og sånn, ofte med litt uklare begreper ... I Interdepartementalt koordineringsutvalg, såkalt IKU ... ble det tatt referater. Og i et referat fra et IKU-møte 6. mars 1992 står det bl.a. at

«det er først nå at departementet og regjeringen skal ta standpunkt til tiltakshavernes og Forsvarets anbefalinger»

... dette var altså i mars 1992 ... Solbraa, som altså da var representant for Finansdepartementet, «ba Samferdselsdepartementet være spesielt oppmerksomme på kostnadsoverslaget til NSB.

Og etter noen flere ord står det at

«Killi viste til prosessen NSB hadde vært igjennom med planleggingen, og presiserte at departementet ikke har funnet grunn til å tro at kostnadsanslaget til NSB er dårligere fundert enn for andre tiltakshavere.»

Kan du huske den episoden?»

Steinar Killi: Nei, jeg husker den ikke, men jeg har ingen grunn til å tvile på det som står der ...

Eivind Smith: Er det slik at det du da sa, stemmer med det synet du faktisk hadde den gangen, at NSB var like gode til å planlegge ... som de andre?»

Steinar Killi: Nei, det var de ikke!

Eivind Smith: Nei, men mente du det den gangen?»

Steinar Killi: Nei, det mente jeg heller ikke den gangen. NSB hadde ingen planleggingskompetanse den gangen, men det var heller ikke de som gjorde det, de hadde innleid konsulenter. Men feilen var – for å si det i ettertid – at de heller ikke var så gode at de kunne styre konsulentene. Ikke sant, hvis du skal ha konsulenter, bør du egentlig være like god som konsulenten hvis du skal styre konsulenten. Så det var jo flere – det var jo et kjent privat entreprenørfirma, private konsulenter, som var inne og planla dette, ikke NSBs administrasjon. Det var vel kanskje det jeg tenkte på da jeg sa det.

Eivind Smith: Nøkkelordene i dette sitatet av det du skal ha sagt, eller sammendraget av det du skal ha sagt, gjelder den «prosessen NSB hadde vært igjennom med planleggingen». Med andre ord: Det var ikke NSB som egentlig gjorde det, men det var de som de fikk til å gjøre det, og at det var det ikke større grunn til å tvile på enn det andre hadde gjort.

Steinar Killi: Nei, jeg hadde ikke noen grunn til større tvil på det, for det var et anerkjent entreprenørfirma, Taugbøl og Øverland, som det het den gangen, og det var flere konsulenter så vidt jeg husker, NGI – Norges Geotekniske Institutt – og en rekke andre konsulenter som var inne, som gjorde dette. Men som sagt ligger vel forskjellen mellom flyplassen og jernbanen i at de hadde ikke det apparatet til å styre konsulentene sine som Luftfartsverket hadde.

Eivind Smith: Så det du sier, er egentlig at det

var ikke noen grunn til å stole på NSB på dette punktet, men det var heller ikke de som hadde gjort jobben?

Steinar Killi: Nei, riktig. De var ikke gode nok til å styre konsulenter, det er det jeg mener.»

Kommisjonen har konfrontert tidligere ekspedisjonssjef Odd Solbraa i Finansdepartementet med hans uttalelser på det ovenfor nevnte møte i IKU. I brev av 29. desember 2000 har Solbraa gitt følgende svar:

«Bakgrunnen for behovet for spesiell oppmerksomhet på NSB sitt kostnadsoverslag var etter min vurdering at NSB ikke på lang tid hadde arbeidet med planlegging og utbygging av jernbaneprosjekter. For å kvalitetssikre prosjektet ble det rett nok trukket inn fagfolk utenfor NSB, men heller ikke disse fagfolk hadde tilstrekkelig kompetanse på jernbaneutbygging. Jeg antok at kravene ved prosjektet med høyhastighetstog ikke var de samme som ved for eksempel vanlige vegprosjekter. Mine erfaringer fra Finansdepartementet var dessuten at NSB ikke alltid var flinkest til å holde budsjettene, samtidig som tidsfristen for ferdigstilling av banen på det tidspunkt utvilsomt var svært knapp.

Som representant for Finansdepartementet var det naturlig at jeg var bekymret for mulige kostnadsoverskridelser, mens representantene fra fagdepartementene la større vekt på å få til et godt transportsystem, enn på sikre overslag. Saken ble derfor behandlet på vanlig departemental måte, ved at jeg skrev et notat om saken til Finansdepartementets daværende politiske ledelse før regjeringsskonferansen.»

Kommisjonen har for øvrig ikke tilgang til den daværende regjeringens R-notater. Finansdepartementet har på forespørsel fra Kommisjonen gjennomgått sine arkiver, men kan ikke finne notater til regjeringen fra Odd Solbraa med dette tema.

Under flyplassakens behandling i Stortinget fikk kostnadssiden av Gardermobanen så å si ingen oppmerksomhet. Av 67 spørsmål som samferdselskomiteen sommeren 1992 stilte til departementet, var det fem som direkte vedrørte Gardermobanen. Samtlige spørsmål dreide seg om kollektivandelen og/eller tidskostnader og reisetid. I den grad kostnadene knyttet til banen ble berørt, skjedde det i noen få spørsmål som dreide seg om sammenlignbarheten med Hobøl-alternativet. Dette viser at oppmerksomheten rundt Gardermobanen var svært liten i forhold den oppmerksomhet som ble viet selve flyplassprosjektet. Tønne-utvalget har følgende kommentar til dette (s. 52):

«Alt i alt er det utvalgets vurdering at beslutningstakerne i 1992 var for lite opptatt av den usikkerhet og dermed risiko som knyttet seg til prosjektet. Det er for så vidt illustrerende at den usikkerhet i beslutningsgrunnlaget, de risikoforhold, avveininger mellom ulike alternativer m.v. som har vært fremtredende tema i diskusjoner om Gardermobanen i den senere tid, knapt var gjenstand for oppmerksomhet den gang Stortinget fattet det endelige vedtak om å gjennomføre utbyggingen.»

Dette utsagnet støtter opp under det syn at forutsetningen om en togløsning i realiteten var fastlagt i premisser som Stortinget hadde formulert på et tidligere tidspunkt i hovedplanfasen (jfr. under 2 ovenfor). Under forberedelsene til vedtaket i 1992 var både departementet og Stortinget i hovedsak opptatt av flyplassløsningen, noe som i seg selv er egnet til å forklare at oppmerksomheten om usikkerheten i togprosjektet var lavere enn det er rimelig å forvente ved et utbyggingsprosjekt av dette omfang.

Som tidligere nevnt er det Kommisjonens klare inntrykk at forutsetningen om at togalternativet skulle stå alene, var udiskutabel. I samtale med Kommisjonen bekrefter saksordføreren i 1992, Sissel Rønbeck, dette syn:

«Kristin Holth Skatvedt: ... det du sier nå, er at tog skulle dere ha uansett. Så var ikke dette en konkurranse mellom buss og tog?»

Sissel Rønbeck: Politisk vurdert ville jeg synes at det hadde vært uholdbart å basere seg på en kollektivtransport bare på buss og drosje – altså på vei. ... Det var ikke mye diskusjon om togløsning ... Og realitetene da er politisk, at det var nødvendig av miljøpolitiske grunner. Derfor var det jo også sånn at dette var planlagt fra jeg hadde nær sagt tidenes morgen. Men det var jo uavhengig av lokaliseringen, dette. Det ville ha blitt togløsning for Hobøl, det var i gang planlegging av togløsning også for Hurum, av miljøpolitiske – primært miljøpolitiske – grunner.»

Kommisjonen har også fått inntrykk av at «alle» trodde på en høy kollektivandel. Det var en utbredt oppfatning at transportanalysen var god. Og selv om mange var overrasket over de høye tallene og på tross av de innvendingene som ble frembragt i SPT, var det ingen i det sentrale administrative eller politiske miljø som ønsket å trekke et så avansert modellverktøy i tvil. Slik var det etter alt å dømme selv om både Verifiseringsgruppen og Referansegruppen hadde påpekt at det knyttet seg usikkerhet til resultatene.

Dessuten var det mange som oppfattet høy kollektivandel som rimelig siden en stor del av flyplassasjerene ikke bodde på Østlandet og dermed var henvist til å benytte kollektivtransport mellom flyplassen og deres geografiske bestemmelsessted i Oslo-området.

En av de stortingspolitikere som i ettertid har uttalt seg om troverdigheten i NSBs kostnads- og lønnsomhetsanslag, er Johan Nyland, daværende medlem i samferdselskomiteen og mangeårig jernbanepolitisk talsmann for Arbeiderpartiet. I et oppslag i VG 28. februar 1998 sier han:

«Jeg har aldri hatt noen tro på at banen kunne lønne seg bedriftsøkonomisk. Det ville være naturstridig om de greide å dekke alle utgifter til infrastrukturen selv.»

I samtale med medlemmer i Kommisjonen har Nyland forklart at han ikke satt med noen form for

faglig begrunnet informasjon om at prosjektet ikke ville lønne seg. Nyland hadde ikke tilgang til annen informasjon enn øvrige politikere eller embedsverket som sådant. Hans tanker om dette var basert på generell erfaring med jernbaneprosjekter gjennom mange år. På jernbanepolitisk grunnlag var han samtidig sterkt for det forslag om å bygge flytog som regjeringen hadde lagt frem. Under stortingsdebatten løste han sitt dilemma ved å tale bare om de samfunnsøkonomiske sidene av prosjektet. Spørsmålet om bedriftsøkonomisk lønnsomhet lot han ligge.

Saksordføreren i 1992, Sissel Rønbeck, var blant de få deltagerne i stortingsdebatten som snakket noe særlig om flytoget. Også hun gikk varmt inn for regjeringens forslag på dette punkt. Men i motsetning til Nyland gikk hun også god for proposisjonens anslag om bedriftsøkonomisk lønnsomhet. I samtale med Kommisjonen kommenterer hun sitt syn på regnestykkets sannsynlighet og legger særlig vekt på produktivetsresonnementet (se ovenfor):

«Jeg vurderte ikke det som spesielt usannsynlig, for det var et så spesielt prosjekt – mellom sentrum i Oslo og en hovedflyplass, med mange forretningsreisende. Så det hørtes ikke usannsynlig ut. Det var ikke min oppfinnelse at det ble presentert som et godt prosjekt også økonomisk, det var jo på bakgrunn av det materialet vi hadde fått.»

På spørsmål om Mydske-utvalgets antydning om «strategisk budsjettering» sier hun følgende:

«Eivind Smith: ... Har du noen kommentar til tanken om strategisk budsjettering, forstått som noe som handlet om at NSB og da særlig departementet som ansvarlig, la frem tall de ikke selv riktig trodde

på, for å få flytoget vedtatt, for deretter å kunne skru prisen opp?»

Sissel Rønbeck: Nei, dette blir jo politiske vurderinger, ikke sant. Jeg hadde aldri som statsråd turt å legge noe på bordet i noen sak som var såkalt strategisk, i den forstand du skisserer nå. Stortinget er så oppegående, og media med, at jeg gad se den statsråden som ville gi seg inn på noe sånt i det hele tatt. Og alle statsråder lever med informasjonsplikt hengende over seg, så – ja, og med en så rutinert mann som Opseth også, ser jeg det som helt usannsynlig, altså.»

Kommisjonen har ikke grunn til å tvile på det bildet som her trer frem, av beslutningstagere som ikke så noen avgjørende grunn til å tvile på de fremlagte analyser. Dette stemmer godt med det inntrykk som Kommisjonen samtidig har dannet seg om at spørsmålet om flytogets økonomi ikke ble omfattet med særlig interesse da St.prp. nr. 90 (1991–92) var til behandling i regjering og storting, selv om det har fått stor oppmerksomhet i ettertid.

På denne bakgrunn er det Kommisjonens hovedinntrykk at departementet og statsråden var i god tro om de opplysninger vedrørende Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet som ble fremlagt for Stortinget. Vi kan ikke se noe grunnlag for å hevde at prognosene for flytogets bedriftsøkonomiske lønnsomhet bygger på bevisst underbudsjettering av kostnader eller bevisst overestimering av inntekter i flytogprosjektet. Det er heller ingen grunn til å tro at departementet bevisst tok en sjanse da de la frem opplysninger som svarte til de anslag som var lagt frem av de ulike fagetatene, og som var kvalitetssikret av eksterne konsulenter.

7. Når ble det kjent at Gardermobanen kunne bli ulønnsom?

7.1 INNLEDNING

I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) om å nedsette en granskningskommisjonen peker Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre på følgende påstand:

«... at det på et relativt tidlig stadium var åpenbart at Gardermobanen ikke ville bli bedriftsøkonomisk lønnsom».

I forkant av de åpne høringene i Stortinget som startet i januar 2000, hadde Aftenposten et oppslag om at samferdselsminister Sissel Rønbeck skulle ha holdt tilbake informasjon om Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet da hun høsten 1997 la frem proposisjonen om Samferdselsdepartementets budsjett. Bakgrunnen for denne påstanden var at det sommeren 1997 forelå rapporter fra ulike konsulentfirmaer som konkluderte med at inntektsgrunnlaget

for Gardermobanen var svært usikkert i forhold til tidligere analyser.

I St.prp. nr. 1 (1997–98) for budsjetterminen 1998 fra Samferdselsdepartementet ble denne informasjonen gitt i generelle ordelag. Departementet fastholdt antagelsen om at toget ville bli bedriftsøkonomisk lønnsomt. Når avkastningen ble anslått til 7 % mot tidligere 8 %, var det som følge av økte kostnader i forbindelse med Romeriksporten m.v.

7.2 KONSULENTRAPPORTER. DEPARTEMENTET BLIR INFORMERT

Høsten 1996 ble konsulentfirmaet Coopers & Lybrand kontaktet av styret i NSB Gardermobanen for å gjennomføre en uavhengig vurdering av mulighetene for å nå målene for lønnsomhet og markedsandel ut fra gitte rammebetingelser. Firmaets konkluderende

sjon i rapporten av 15. april 1997 var at «det er betydelig risiko for at prosjektet ikke forrenter investert beløp, selv etter positiv effekt av tiltak». Det opererte med et sannsynlig intervall for markedsandel på mellom 25 og 55 %. Både øvre og nedre inntektsanslag for flytoget (230 mot 477 mill. kroner) ville gi prosjektet negativ nåverdi. NSB Gardermobanens egne anslag lå på 689 mill. kroner med positiv nåverdi.

I møte 18. juni 1997 sluttet styret i NSB Gardermobanen seg til administrasjonens vurdering om at konklusjonene i rapporten ikke var tilstrekkelig underbygd og sikre til å sette til side tidligere analyser. Styret forutsatte at administrasjonen benyttet rapporten i det videre arbeid med å kartlegge markedssegmentering og prissetting, samt i forbindelse med vurdering av risiko. Den 3. juli 1997 sendte administrasjonen i NSB Gardermobanen departementet en mer generell rapport, der det også ble orientert om lønnsomhetsrapporten og dens konklusjoner. Styresaken fulgte som vedlegg til denne rapporten.

Etter dette engasjerte selskapets ledelse konsulentfirmaet Ernst & Young til å gjennomgå rapporten fra Coopers & Lybrand med sikte på å vurdere hvordan dens konklusjoner skulle tolkes. I tillegg ble firmaet bedt om å vurdere hvordan Gardermobanens administrasjon skulle forholde seg til rapporten.

Rapporten fra Ernst & Young er datert 22. august 1997. Den støtter hovedkonklusjonen fra Coopers & Lybrand om stor sannsynlighet for at inntektsmålene ikke vil bli nådd og investert kapital dermed ikke forrentet. Gardermobanens administrasjon blir tilrådd – uten hensyn til om de var delvis uenige i rapportens konklusjoner – å informere Samferdselsdepartementet og eventuelt andre sentrale interessenter om resultatene og deres egne konklusjoner.

Dagen før Ernst & Young satte sluttstrek for sin rapport, behandlet styret i NSB BA en sak om «Gardermobanen; Budsjett og risiki». I brev av 3. september 1997 til departementet gir styret følgende oppsummering av situasjonen vedrørende lønnsomhetsvurderinger:

«NSB BA har i samarbeid med NSB Gardermobanen AS satt ned en intern arbeidsgruppe som skal gjennomgå det foreliggende utredningsmateriale – da særlig knyttet til markeds- og inntektsanslagene. Basert på denne gjennomgangen vil det bli etablert anslag for netto kontantstrømmer for driften av selskapet og på grunnlag av disse foreta verddivurderinger. Basert på verddivurderingene vil NSB BA foreslå en anbefalt «åpningsbalanse» for NSB Gardermobanen AS i drift ... Det legges til grunn at forslaget kan realitetsbehandles i styret for NSB BA i løpet av desember 1997.»

I Samferdselsdepartementets svarbrev av 24. september 1997 heter det bl.a.:

«I [styre]vedtaket pekes det på at analysen gjennomført av Coopers & Lybrand viser betydelig usik-

kerhet ved framtidig evne til å betjene den investerte kapitalen ... I den forbindelse viser vi til at departementet ble kjent med hovedkonklusjonene i analysen i forbindelse med oversendelse av NSB Gardermobanen AS» Prosjektplan Rev. 5 og styresak... (Ref. brev fra NSB Gardermobanen AS av 3. juli 1997). Vi viser til at vi i et senere møte med NSB BA og NSB Gardermobanen AS har bedt om en rask vurdering av Coopers & Lybrands analyse. Denne tilbakemelding bør foreligge når statsbudsjettet legges fram i midten av oktober.

Samferdselsdepartementet legger opp til et framlegg for Stortinget i månedsskiftet februar/mars 1998 med en vurdering av balansen for selskapet ved inngangen til driftsperioden. Framlegget bør bl.a. inneholde en vurdering av lønnsomhet og behovet for egenkapital ...»

Som et ledd i sitt arbeid med å forberede den proposisjon om åpningsbalanse for flytoget som departementet altså tok sikte på å legge frem i februar-mars 1998, innhentet NSB BA en ny rapport fra Ernst & Young. Denne rapporten, som er datert 21.10.1997, har følgende konklusjon:

«EYMC vurderer ikke 42% markedsandel som helt uopnåelig. Vi vil på samme måte ikke utelukke at markedsandelen kan bli ned mot 20%. Men på bakgrunn av den informasjonen vi har tilgjengelig og de forhold vi har analysert ovenfor, vil vi anslå sannsynlig intervall for markedsandel til å ligge mellom 26 og 36% av det totale flymarked.

Ut fra den konkurransesituasjonen Flytoget vil møte og de markedsforhold Flytoget skal operere under er det vår vurdering at 25–30% av markedsandel vil være et akseptabelt resultat og at med over 30% markedsandel vil Flytoget måtte vurderes som en markedsmessig suksess.

GMBs administrasjon bør vurdere å bidra til en prosess som minimerer risikoen for at selskapet senere kan kritiseres for ikke å ha nådd Stortingets forutsetninger vedrørende markedsandel og lønnsomhet.»

Det fremstår etter dette som klart at Samferdselsdepartementet kjente til at det nå var knyttet usikkerhet til inntektsiden. Som det fremgår av departementets brev av 24. september 1997 til NSB, hadde det tidligere bedt om rask kvalitetssikring av rapporten fra Cooper & Lybrand. Samtidig ba det om å få resultatet før statsbudsjettet skulle legges frem. Både nå og tidligere brukte NSB imidlertid adskillig tid på å ta stilling til de foreliggende analyser; bl.a. innhentet selskapet ytterligere en rapport fra Ernst & Young i oktober. NSB avsluttet imidlertid sitt interne arbeid med lønnsomhetsanalyser i desember 1997, som forespeilet i brevet til departementet av 3. september 1997.

7.3 STORTINGET BLIR INFORMERT

Budsjettproposisjonen for 1998 vedrørende Samferdselsdepartementet (St.prp. nr. 1. (1997–98)) ble godkjent i statsråd 26. september 1997. Proposisjonen inneholder kommentarer om Gardermobanens

lønnsomhet. Det gis først en redegjørelse om utbyggingen så langt og om behovet for lånemidler til kjøp av togmateriell og forberedelse av drift (på denne tiden hadde det foregått en viss oppjustering av den totale lånerammen, men de store overskridelsene knyttet til Romeriksporten og grensesnittet mot hovedbanen hadde var ennå ikke en realitet). I avsnittet om lønnsomhetsberegninger finner vi (s. 31):

«Investeringene i Gardermobanen, dvs. for både flytog og andre tog som vil nytte banen helt eller delvis, er i St.prp. nr 90 (1991–92) anslått å gi en internrente på om lag 8 pst regnet over en 20-års periode. Som følge av oppjusteringen av totalrammen for utbyggingen, vil internrenten synke, men fortsatt ligge på omkring 7 pst. Usikkerheten omkring lønnsomheten er i første rekke knyttet til inntektssiden. Dette beror på at man her vil operere i et marked der kundegrunnet er forskjellig fra de kundene som vanligvis bruker tog. Samferdselsdepartementet vil komme nærmere tilbake til dette i forbindelse med framlegg for Stortinget om balansevurderingen for NSB-GMB i drift, jf. omtalen under avsnittet om lån og egenkapital.»

I det avsnittet om lån og egenkapital som det vises til, står bl.a. dette (s. 30):

«I god tid før åpningen av banen vil Samferdselsdepartementet komme tilbake med vurdering av balansen for selskapet ved inngangen til driftsperioden. I den sammenheng vil det bli foretatt en totalvurdering av selskapets økonomiske stilling, herunder priser, inntekter og lønnsomhet, samt behovet for egenkapital.»

I Budsjett-innst. S. nr. 13 (1997–98), datert 1. desember 1997, gir ikke samferdselskomiteen kommentarer av interesse for det spørsmål vi her behandler.

I samsvar med det departementet hadde stilt i utsikt, ble problemene med flytogets økonomi tatt opp i full bredde i St.prp. nr. 39 (1997–98) Om NSB Gardermobanen AS» økonomi, datert 26. februar 1998. Detaljene i denne proposisjonen (som ble lagt frem under Bondevik-regjeringen med Odd Einar Dørum som samferdselsminister) går vi ikke nærmere inn på.

Departementets brev av 24. september 1997 til NSB BA (se ovenfor) viser at departementet iallfall etter 3. juli 1997 var kjent med Coopers & Lybrand-rapporten fra våren 1997 (se under 7.2 ovenfor). Dette kan gi grunnlag for å spørre om Stortinget allerede høsten 1997 burde ha vært informert om denne rapporten (og eventuelt den etterfølgende rapporten fra Ernst & Young). Spørsmålet ble reist under de åpne høringsene i kontroll- og konstitusjonskomiteen vinteren 2000:

«Odd Holten: ... På hvilken måte og på hvilket tidspunkt informerte du Stortinget om økonomien i Gardermobanen?

Sissel Rønbeck: ... Når det gjelder den bedriftsøkonomiske lønnsomheten, står det i budsjettpropo-

sisjonen omtalt at de økte kostnadene ved selve utbyggingen medfører at internrenten går ned fra 8 til 7 pst. Så står det – og det var viktig for meg å få fram, fordi vi da hadde fått noen rapporter ... – at det er usikkerhet knyttet til inntektssiden og hvilken posisjon toget kan få i markedet, og vi varsler at vi fra departementets side vil komme grundig tilbake til det i forbindelse med en totalgjennomgang av selskapets økonomi i drift. Det tok vi sikte på å legge fram for Stortinget på nyåret i forbindelse med fastsettelse av åpningsbalansen for selskapet i drift ...

På det tidspunktet jeg forlot departementet, altså høsten 1997, lå det på bordet tolv rapporter ... Og i de siste to rapportene, som vi fikk kjennskap til om sommeren, kom det fram tall som bekymret oss, og som selvfølgelig også ... ble lagt merke til i Gardermobanen og hos eieren, NSB BA. ... De vurderte det da slik at de konklusjonene eller tallene som kom fram i de to siste rapportene, ikke var tilstrekkelig underbygd, og at det var behov for å ha en nøyere gjennomgang av dette rettet mot det arbeidet som måtte gjøres i tilknytning til fastsetting av åpningsbalansen. Det var jo departementet enig i, og så sent som i september bad vi om en fornyet vurdering av markedsanalysene. På det tidspunktet var en, så vidt jeg husker, heller ikke kommet så langt at det var fastsatt endelige priser for de ulike kundegruppene, noe som jo har betydning i denne sammenheng. ...

Vi måtte jo legge fram de faktiske tall vi hadde, og som var tilstrekkelig gjennomanalysert. Det mener jeg vi gjorde så langt det overhodet var mulig. Vi la fram de absolutt siste tallene vi hadde, som var grundig bearbeidet når det gjaldt utbyggingskostnadene. Som jeg allerede har nevnt, tok vi også følgene av det i budsjettet ved en egen tilleggsproposisjon for økte lånebevilgninger allerede for året 1997.

Vi satt ikke på sikre tall når det gjaldt inntektssiden. Vi hadde opplysninger om at markedsandelene kunne bli lavere, men også de tallene var det så stor usikkerhet om at man hadde behov for å gå det nøyere gjennom i egne, fornyede vurderinger av markedet. Når vi ikke hadde sikre tall, kunne vi jo heller ikke legge fram rimelig sikre tall for hva som ville bli inntektssiden for selskapet i drift. De tallene har vi altså ennå ikke, vi hadde dem i hvert fall ikke høsten 1997, men at det var usikkerhet, ble det varslet om.»

Som vi har sett, ga St.prp. nr. 1 (1997–98) beskjed om at «usikkerheten om lønnsomheten ... i første rekke [er] knyttet til inntektssiden». Den ga også beskjed om at Samferdselsdepartementet ville komme nærmere tilbake til dette i forbindelse med framlegg for Stortinget om balansevurderingen for Gardermobanen i drift. Dette ga komiteen tilstrekkelig grunnlag for å innhente nærmere opplysninger allerede under budsjettbehandlingen for 1998, om den så hadde ønsket.

Når dette ikke skjedde, har det etter alt å dømme sammenheng med at det ikke var fremlagt noe forslag til vedtak i budsjettssammenheng som gjorde det nødvendig å innhente nærmere informasjon på dette punkt. Togsystemet var snart ferdigstilt. Det er ingen grunn til å tro at mer utførlige opplysninger om utsiktene til å oppnå lønnsom drift, ville ha påkalt drastiske tiltak under behandlingen av statsbudsjettet for 1998.

Forslag som gjorde det nødvendig å gå nærmere inn på hvilken usikkerhet som heftet ved inntektssiden av Gardermobanens virksomhet, ble først fremmet i slutten av februar 1998. Da trådte kravet om at departementet skal legge frem sann og dekkende in-

formasjon om spørsmål som er relevante for de forslag som legges frem, inn med full kraft. I samsvar med dette var spørsmålet om flytogets lønnsomhet et hovedpunkt i St.prp. nr. 39 (1997–98) (se ovenfor).

8. Romeriksporten

8.1 INNLEDNING

St.prp. nr. 90 (1991–92) anbefaler følgende valg av jernbanetrasé (s. 38):

«Styret for NSB anbefaler linjen Oslo S – Lillestrøm – Gardermoen – Råholt Eidsvoll. Styret understreker viktigheten av at hele strekningen Oslo – Eidsvoll ferdigstilles samtidig med åpningen av flyplassen. ...

På bakgrunn av en samlet vurdering av de alternative traséer samt resultatene av høringen slutter Samferdselsdepartementet seg til NSB's anbefaling av trasé. Samferdselsdepartementet er enig i at hele Gardermobanen Oslo S – Eidsvoll bør gjennomføres og anbefaler at strekningen Oslo S – Gardermoen skal være ferdig til åpningen av flyplassen, med en kontinuerlig videreføring til Eidsvoll.»

Stortinget vedtok 8. oktober 1992 utbygging i henhold til Samferdselsdepartementets anbefaling. Trasévalget innebar at Gardermobanen skulle bygges ut langs en trasé som inkluderte en ca. 14 km lang fjelltunnel fra Etterstad til Stalsberg (Romeriksporten).

Under arbeidet med Romeriksporten oppsto det problemer med bl.a. setningsskader på Hellerud, store vannlekkasjer, utslipp av tetningskjemikalier og forsinket ferdigstilling. Det arbeid med å løse disse problemene som ble satt i verk, medførte store kostnadsoverskridelser i forhold til den opprinnelige plan.

I ettertid har det blitt hevdet at Stortinget ikke i tilstrekkelig grad ble gjort kjent med at valget av trasé for flytoget innebar at Romeriksporten ville måtte passere områder med vanskelige grunnforhold. Under de åpne høringene i kontroll- og konstitusjonskomiteen 17. januar 2000 blir følgende spørsmål tatt opp:

«Inger Lise Husøy: Det var lenge kjent at trasévalget for Romeriksporten også innebar vanskelige grunnforhold, og det var offentlig advart mot dette. I hvilken grad undersøkte man trasévalg, og hvorfor ble ikke andre traséer valgt? Og jeg har også lyst til å spørre om hvem det er som har ansvaret for valg av trasé.»

Disse spørsmål har tidligere vært behandlet av Mydske-utvalget (NOU 1999:28) og i Tønne-utvalgets rapport av 27. mars 1998 (se nærmere under II.3 ovenfor). I det følgende blir noen hovedtrekk av ma-

terialet gjennomgått med sikte på å belyse om det beslutningsgrunnlag som ble lagt frem for Stortinget, var tilfredsstillende.

8.2 BLE GRUNNFORHOLDENE TILFREDSSTILLENDEN PRESENTERT VED VALGET AV JERNBANETRASE?

I sin Hovedrapport har NSB utredet to prinsipielt forskjellige korridorer for togforbindelsen mellom Oslo og Gardermoen. I tillegg ble det utredet to alternativer for forbindelsen mellom Gardermoen og Eidsvoll. Innenfor de to hovedkorridorene mellom Oslo og Gardermoen er det utredet en rekke alternative traseer. Det var også utarbeidet en katalog for stasjonsalternativer. Grunnforholdene er ikke vurdert.

En egen Trasé- og konsekvensutredning inngår som en del av høringsgrunnlaget for NSB's hovedrapport. Også denne rapporten sier lite om grunnforholdene langs de aktuelle traseene. Grunnforholdene er imidlertid beskrevet i «Delrapport geoteknikk» fra Norges Geotekniske Institutt (oktober 1991). Her beskrives grunnforhold og geotekniske problemstillinger generelt, og det gis en vurdering av grunnforholdene for alternative traseer og tekniske løsninger.

Det er bred enighet om at det ikke er grunnlag for å hevde at de alvorlige problemene som senere dukket opp i Romeriksporten, skulle ha vært avklart i allerede i hovedplanfasen. Ved bygging av tunneler under skog og mark i Norge har man tradisjonelt vært lite opptatt av tiltak for å sikre mot grunnvannsenkning. Det vanlige har vært å treffe tiltak mot lekkasjer under drift, hvis det viser seg å være behov for dette.

I samsvar med dette ble det lagt til grunn at vannlekkasjer også i Romeriksporten ville kunne tettes ved forinjeksjon. Det er ingenting som tilsier at disse vurderingene ikke var riktige. Det som skjedde, var etter Tønne-utvalgets vurdering at fremdriften under gjennomføringen av prosjektet ble prioritert fremfor forinjeksjon (s. 49).

Det er allment akseptert at en tunnel er lettere å få tett ved forinjeksjon enn ved etterinjeksjon. Dette skulle tilsi at tunnelen skulle ha blitt tilstrekkelig tett ved forinjeksjon dersom nødvendig tid hadde blitt brukt på samme måte som f.eks. da man passerte de antatt kritiske områdene ved Bryn.

Det er utvalgets oppfatning at etter hvert som problemene med driving av tunnelen tiltok og tidsplanen ble mer og mer anstrengt, fikk fremdrift prioritet foran tidkrevende forinjeksjon for å oppfylle lekkasjekravene.

I ettertid er det erkjent at miljøhensyn bør få større oppmerksomhet ved tunnelarbeider; dette gjelder særlig i områder som benyttes mye til friluftsliv og rekreasjon. NSB Gardermobanen har selv erkjent at setningsskadene på Hellerud er en av de alvorligste feil som ble gjort under byggingen av Romeriksporten. Årsaken er svikt i selskapets egen organisasjon (jfr. Mydske-utvalgets rapport s. 256). Ifølge Mydske-utvalget ble problemet med Rhoca-Gil håndtert på en forsvarlig og ansvarlig måte (s. 256).

Av det som nå som er sagt, følger det at Stortinget etter Kommisjonens syn fikk de opplysninger om trasévalg m.v. som var naturlig sett i lys av plannivået i 1992.

Tønne-utvalget har antagelig rett når det påpeker at det beslutningsgrunnlaget som ble fremlagt, var «for spinkelt ... for å foreta et endelig utbyggingsvedtak for et stort og komplisert prosjekt». Men det er regjeringens og de berørte selskapenes ansvar å forberede og gjennomføre prosjektet på en teknisk forsvarlig måte. Hvis det i denne fasen viser seg å være umulig å imøtekomme de opprinnelige forutsetningene, må Stortinget få melding om dette. Men forholdene i utbyggingsfasen går Kommisjonen ikke nærmere inn på (se nærmere under II.2 ovenfor).

XI – Samlet vurdering

1. Mange ubegrunnede påstander

Som nevnt under II.2 ovenfor har Kommisjonen sett det som et mål å ettergå påstander om illegitime metoder m.v. som vi har fått kjennskap til.

Etter at granskningen er gjennomført, er det påfallende hvor få av de påstander, rykter og beskyldninger som gjennom mange år har forgiftet debatten om hovedflyplass på Østlandet, som har vist seg å stå for nærmere granskning. En lang rekke av de påstander som i og for seg er riktige, er tatt ut av sin sammenheng eller har fått langt større betydning enn de fortjener som bidrag til å forklare flyplassakens historie.

Ikke rent sjelden har vi fått inntrykk av at en påstand blir trodd og tillagt vekt fordi den passer inn i et syn på virkeligheten som de aktuelle personene allerede har dannet seg. En del av kritikken synes også å bygge på forestillinger om at spørsmålet om ny hovedflyplass hadde et faglig «riktig» svar, og at det er illegitimt hvis den politiske løsningen er en annen.

De fleste av Kommisjonens funn som det gir mening å rapportere videre, er begrunnet og kommentert under IV-X ovenfor. I det følgende kan vi nøye oss med noen overordnede konklusjoner.

2. Et skjevt syn på hva som er de viktigste begivenhetene

Granskningen har gitt Kommisjonen et helt annet bilde av flyplassakens hovedtrekk enn dens medlemmer på forhånd hadde dannet seg gjennom media og på annen måte. Vi har ikke grunn til å tro at det bilde som medlemmene på forhånd hadde dannet seg, avviker vesentlig fra det som har festnet seg hos alminnelig interesserte TV-seere og avislesere flest.

I den etterfølgende debatten har omstendighetene omkring «skrinleggingen» av Hurum våren 1990 fått svært stor oppmerksomhet. Flere av de mest dramatiske påstandene – så som sabotasje og drap – blir knyttet til denne delen av historien. Kommisjonen kan konstatere at Hurum-saken har fått langt større oppmerksomhet enn det er saklig grunnlag for.

Også påstander om illegitime metoder m.v. under den administrative og politiske prosess fra stortingsvedtaket våren 1990 om å planlegge med sikte på Gardermoen til vedtaket høsten 1992 om å legge flyplassen dit, har fått svært stor oppmerksomhet. Mye av denne kritikken faller sammen med flom-

men av påstander om at samferdselsminister Kjell Opseth har brukt illegitime metoder for å nå partiets mål om å få flyplassen til Gardermoen.

Kommisjonen kan konstatere at oppmerksomheten også på dette punkt er skjev. Det er ikke påvist bruk av illegitime metoder i kampen for Gardermoen. Mange av de viktigste skrittene på veien dit var tatt før Opseth tiltrådte som statsråd.

I ettertid fremstår Syse-regjeringens tid (1989–90) som avgjørende. I denne perioden gikk samferdselsminister Lars Gunnar Lie nokså ensidig inn for *ikke* å utrede andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning. Hverken regjeringens øvrige medlemmer eller Stortinget fikk beskjed om de argumenter som talte for å utrede minst ett ytterligere alternativ. Det var også i denne perioden at værmålingene på Hurum ble avsluttet på en måte som senere har gitt opphav til mange beskyldninger og dyp mistillit til at alt gikk rett og riktig for seg.

3. Omfattende, ryddig og grundig saksbehandling

Debatten om flyplassaken er preget av påstander og beskyldninger om uforsvarlig eller endog ulovlig fremferd under forberedelsen av flyplassen på Gardermoen.

Som forventet har vår gjennomgang av saken gitt flere eksempler på at saksforberedelsen burde ha vært bedre (slike eksempler er også lagt frem av bl.a. Riksrevisjonen og Mydske-utvalget). Sett under ett er det kanskje departementets tendens til å uttrykke seg noe for kategorisk om fremtiden som fremstår som den viktigste svakhet. Så kompleks og omfattende som forberedelsen av denne saken har vært, var det neppe grunn til å vente at alle deler av prosessen skulle oppfylle ideelle krav. Svikt kan ikke forsvares i større grad her enn ellers. Men det er lite

som tyder på at saksforberedelsens kvalitet i denne saken sett under ett har vært dårligere enn i mange andre av de omfattende saker om utbygging m.v. som Stortinget fikk seg forelagt på denne tiden.

Vårt hovedinntrykk er imidlertid *ikke* at prosessen har vært dominert av feil og mangler. Det er viktig å huske på at saken om utbygging av hovedflyplass med tilbringersystem (flytoget m.v.) var usedvanlig omfattende og komplisert, både i norsk målestokk og internasjonalt. Så langt Kommisjonen kan se, var saksforberedelsen frem til stortingsvedtaket høsten 1992 om å starte utbygging på Gardermoen, i det alt vesentlige ryddig og grundig. Det viktigste unntaket gjelder visse deler av prosjekteringen av Gardermobanen.

4. Stortinget fikk det som det ville

Alle hovedtrekk i den administrative prosessen frem mot stortingsvedtaket om flyplass på Gardermoen, har vært styrt av de føringer og vedtak som Stortinget til enhver tid hadde gitt. Et typisk eksempel er Hobøl-alternativets skjebne i slutfasen: Når Hobøl ikke ble utredet på samme detaljnivå som Gardermoen, var det rett og slett fordi stortingsflertallet ikke ville ha noen slik utredning. Dette faktum står fast uten hensyn til at det i et faglig – f.eks. samfunnsøkonomisk – perspektiv ville være ønskelig å basere valget av flyplassalternativ på parallellutredning av minst to alternativer.

Etter at Stortinget våren 1990 vedtok at det skulle planlegges bare med sikte på Gardermoen, har ikke Kommisjonen avdekket noe eksempel på at Stor-

tinget har truffet vedtak som i vesentlig grad bygger på misvisende eller mangelfulle opplysninger.

Særlig viktig er det å være oppmerksom på at det endelige vedtaket høsten 1992 om å starte utbygging på Gardermoen, sprang ut av en voteringsorden som Stortinget selv hadde fastlagt. Det faktum at enkelte personer og grupper ved denne anledning tilsynelatende var dyktigere i det politiske spill enn andre, gir intet belegg for at resultatet er illegitimt.

På denne bakgrunn er det påfallende at ikke bare eksterne eksperter m.v., men også enkelte av de som selv satt på Stortinget i den avgjørende perioden, i ettertid har argumentert som om departement og regjering har opptrådt i strid med Stortingets vilje.

5. Kjell Opseth og Steinar Killi

Debatten gir mange eksempler på sterke og ofte svært tendensiøse angrep på enkeltpersoner. De to som har vært mest utsatt for slike angrep, er antagelig Kjell Opseth og Steinar Killi. I lys av de resultater som Kommisjonen har kommet frem til og de overordnede betraktningene ovenfor i nærværende kapittel, finner vi grunn til å gi noen kommentarer også på dette punkt.

Om både Opseth og Killi gjelder at de begge sto sentralt i planleggingsarbeidet med sikte på Gardermoen (Opseth riktignok først fra november 1990, se

nedenfor). De har en tilsvarende del av det politiske og administrative ansvaret for en saksbehandling som Kommisjonen (med visse forbehold) har karakterisert som omfattende, ryddig og grundig (se under 3 ovenfor). Selv om det selvsagt kan rettes innvendinger mot enkelte deler av en så omfattende og komplisert prosess som det her er tale om, har vi konstatert at de fleste – og de groveste – beskyldningene mot prosessen savner rimelig grunnlag.

Om Kjell Opseth kan vi ellers nøye oss med å nevne at en påfallende stor del av de påstander og

beskyldninger om illegitime forhold som har vært rettet mot ham, knytter seg til faser i flyplassaken da han ikke var samferdselsminister og hadde parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar for planleggingen og for departementets forhold til Stortinget. Det ser ut til at mange har glemt at Opseth først tiltrådte som statsråd i november 1990. Da var mange av de viktigste skrittene av politisk karakter i retning av Gardermoen allerede tatt (se nærmere under 2. ovenfor). En rekke beskyldninger tar altså ikke hensyn til kronologi, andre ser ut til å bygge på et uklart skille mellom på den ene siden politisk og faglig uenighet, og på den andre siden påstander om illegitime metoder.

Om den mangeårige ekspedisjonssjef og prosjektleder Steinar Killi nøyer vi oss ellers med å nevne at alle de tre statsrådene som har stått i sentrum av flyplassaken etter Kjell Borgen, som nå er død, overfor Kommisjonen har gitt Killi attest som en dyktig og lojal embetsmann. Dette gjelder ikke bare de to arbeiderparti-statsrådene William Engseth og Kjell Opseth, men også Lars Grunnar Lie fra Kristelig Folkeparti. Ingen andre samtaler og andre undersøkelser som Kommisjonen har gjennomført, gir grunnlag for å trekke denne attesten i tvil.

Når det motsatte ofte blir hevdet, har det bl.a. sammenheng med påstander om at Killi har hatt et partipolitisk engasjement i flyplassaken. Killi har gjentatte ganger – derunder i avhør med Kommisjonen – benektet noe slikt, og Kommisjonen har aldri kommet over noe troverdig belegg for en slik påstand.

Det nærmeste vi kommer, er to historier som ofte blir gjentatt, men som ikke gir noe rimelig grunnlag for denne typen av beskyldninger. Den første gjelder en episode som fant sted etter at Stortinget hadde vedtatt å planlegge med sikte på Hurum som ny flyplass. Hos Ording: Gardermoen – et nasjonalt bedrageri (2000) legges den frem slik (s. 134):

«Like fullt ble det jobbet målbevisst bak kulisser. Det fikk Olaf Øen erfare. Som medlem av Samferdselskomiteen var han på befaring innom Beitostølen høsten 1988. En høyere embetsmann fra departementet oppsøkte ham i ens ærend på hotellrommet for å fortelle ham at det i det stille fortsatt ble arbeidet i departementet med å forberede en hovedflyplass på Gardermoen.»

Mange sitter antagelig igjen med et inntrykk av at denne embetsmannen var Steinar Killi, og iallfall er denne historien ment å tjene som bevis for at Hurum-vedtaket ikke ble respektert. Kommisjonen har derfor tatt historien opp med Olaf Øen, som i 1988 var saksordfører for flyplassaken. I vår samtale med ham 18. desember 2000 ga han følgende versjon av historien:

«Komiteen hadde høsten – det måtte være i 1988 – en befaring på Hedmarken og i Oppland. Vi overnattet på Beitostølen, og der kom denne ekspedi-

sjonssjefen ... og jeg og han ble sittende til slutt på kvelden og snakke. Og da sa han det på den måten at dere har nok ikke fuglen i hånden ennå. Du har en fugl på taket, den er ikke så god å holde. Og så ble vi vel kanskje litt mer konkrete. Jeg husker sannelig ikke helt navnet på han ... Han var i ferd med å reise til Brussel. ...

Eivind Smith: Da vil jeg bare spørre på en annen måte: Da virker det jo som om det ikke var den som mange ville tenke på, nemlig Steinar Killi?

Olaf Øen: Nei, nei, langt ifra.»

I brev av 22. januar 2001 opplyser Øen at den ekspedisjonssjefen det var tale om, var Lothe. Vi kan altså slå fast at det ikke var Steinar Killi som «opsøkte» Øen ved denne anledning. Det er heller ikke lett å se noe illegitimt ved det som fant sted.

Den andre historien som beskyldningene om illegitimt partipolitisk engasjement synes å bygge på, gjelder Killis rolle på et møte i Arbeiderpartiets flyplassutvalg, som la frem sin innstilling i 1987. Om sitt engasjement i flyplassaken generelt og om sin deltagelse i dette møtet, sier Killi i avhør med Kommisjonen 12. januar 2001 bl.a. dette:

«Eivind Smith: ... Det har jo vært hevdet en rekke ganger at du har hatt et personlig og nokså bestemt syn på hvor flyplassen burde ligge ... Er det riktig?»

Steinar Killi: Nei, det er ikke riktig.

Eivind Smith: Kan du se noe grunnlag for den typen påstander overhodet?

Steinar Killi: Generelt er det, hvis du er embetsmann og jobber med en slik politisk kontroversiell sak – og jeg kan gjerne innrømme at jeg er kanskje ikke en typisk tilbakeholden embetsmann ... er det klart at det kan skapes et sånt inntrykk. Og det som var starten på dette, var vel at statsråd Kjell Borgen bad meg om å bli med i et partimøte som Arbeiderpartiet hadde om flyplassaken, et flyplassutvalg. Og det er ikke uvanlig at embetsmenn blir bedt av statsråden om å være med i rene partipolitiske sammenhenger, men da under den klare forutsetning at man skal bidra med fakta, og det er det. Det gjorde jeg, og påstanden om at jeg deltok i diskusjoner omkring lokaliseringsalternativene, er helt tatt ut av lufta. Det kunne aldri falt meg i tanker som embetsmann å delta i en politisk diskusjon i en slik situasjon. Ettersom jeg husker – men dette er så lenge siden at jeg må ta forbehold om at jeg her husker riktig – var det to ting jeg ble bedt om å redegjøre for, og det var om flytrafikkprognoser, og jeg tror også det var om kapasiteten på veinettet – mot Hurum-alternativet og mot Gardermoen.

Eivind Smith: Og dette var altså et møte i noe som teknisk sett var et partiforum, et forum i Arbeiderpartiet, nemlig dette flyplassutvalget som Arbeiderpartiet laget i en bestemt periode?

Steinar Killi: Ja, jeg mener å huske at Arbeiderpartiet lagde et eget flyplassutvalg fordi det var strid i partiet om dette, så jeg tror det var i det utvalget.

Eivind Smith: Har du andre ganger møtt i partifora for å snakke om flyplassaken?

Steinar Killi: Nei ...

Eivind Smith: Så påstander om ... partiaktivisme, som noen vil ha det til, det er fullstendig tatt ut av luften?

Steinar Killi: Det er fullstendig tatt ut av lufta, ja.»

Kommisjonen har ingen grunn til å tvile på Killis versjon av denne historien. Siden det – som nevnt – ikke er lagt frem noe belegg for beskyldningene om illegitim partipolitisk aktivitet, kan vi slå fast at disse beskyldningene savner ethvert rimelig grunnlag. Et

annet spørsmål er om embetsmenn på denne måten overhodet bør trekkes inn i møter i rene partifora. Men dette spørsmålet er uten betydning for granskingen av flyplassaken og for bedømmelsen av Killis rolle i den.

6. Konsekvenser for fremtiden

De foregående bemerkningene kan gi utgangspunkt for noen videre betraktninger om årsaken til den forgiftede debatten om flyplassaken og om fremtiden.

Kommisjonens betraktninger om slike forhold er samlet under XIII nedenfor.

DEL 3

*XII – Forholdet til ansvarlighetsloven***1. Mer om formålet med granskningen**

I Stortingets vedtak av 4. april 2000 om Kommisjonens mandat (pkt. 1) er formålet med granskningen særskilt fremhevet (se også under II.2.4 ovenfor):

«Formålet med gjennomgangen er å bringe fram de faktiske opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av hvorvidt ansvarlighetsloven er brutt, herunder om regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget er oppfylt.»

Brudd på ansvarlighetsloven (lov av 5. februar 1932 nr. 1 om straff for handlinger som påtales ved riksrett) vil kunne føre til tiltale og eventuelt dom i Riksretten. Kommisjonens hovedoppgave er altså å legge frem opplysninger om faktiske forhold som kan ha betydning for den etterfølgende vurdering av grunnlaget for riksrettstiltale mot noen statsråd eller stortingsrepresentant. I siste instans er det opp til Odelstinget å foreta en slik vurdering.

Kommisjonen skal ikke selv ta endelig standpunkt til om det er grunnlag for å reise tiltale for riksrett eller om tiltale – dersom grunnlaget må antas å være til stede – *bør* tas ut. En slik linje har vært fulgt også i tidligere saker (se f.eks. Smith: Regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget (Oslo, 1997: Universitetsforlaget) s. 14–15 om Ryssdalkommisjonens mandat i den såkalte Reksten-saken).

En vurdering av om de faktiske forhold gir grunnlag for riksrettstiltale mot noen statsråd eller stortingsrepresentant, forutsetter et minimum av kjennskap til de rettsregler som det kan være aktuelt å bringe til anvendelse. Derfor er det nødvendig også

å si noe om de rettslige spørsmål som reiser seg. Men fremstillingens omfang og intensjonsdybde på dette punkt må tilpasses det faktum at de fleste av Kommisjonens medlemmer ikke er oppnevnt på grunn av særlig innsikt i juridiske spørsmål, derunder slike juridiske spørsmål som må bedømmes som et ledd i arbeidet med å vurdere grunnlaget for å ta ut tiltale for riksrett. Og ingen av medlemmene er særlig skikket til å vurdere om Odelstinget *bør* benytte den rett til å ta ut riksrettstiltale som det vil ha dersom man skulle komme frem til at det rettslig sett er grunnlag for det.

Omtalen av de juridiske premisser for den vurdering som eventuelt skal foretas i Stortingets organer, må ta utgangspunkt i og tilpasses det syn på de faktiske forhold som Kommisjonen legger frem i del 2 av rapporten. Kommisjonen har ikke grunn til å utrede rettsreglene om tiltale for og straff ved riksrett i større utstrekning enn de fakta som den har avdekket, selv tilsier. Dette gjelder så meget desto mer som det nåværende riksrettsinstitutt etter manges mening er modent for revisjon.

I det følgende gir Kommisjonen først (2) en kort oversikt over de rettslige krav som må være oppfylt før fellende dom i riksrett kan komme på tale. Deretter (3) trekker vi frem de deler av saksfremstillingen i del 2 som etter Kommisjonens syn i det hele tatt kan fortjene nærmere vurdering i forhold til ansvarlighetslovens krav. Til slutt (4) følger en kort oppsummering.

2. Oversikt over rettslige vilkår for riksrettstiltale og -dom**2.1 DE STRAFFERETTSLIGE HOVEDSPØRSMÅL. KRAVET OM LOVHJEMMEL**

Uttrykket «konstitusjonelt ansvar» tar sikte på strafferettslig ansvar som kan settes i verk når Odelstinget har vedtatt tiltale og Riksretten (der medlemmer av Lagtinget utgjør flertallet) har avsagt fellende dom.

Under et parlamentarisk styresett kommer statsrådenes konstitusjonelle ansvar (straffansvaret) i til-

legg til deres parlamentariske ansvar overfor Stortinget. Parlamentarisk ansvar kan settes i verk gjennom ulike former for kritikk. Den mest drastiske reaksjonsform er formelt vedtak om mistillit, som gir regjeringen eller den enkelte statsråd plikt til å søke avskjed.

Det konstitusjonelle ansvar for statsrådene er forankret i grunnloven, se særlig §§ 5, 30 tredje ledd og 86. For stortingsrepresentantene følger dette ansvaret av grunnloven § 86. For begge grupper er ansvaret begrenset til «straffbart forhold, de som så-

danne måtte gjøre seg skyldige i». Lovbrudd som de måtte begå som privatpersoner, kan altså pådømmes ved de alminnelige domstolene. Grensen mellom de forhold som hører under henholdsvis riksrett og de ordinære domstolene har ikke alltid vist seg lett å trekke i praksis. Dette spørsmålet går vi ikke nærmere inn på her.

Mens stortingsflertallet selv avgjør når det finner grunn til å kritisere eller vedta mistillit, kan straffansvar bare ilegges i den grad det er bestemt i lov (jfr. grunnloven § 96). Dette kravet får anvendelse også overfor stortingsrepresentanter og statsråder. Enhver diskusjon om det er grunnlag for riksrettsansvar må derfor ta utgangspunkt i de rettslige vilkår som gjelder for å idømme straff. De sentrale strafferettslige krav er dels av objektiv (se under 2.2 og 2.4 nedenfor), dels av subjektiv karakter (se under 2.5 nedenfor).

Til dette kommer en lang rekke prosessuelle og andre formelle krav som må være tilfredsstillt før det kan tas ut tiltale og avsies dom. Om disse spørsmål nøyer vi oss med å bemerke at foreldelsesfristen etter ansvarlighetsloven ikke i noe tilfelle er kortere enn 15 år (se § 5). Dette betyr at straffansvar kan tenkes for praktisk talt alle de faser av flyplassaken som beskrives i denne rapporten.

2.2 NÆRMERE OM OBJEKTIVE VILKÅR FOR STRAFF

For at straff skal komme på tale, må det være bevist at en handling eller unnlatelse som er nevnt i de aktuelle lovbestemmelser om straff, faktisk har funnet sted. Det er vanlig å tale om «objektive» vilkår for straff. De alminnelige beviskrav i straffesaker gjelder.

De sentrale bestemmelsene om hvilke lovbrudd som kan pådømmes ved riksrett, er samlet i den såkalte ansvarlighetsloven. I loven kap. 2 finner vi de sentrale bestemmelsene om straffansvar for medlemmer av statsrådet og Stortinget. De fleste av disse bestemmelsene retter seg mot statsrådene.

Blant de straffebud som kan fortjene oppmerksomhet i en vurdering av grunnlaget for riksrettsansvar mot en statsråd, nevner vi § 8 bokstav b) om straff for «at en beslutning av Stortinget ikke blir gjennomført», § 9 om såkalt opplysningsplikt (se nærmere under 2.3 nedenfor), § 10 om statsråd som «viser uforstand eller forsømmelighet i sin virksomhet» og sekkebestemmelsen i § 11 om det medlem av statsrådet som «bevirker eller medvirker til noget som er stridende mot Grunnloven eller rikets lover eller som øiensynlig er skadelig for riket».

Det eneste av lovens straffebud som synes å fortjene oppmerksomhet i en vurdering av grunnlaget for riksrettsansvar mot et medlem av Stortinget, er bestemmelsen i § 13 om den som unnlater å gi opplysninger som han plikter å meddele Stortinget eller gir det uriktige opplysninger.

Av ansvarlighetsloven § 1 følger bl.a. at de mange straffebud vi finner i annen og tredje del av straffeloven av 22. mai 1902 nr. 10, får anvendelse ved siden av spesialbestemmelsene i loven av 1932. Kommisjonen ser ingen grunn til å gjennomgå alle disse bestemmelsene.

Straffeloven § 325 nr. 1 er en av de bestemmelsene som vil kunne bli trukket frem i den etterfølgende debatt. Bestemmelsen setter straff for embets- eller bestillingsmann som «viser grov uforstand i tjenesten». Den har imidlertid lite eller intet å tilføre ved siden av ansvarlighetsloven § 10 (statsråd som «viser uforstand ... i sin virksomhet») og § 11 (statsråd som «bevirker eller medvirker til noget som ... øiensynlig er skadelig for riket»). Straffeloven § 325 nr. 1 vil derfor ikke bli nærmere omtalt i det følgende.

Blant de beskrivelser av «objektive» forhold som vi finner i ansvarlighetsloven, er to kriterier i særlig grad av politisk karakter. Dette er «uforstand» (§ 10) og «øiensynlig er skadelig for riket» (§ 11). Hvilke deler av statsrådenes virksomhet som er uforstandige eller øyensynlig (åpenbart) skadelige for riket, har Kommisjonen ingen særlige forutsetninger for å bedømme. I den grad noen skulle se det som aktuelt, vil vi altså overlate en nærmere vurdering av disse spørsmål til de kompetente organer i Stortinget (og i siste instans til Riksretten).

Etter dette er det først og fremst ansvarlighetsloven § 8 bokstav b) om straff for «at en beslutning av Stortinget ikke blir gjennomført», § 9 om den såkalte opplysningsplikt, som begge gjelder statsrådene, og § 13 om stortingsrepresentant som unnlater å gi opplysninger som han plikter å meddele Stortinget eller gir det uriktige opplysninger, som kan tenkes å være av interesse i flyplassaken.

For konstitusjonelt ansvar er det ikke nok å vise at den «objektive» gjerningsbeskrivelse i disse bestemmelsene på noe punkt er oppfylt. For at straff skal komme på tale, må det også være tilstrekkelig bevist at de subjektive vilkår for straff – det vil si de krav til «skyld» som straffebestemmelsene setter – er oppfylt (se nærmere under 2.4 nedenfor).

2.3 OPPLYSNINGSPLIKTEN I PARLAMENTARISK PRAKSIS

I parlamentarisk sammenheng er det hevet over tvil at regjeringen og den enkelte statsråd har opplysningsplikt overfor Stortinget. Det er ikke alltid like klart hva som er pliktens nærmere innhold. Dessuten vil det ofte være omstridt om plikten er brutt i den enkelte sak som kommer opp.

I faglitteraturen er opplysningspliktens innhold mest inngående behandlet i Smith: Regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget (1997). Boken bearbeider og videreutvikler en betenkning om opplysningspliktens grunnlag og innhold som Smith noen år tidligere hadde avgitt til den såkalte Ryssdal-kommisjonen.

Stortingets behandling av den del av Reksten-saken som Ryssdal-kommisjonen hadde arbeidet med, bygger på den antagelig mest inngående drøftelse av opplysningsplikten og dens omfang som Stortinget har foretatt i de senere år (se særlig Innst. S. nr. 178 (1989–90) fra finanskomiteen). Under stortingsbehandlingen fikk hovedkonklusjonene i Smiths utredning bred tilslutning (se nærmere i Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... s. 145–147).

Kommisjonen bygger den følgende oversikt over noen trekk av opplysningsplikten på fremstillingen i Smiths bok. Vi har hverken grunn til eller grunnlag for på egen hånd å gi noen selvstendig fremstilling av disse spørsmål.

Det er ikke spesielt for det politiske liv at den som blir kritisert, forsvarer seg. Mer påfallende er det derfor at det på tvers av politisk strid, gjennom mange år har vokst frem en høy grad av *enighet* om det sentrale innhold av regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget. På dette punkt er fraværet av partipolitisk betinget «opportunisme» mer fremtredende enn det motsatte (se nærmere Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... s. 15–18 og s. 76–80). Det er ikke lett å finne eksempler i parlamentarisk praksis på at regjeringsfraksjonen eller en statsråd anfører til sitt forsvar at det er «lovlig» å fortie viktige forhold overfor Stortinget eller å fremlegge en sak på en slik måte at Stortinget bevisst mottar fordreide opplysninger. Det vanlige er i stedet at debatten handler om hvorvidt opplysningsplikten er brutt i den enkelte sak: Det blir f.eks. hevdet at viktige opplysninger *ikke* er fortiet, at faktagrunnlaget *ikke* er ubalansert, eller at de omstridte opplysningene *ikke* hadde relevans for den sak som var til behandling i Stortinget.

Sammenfatningsvis kan det sentrale innholdet av denne plikten sies å være at de opplysninger som legges frem for Stortinget, skal være *sanne* og *dekkende*. Vi står her overfor et grunnkrav i vårt styringssystem. I en stortingsdebatt har en av talerne fra den daværende opposisjonen sammenfattet sentrale poenger på følgende måte:

«... selv om vi som stortingsrepresentanter får og kan skaffe oss en mengde informasjon på egen hånd, må regjeringen og dermed forvaltningssystemet være vår sentrale informasjonskilde. Jeg går ut fra at det ikke finnes noen uenighet om det. Og da må vi også kunne stole på det materiale som legges frem. Det betyr også opplysninger som kan være til ugunst for statsrådets syn. I så måte er det igjen viktig å understreke tillitsmomentet. Vi må altså kunne stole på at regjeringen ikke skjuler noe» (Tid. S. 1989–90) s. 1852–1853, Grete Knudsen).

Talere fra de fleste partier har vært inne på tilsvarende tanker. Men de nærmere konsekvenser av dette utgangspunkt kan variere med situasjonen.

Når Regjeringen på eget initiativ fremmer synspunkter (meldinger) og forslag (proposisjoner) for Stortinget, gjelder kravet om sann og dekkende informasjon fullt ut; her kan vi tale om *aktiv* opplys-

ningsplikt. Hvis de informasjonen som legges frem er selektive eller direkte misvisende, f.eks. slik at bare argumenter og fakta som taler til fordel for Regjeringens syn legges frem, kan Stortinget bli avskåret fra å utføre sitt verv som folkets representanter og som kontrollmakt overfor den utøvende makt.

Stortinget har imidlertid ikke uten videre krav på at *alt* blir lagt frem. Det er tvert imot grunn til å hevde at Regjeringens plikt til å legge frem dekkende informasjon, innebærer en plikt til å foreta et skjønnsomt utvalg av fakta og argumenter med sikte på presentere et balansert bilde av de sentrale momenter i saken (jfr. for eksempel de uttalelser under Stortingets behandling av den såkalte Reksten-saken som refereres i Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... s. 122).

Tendensen til å henge seg opp i detaljer av perifer betydning for en overordnet politisk vurdering, gjør det for lett for Regjeringen å «drukne» Stortinget i underlagsmateriale av mer eller mindre teknisk karakter. Men enhver seleksjon skjer selvsagt på Regjeringens eget ansvar. I siste instans er det stortingsflertallet som avgjør om opplysningsplikten er brutt. Denne vurderingen må skje i lys av grunnkravet om sann og dekkende informasjon.

Gjennomføringen av den aktive opplysningsplikten reiser også visse spørsmål om den form som opplysningene skal legges frem i (hvilken status har f.eks. utrykte vedlegg til meldinger og proposisjoner eller brev som går direkte til komiteen?) og om hvem som er rett adressat for en opplysning (vedkommende fagkomité eller Stortinget som sådant).

I tillegg til Regjeringens plikt til å legge frem sann og dekkende informasjon på eget initiativ, kommer dens plikt til å besvare spørsmål på sant og dekkende vis (her kan vi tale om *passiv* opplysningsplikt). Når regjeringen svarer (og taushetsplikt e.l. ikke står i veien), gjelder det ikke lenger noe krav om at den velger ut materiale med sikte på å gi Stortinget en balansert og håndterlig presentasjon av saken. I en slik situasjon er det den som spør – f.eks. en fagkomité – som allerede fra starten av bestemmer hva som er relevant.

Under både aktiv og passiv opplysningsplikt kan det bli aktuelt å legge frem opplysninger som ikke er sikre eller opplysninger om hva som etter regjeringens syn vil skje i fremtiden. Parlamentarisk praksis gir mange eksempler på debatt og eventuelt kritikk når det i ettertid viser seg at prognoser – eller til og med rene gjetninger – slår feil. Det er imidlertid klart at feilslag som konstateres i ettertid, ikke i seg selv gir grunn til å hevde at opplysningsplikten er brutt. Det som kan kreves, er for det første at regjeringen har tatt nødvendige forbehold og gjort rede for sentrale kilder til usikkerhet. For det andre må utredninger m.v. som regjeringen har bygd på, være forsvarlige sett i lys av den tiden som var til disposisjon og opplysningenes betydning i saken (se nærmere Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... s. 152 flg.).

Vi nevner endelig at plikten til å legge frem bestemte opplysninger i en sak, er noe annet enn Regjeringens plikt til å *konsultere* Stortinget og dets organer eller til på annen måte å legge en sak frem. Regjeringen har ikke plikt til å legge frem opplysninger som ikke har relevans for behandlingen av en sak som Stortinget allerede har fått eller regjeringen samtidig legger frem (se nærmere Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... s. 34 flg. og s. 137 flg.).

2.4 SÆRLIG OM STRAFF FOR BRUDD PÅ OPPLYSNINGSPLIKT

Statsrådenes opplysningsplikt overfor regjeringskollegiet (og overfor Kongen) lar seg ikke belyse direkte gjennom parlamentarisk praksis. Det er heller ikke mye materiale av rettslig karakter å trekke på.

Når det gjelder opplysningsplikten overfor Stortinget, går det ingen direkte linje fra pliktens omfang i parlamentarisk praksis (se oversikten under 2.3 ovenfor), til situasjoner der brudd på opplysningsplikt kan resultere i straff.

I forhold til Stortinget kan elementer av rettslig begrunnet opplysningsplikt ofte bygges på enkeltbestemmelser i grunnlov og lov (f.eks. grunnloven § 75 f om statsrådets protokoller). Men slike bestemmelser har ingen stor interesse i vår sammenheng, der opplysningsplikt av mer generell karakter står i sentrum for oppmerksomheten.

Det rettslige grunnlaget for en opplysningsplikt av generell karakter er mindre klar enn man ofte kan få inntrykk av. Dette har særlig sammenheng med at ansvarlighetsloven § 9 så vel historisk som språklig er utformet med sikte på forholdet mellom den enkelte statsråd og dennes kolleger i «Statsrådet», ikke på statsrådenes opplysningsplikt overfor Stortinget.

Indirekte er det riktignok den sammenheng mellom de to spørsmål at proposisjoner og meldinger formelt blir fremmet av Kongen i statsråd. Når et slikt dokument ikke oppfyller kravet til sann og dekkende informasjon, kan det altså tenkes at ikke bare Stortingets medlemmer, men også medlemmene av statsrådet blir villedet. Men her vil svikten overfor Stortinget være en ren avledet følge av svikten overfor statsrådet.

På den annen side bygget Riksrettens dom i saken mot ministeriet Berge i sin tid (1926) på at brudd på opplysningsplikt overfor Stortinget kunne være straffbart (se Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... s. 100 flg.). Også andre argumenter taler i retning av å anta at kravet til lovhjemmel for straff for brudd på slik opplysningsplikt, er oppfylt. Dette gjelder bl.a. den grunnleggende endring i vårt styringssystem som ligger i overgangen til en form for (negativ) parlamentarisme, som ser ut til å ha skapt en rettsoppfatning i denne retning (se f.eks. Hansen og Mo: Om Stortingets arbeidsordning (Oslo, 1993: Stortinget) s. 141).

Til dette kommer at spørsmålet om sedvanerett-

slig forankring for opplysningsplikten hører med i en samlet vurdering av det rettslige grunnlag for tiltale for brudd på opplysningsplikten overfor Stortinget (jfr. ansvarlighetsloven § 11).

Under en viss tvil konkluderer Eivind Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... på denne bakgrunn med at det må være

«forsvarlig å tolke ansvarlighetsl. § 9 på en slik måte at den kommer til anvendelse på statsrådenes opplysningsplikt direkte overfor Stortinget» (s. 58).

Han peker også på andre måter som opplysningsplikten kan tenkes forankret på i det juridiske rammeverk (se generelt i bokens kap. IV). Men det er viktig å understreke at spørsmålet om hjemmel i ansvarlighetsloven § 9 fortsatt byr på en viss tvil, og at rekkevidden av alternative rettsgrunnlag for en generell opplysningsplikt overfor Stortinget – derunder sedvanerett av konstitusjonell karakter – reiser en rekke uavklarte spørsmål.

Disse spørsmål er nærmere utredet i Smith: Regjeringens opplysningsplikt ... (se særlig kap. IV). Kommisjonen har hverken foranledning til eller grunnlag for å ta selvstendig standpunkt til dem og nøyer seg derfor med å vise til fremstillingen der.

For omfanget av statsrådenes parlamentariske ansvar, har spørsmålet om opplysningspliktens rettslige grunnlag bare betydning som retorisk moment. Som vi allerede har vært inne på, står stortingsflertallet rettslig sett fritt til å kritisere en statsråd og til i siste instans å vedta mistillit på det grunnlag det selv finner godt nok. Deretter må både den statsråd eller regjering som er rammet av kritikken, og det flertall som har fremsatt den, stå til ansvar overfor velgerne.

I relasjon til det konstitusjonelle ansvaret (riksrettsansvaret) har spørsmålet om rettsgrunnlag for opplysningsplikten langt større betydning. Dette skyldes at straff bare kan idømmes med hjemmel i lov eller tilsvarende rettsgrunnlag (jfr. grunnloven § 96).

Dette gjør det viktig å se at det fortsatt hefter usikkerhet ved det rettslige grunnlaget for opplysningsplikten overfor Stortinget. Usikkerheten om opplysningspliktens forankring i ansvarlighetsloven § 9 og andre rettsnormer vil kunne fortjene en viss vekt i en vurdering av grunnlaget for å reise riksretts sak. Det samme gjelder den usikkerhet som fortsatt hefter ved *omfanget* av den opplysningsplikt som kan sies å være rettslig forankret. Det siste gjelder både overfor storting og regjering.

2.5 NÆRMERE OM SUBJEKTIVE VILKÅR FOR STRAFF

Selv om lovhjemmel foreligger og det er bevist at lovens gjerningsbeskrivelse er oppfylt, er det ikke sikkert at det er grunnlag for riksrettstiltale og – straff. I tillegg må også de subjektive vilkår for straff – skyldkravet – være oppfylt.

Kravet til grad av skyld er angitt i de enkelte straffebud eller mer generelt for en gruppe av slike bestemmelser. Ifølge ansvarlighetsloven § 2 får reglene i straffeloven del 1 anvendelse også på straffbare forhold som påtales ved riksrett. I denne delen av straffeloven finner vi også § 40 om at skyldkravet ved forbrytelser som regel er forsett, mens uaktsomhet som hovedregel er nok når det er snakk om forseelser.

Samtidig bestemmer imidlertid ansvarlighetsloven § 2 at reglene i den alminnelige straffelov bare kommer til anvendelse «forsåvidt ikke annet følger av denne lov». Ansvarlighetslovens egen hovedregel på dette punkt er at straffebudene i kap. 2 og 3 også kommer til anvendelse «på den handling som er forøvet av uaktsomhet» (§ 4). Dette betyr at både forsettlige og uaktsomme brudd på de plikter som følger av loven, kan bringes inn for Riksretten og føre til straff.

Som regel er strafferammen den samme for forsettlige og uaktsomme forhold. Men § 9 (om opplysningsplikt, se ovenfor) skiller mellom de to skyldgradene på den måte at forgåelse som er «skjedd av uaktsomhet», straffes mildere enn forsettlige lovbrudd.

Kommisjonen kommer tilbake til disse distinksjoner i den grad det er begrunnet i de funn og konklusjoner som det er gjort rede for i del 2 i denne rapporten. På dette punkt i fremstillingen er det tilstrekkelig å understreke at brudd på handlingsbeskrivelsene i ansvarlighetsloven, ikke er tilstrekkelig til å reise tiltale for riksrett. Straff kan først komme på tale dersom det også er utenfor enhver rimelig og fornuftig tvil at kravene til subjektiv skyld (forsett eller uaktsomhet) er oppfylt.

2.6 SÆRLIG OM RIKSRETEN SOM INSTITUSJON

Før Odelstinget eventuelt tar ut tiltale, bør også visse trekk ved Riksretten som institusjon være vurdert. Slik den ennå er utformet i Norge, er prosessen for å

stille statsråder m.v. til strafferettslig ansvar for lovbrudd de har begått i denne egenskap, i usedvanlig høy grad av politisk karakter. Dette kommer til uttrykk bl.a. ved at tiltale besluttes ved flertallsvedtak i en partipolitisk sammensatt forsamling (Odelstinget) og ved at to tredjedeler av Riksrettens medlemmer har samme type partipolitisk bakgrunn.

Disse spørsmål behandles nærmere i Eivind Smith (red.): *Makt uten ansvar? Om Riksretten i vår tid* (Oslo 1997), se særlig artikkelen av Bjørn O. Berg (s. 65 flg.). Se også Smiths artikkel i *Nytt Norsk Tidsskrift* 2/2000 s. 195 flg.

Den sterke sammenkoblingen mellom straffeprosess og partipolitisk representasjon reiser åpenbare problemer bl.a. i forhold til kravet om «uavhengig og upartisk» domstol etter art. 6 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, som Norge er folkerettslig bundet av (jfr. også loven av 21. mai 1999 nr. 31 om at konvensjonen gjelder som norsk lov). Norge har ikke tatt forbehold ved ratifiseringen på dette punkt.

Til dette kommer at fellende dom i riksrett ikke kan bringes inn for noen høyere rettsinstans til overprøving av mulige feil ved fremgangsmåte, rettsanvendelse eller bevisbedømmelse. Dette stemmer dårlig med situasjonen i norsk straffeprosess for øvrig og med de hensyn til straffedømtes rettssikkerhet og til å sikre at dom blir avsagt på grunnlag av en mest mulig sannferdig beskrivelse av faktum som ligger bak. Det stemmer også dårlig med de krav om adgang til overprøving som Norge har påtatt seg etter enkelte folkerettslige regler (en oversikt finnes i den nevnte artikkel av Bjørn O. Berg på s. 150 flg.).

Etter en strengt rettslig bedømmelse basert på norsk intern rett må denne typen innvendinger stå tilbake for reglene i grunnloven §§ 86 og 87 om hvordan konstitusjonelt ansvar settes i verk. Som ledd i en bredere bedømmelse – derunder en bedømmelse av om riksrettstiltale *bør* tas ut – kan dette stille seg annerledes.

3. Trekk ved flyplassaken som bør vurderes med sikte på riksrett

3.1 OVERSIKT

Det faktiske grunnlaget for å vurdere hvorvidt ansvarlighetsloven er brutt, er det gjort rede for i rapportens del 2. I de følgende avsnitt vil Kommisjonen løfte frem de deler av flyplassakens historie som etter vårt syn kan gi grunn til å vurdere spørsmålet om å reise tiltale for riksrett.

De faktiske forhold som blir trukket frem, må bedømmes i lys av de straffebud som er mest aktuelle. Kommisjonen går imidlertid ikke nærmere inn på lovbestemte kriterier som i særlig grad er av politisk

karakter «øiensynlig skadelig for riket», jfr. ansvarlighetsloven § 11, samt «grov uforstand i tjenesten», jfr. straffeloven § 325 nr. 1, se nærmere under 2.2 ovenfor). Vi overlater det altså fullstendig til Stortingets organer å ta standpunkt til om brudd på normer av denne typen skal tas opp til nærmere vurdering (se også Eivind Smiths artikkel i *Nytt Norsk Tidsskrift* 2/2000 på s. 198).

Bare forhold som faller innenfor Kommisjonens avgrensning av sitt mandat (se under II.2 ovenfor) har vært vurdert med sikte på spørsmålet om konstitusjonelt ansvar.

3.2 OPPLYSNINGSPLIKTEN OVERFOR REGJERING OG STORTING VÅREN 1990

De faktiske forhold i denne saken er presentert under IV.4 ovenfor. Som nevnt under IV.4.10 ovenfor, legger Kommisjonen til grunn at samferdselsminister Lars Gunnar Lie våren 1990 unnlot å gi sine kolleger i regjeringen sann og dekkende informasjon om de argumenter av faglig karakter som talte til fordel for å utrede (minst) ett alternativ ved siden av Gardermoen og Delt løsning. Dermed ble de medlemmer av regjeringen som måtte ønske å argumentere for utredning av et sydlig alternativ for ny hovedflyplass (f.eks. Hobøl), avskåret fra viktige argumenter.

Kommisjonen legger til grunn at spørsmålet om den samlede regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget, må besvares på tilsvarende måte.

Opplysningsplikten overfor statsrådet (jfr. ansvarlighetsloven § 9) svarer statsråd Lars Gunnar Lie som utgangspunkt alene for. Ansvar for regjeringskollegiet i dets forhold til Stortinget må bl.a. bedømmes i lys av hva Lie hadde fortalt til sine kolleger på andre måter enn gjennom R-notater og innlegg under regjeringskonferansene. I det følgende nøyer vi oss med å se på fagstatsrådets mulige ansvar.

Kommisjonens vurdering av om det foreligger brudd på opplysningsplikten tar utgangspunkt i parlamentarisk praksis og andre forhold. I forhold til statsrådskollegiet er det ikke praksis av betydning å støtte seg til, og vi har tatt utgangspunkt i tilsvarende normer. I begge relasjoner understreker vi at Kommisjonens vurdering av om det objektivt sett foreligger brudd på statsrådets opplysningsplikt, selvsagt ikke er den endelige.

En vurdering av det konstitusjonelle ansvar må ta utgangspunkt i de rettslige normer som kommer til anvendelse (se nærmere under punkt 2 ovenfor). Om dette nøyer vi oss her med å legge til at statsrådenes opplysningsplikt etter ansvarlighetsloven § 9 utvilsomt gjelder overfor Kongen i statsråd (statsrådet). I denne saken – og mer generelt etter utviklingen i regjeringens interne arbeidsformer siden 1905 – er det imidlertid forholdet mellom fagstatsråden og hans kolleger under regjeringskonferansene under statsministerens ledelse som påkaller interesse.

I allfall i saker som etter behandling i regjeringskonferansen blir lagt frem i formelt statsråd, er det rimelig å anta at loven § 9 omfatter også statsrådenes forhold til regjeringskonferansene. I allfall må dette gjelde når den uformelle – men reelt sett avgjørende – behandlingen under statsministerens ledelse fører frem til proposisjoner, meldinger m.v. som blir lagt frem for Kongen i statsråd, slik som i denne saken. I slike tilfelle vil de opplysninger som legges frem i de formelle dokumentene, på viktige punkter reflektere hvilke opplysninger og synspunkter som tidligere har vært fremmet til regjeringskonferansen.

Hvis Stortinget kommer frem til at statsrådets

opplysningsplikt objektivt sett ble brutt i denne saken, bør Stortingets organer – i siste instans Odelstinget, jfr. grunnloven § 86 – vurdere om de subjektive krav for å reise tiltale, er oppfylt. Her er det viktig å se at loven ikke krever at det føres bevis for forsett. Bevis for uaktsomt brudd på opplysningsplikten er tilstrekkelig til å medføre straff.

Ett av de spørsmål som bør belyses nærmere i denne sammenheng, er hvilke opplysninger statsråden hadde eller burde ha skaffet seg om de argumenter som tilsa utredning av minst ett alternativ til Gardermoen eller Delt løsning. Blant de momenter som det kan være aktuelt å trekke inn i en slik vurdering, nevner vi at fravær av slik kunnskap forutsetter *enten* at de sentrale embetsmenn i departementet holdt denne kunnskapen skjult for statsråden, *eller* at han ikke var interessert i motforestillinger.

Det bør også vurderes om statsråd Lars Gunnar Lie endog – gjennom departementets beskjed til Luftfartsverket om å «holde seg i ro» – aktivt forsøkte å hindre motforestillinger av faglig karakter fra å komme frem. Som nevnt under IV.4 ovenfor er det etter Kommisjonens syn lite sannsynlig at departementsråden unnlot å klarere denne beskjeden med ham.

Av fremstillingen under IV.4 ovenfor følger det at Kommisjonen for sin del ser grunn til å anta at både de objektive og subjektive krav for straff er oppfylt. Hvis det også legges til grunn at kravet til lovhjemmel er oppfylt (se under 2.4 ovenfor), er det derfor grunn til å anbefale at Stortingets organer – og i siste instans Odelstinget – tar initiativ til en nærmere vurdering av om det er grunnlag for å reise tiltale for riksrett og av om tiltale eventuelt *bør* tas ut. I denne sammenheng kan det bl.a. være grunn til å vurdere hvilken kontakt statsråd Lie – og eventuelt andre medlemmer av regjeringen – hadde hatt i regjering og storting før det ble besluttet å gå frem på den måte som er beskrevet under IV.4 ovenfor, og hvilke «signaler» som var kommet fra det politiske miljø.

Kommisjonen understreker for ordens skyld at den ikke har hatt som oppgave å ta noe endelig standpunkt til om Lars Gunnar Lie som samferdselsminister – og eventuelt andre medlemmer av Syse-regjeringen – har gjort seg skyldig i straffbart forhold. Kommisjonens anbefaling om at dette spørsmålet blir underkastet nærmere vurdering, kan altså ikke leses som uttrykk for at den har tatt noe slikt standpunkt.

3.3 ANDRE TILFELLE AV BRUDD PÅ OPPLYSNINGSPLIKT

Enkelte steder i del 2 av denne rapporten har Kommisjonen gitt uttrykk for at regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget objektivt sett må antas å være brutt, og at parlamentariske reaksjoner derfor

ville ha vært berettiget. Dette gjelder følgende forhold:

- a) Underkommunisering av den faglige usikkerhet som knyttet seg til værmålingene på Hurum våren 1990 (se under VI.7.8–11 ovenfor). Her hvilte det parlamentariske ansvaret i første rekke på statsråd Lars Gunnar Lie.
- b) Mangelen på kommentar til departementets (og Luftfartsverkets) omformulering av et spørsmål fra samferdselskomiteen vedrørende «tilgjengelighet» på Gardermoen (se under IX.3.4 ovenfor). Her hvilte det parlamentariske ansvaret i første rekke på statsråd Kjell Opseth.
- c) Presentasjonen av prognoser vedrørende flytogets økonomi, særlig kollektivandelen, som senere har vist seg å være misvisende (se under X.6.1 ovenfor). Det parlamentariske ansvaret hvilte i første rekke på statsråd Kjell Opseth.

Som Kommisjonen flere steder har presisert, er objektive brudd på opplysningsplikten ikke i seg selv nok til å konstatere at det er grunnlag for å gjøre konstitusjonelt ansvar gjeldende. For å ta standpunkt til dette forhold, må man i tillegg vurdere om ansvarlighetslovens krav til subjektiv skyld (forsett eller uaktsomhet) er oppfylt.

De forhold som er nevnt i pkt. a) og b) er av helt underordnet betydning. Kommisjonen ser intet grunnlag for å hevde at de to statsrådene kjente eller

burde ha kjent til de forhold som gjorde at opplysningsplikten objektivt sett kan sies å ha vært brutt. Dermed er det heller ikke grunnlag for å anbefale at grunnlaget for riksrettstiltale blir vurdert nærmere.

Forholdet nevnt i pkt. c) ovenfor er noe mer komplisert, både fordi svikten på enkelte punkter er meget stor og fordi den har fått så stor oppmerksomhet i ettertid. Derfor har Kommisjonen sett noe nærmere på den subjektive bedømmelsen (se under X.6.2 ovenfor).

Statsrådets subjektive skyld må bl.a. vurderes i lys av at konstitusjonelt ansvar ikke kan idømmes bare fordi prognoser i ettertid viser seg å slå feil. Avgjørende er i stedet om de bygget på et materiale som statsråden hadde rimelig grunn til å anse som forsvarlig, sett i lys av kunnskapsnivå, disponibel tid m.v. i samtiden.

Kommisjonens undersøkelser gir intet grunnlag for å konstatere at opplysningsplikten er brutt med forsett. Spørsmålet om det foreligger straffbar uaktsomhet må vurderes bl.a. i lys av den beskjedne oppmerksomhet som flytoget fikk i det samlede Gardermoen-prosjektet og av det syn på arbeidsdelingen mellom statsråden og det tekniske apparat i departementet, NSB-systemet og konsulentselskapene m.v. som legges til grunn. Etter Kommisjonens syn bør en statsråd konsentrere seg om hovedtrekk og overordnede politiske vurderinger. Dersom et slikt syn legges til grunn, er det ikke grunnlag for å anbefale videre undersøkelser med sikte på å bedømme om kravene til straffbar uaktsomhet er oppfylt.

DEL 4

XIII – Mistilliten og dens årsaker

1. Innledning

Tillit bedømmes best utenfra. Hvis den måten som vi går frem på, gir omverdenen inntrykk av at noe er galt, hjelper det ikke at de som kjenner prosessen fra innsiden, er fornøyde med seg selv og vet – eller mener å vite – at det ikke har skjedd noe galt.

Granskningen av flyplassaken springer ut av massiv mistillit (se også under II.2.2 ovenfor). På mange måter har den også vist seg å bli et studium i mistillit – og i årsakene til den mistillit som prosessen frem mot hovedflyplass på Gardermoen har vært

rammet av. Det faktum at en påfallende stor del av de påstander og beskyldninger som har vært rettet mot prosessen og dens resultater har vist seg å være uten rimelig grunnlag, har gjort studiet særlig interessant.

Det finnes imidlertid ledd i prosessen som har bidratt til å skape grunnlag for mistillit. I dette sluttkapitlet skal Kommisjonen si litt om mistillitens årsaker og gi enkelte råd om hvordan tilsvarende problemer kan unngås i fremtiden.

2. Fremgangsmåtenes betydning

Flyplassaken gir flere eksempler på at resultatet har blitt ansett som viktigere enn at det blir oppnådd på en måte som skaper tillit til at alt har gått rett og riktig for seg.

De eksemplene som er viktigst i det perspektivet vi her trekker opp, stammer fra 1989–90, det vil si Hurum-alternativets fall, Hobøl-alternativets tilside-settelse og utstikkingen av det som skulle vise seg å bli den endelige veien til Gardermoen som ny hovedflyplass. I motsetning til det mange synes å tro, er ikke dette Arbeiderpartiets og Kjell Opseths periode. Fra Opseths periode er det få eksempler på en slik handlemåte, og inntrykket av lav troverdighet kan snarere være basert på svak vilje til å kommunisere usikkerhet og en tendens til ikke å drøfte kritiske forutsetninger for de løsninger som blir valgt.

Regjeringen Syse tiltrådte i oktober 1989, etter stortingsvalget det året. Da den fratrådte i november 1990, bl.a. som følge av interne problemer med EU-saken, var mange av de viktigste kortene lagt. I ettertid fremstår enkelte begivenheter i denne perioden som noen av de viktigste årsakene til den mistillit som myndighetenes håndtering av flyplassaken senere har blitt gjenstand for:

- a) det første gjelder dette den måte som arbeidet med å verifisere og videreføre tåkemålingene på Hurum ble organisert på (se nærmere under

VI.7.4 ovenfor): Den som er ansvarlig for det som skal verifiseres, kan ikke delta i uavhengig verifisering. Styring av målearbeid skjer best i samarbeid med den institusjonen som skal forstå målingene. Det var altså berettiget å ta representanter for Det norske meteorologiske institutt (DNMI) med i den sistnevnte funksjonen, men ikke i den førstnevnte. Departementet ha ansvaret for en organisering der Styringsgruppen (Hafnor-utvalget) – med representasjon fra DNMI – skulle forestå begge deler.

- b) Ved starten av Styringsgruppens arbeid støtte representasjonen fra DNMI på motstand fra andre medlemmer av gruppen. Protestene fikk imidlertid ingen konsekvenser for gruppens sammensetning.
- c) Det ble etter hvert klart at den frist for avslutning av Styringsgruppens arbeid som var satt fra departementets side, var for knapp sett i forhold til omfanget og kompleksiteten av den del av oppgaven som gjaldt verifisering, der en rekke eksterne eksperter skulle medvirke.
- d) Samferdselsministeren lyttet ikke til den skepsis mot hastverk i avslutningen av Hurum-prosjektet som ble fremført så vel offentlig som av flere av hans kolleger i regjeringen. Senere har det faktum at måleprogrammet ikke ble fullført i samsvarende med de opprinnelige forutsetningene, bi-

dratt sterkt til å vedlikeholde den oppfatning at Hurums fall saklig sett var uberettiget.

- e) Samferdselsministeren gikk nokså ensidig inn for at videre planlegging ikke burde omfatte andre alternativer enn Gardermoen og Delt løsning. Det ble lagt lokk på sterke og ganske utbredte innvendinger av faglig karakter, innvendingene fikk iallfall ikke statsrådets øre og det ser ikke ut til at hverken regjeringen eller Stortinget fikk adekvat beskjed om at sterke hensyn talte for å utrede minst ett ytterligere alternativ (f.eks. Hobbøl), se nærmere under IV.4 og XII.3.2 ovenfor.

Debatten i ettertid har gjort det nødvendig for Kommisjonen å bruke mye tid på å finne ut av disse forhold og på å avklare om departementets og statsrådets adferd hadde avgjørende betydning for resultatet av den politiske prosessen. Bortsett fra når det

gjelder statsrådets opplysningsplikt overfor regjering og storting (se pkt. e samt henvisningen til kap. IV og XII), kan dette spørsmål besvares entydig negativt. Desto mer tankevekkende er det å se hvor stor del av den etterfølgende debatt som – ofte uten at debattantene selv ser det – kan føres tilbake til disse trekk av flyplassakens historie. Dersom de hadde vært håndtert på en annen og bedre måte, ville vi sannsynligvis ha sluppet mange av de senere spekulasjoner og beskyldninger om illegitime forhold. Sannsynligvis hadde heller ikke denne kommisjonen sett dagens lys.

Etter Kommisjonens syn gir denne delen av flyplasshistorien altså solid belegg for å hevde at fremgangsmåten ofte har betydning ikke bare for resultatene, men også for omverdens tillit til at alt går rett og riktig for seg.

3. Betydningen av åpenhet

Flyplassaken gir også eksempler på at mangel på åpenhet i forvaltningen har gitt grunnlag for mistillit på punkter der «hemmelighold» ikke fremstår som godt begrunnet. Det viktigste eksemplet vi kjenner til, gjelder de to underlagsrapportene (om h.h.v. flyoperative forhold og verifikasjon) som Styringsgruppen (Hafnor-utvalget) bygget på vinteren 1990. Det tok ikke så lang tid før disse rapportene ble offentlig kjent. Men i ettertid har det faktum at de først – med solid lovhjemmel – ble påstemplet «unntatt offentlighet», bidratt til omfattende spekulasjoner om forsøk på å holde resultatene hemmelig (se nærmere under VI.7.10 ovenfor).

Episoden gir et talende bidrag til katalogen over eksempler på at «hemmelighold» bidrar til å skape inntrykk av at det er noe å skjule: Det som allerede ligger på bordet, er det ikke mulig for pressen eller andre å «avsløre». Dermed har det også lett for å få mindre oppmerksomhet enn fortjent.

Mangel på åpenhet i forvaltningen er likevel ikke noe hovedtrekk i flyplassaken. Den har tvert imot vært preget av stor administrativ åpenhet og svært omfattende debatt. Noe annet er det at denne debatten har vært skjemet av en rekke dårlig underbyggede oppslag i media. Deler av mediadekningen må endog beskrives som sterkt tendensiøs (se nærmere under 9 nedenfor).

Liten åpenhet har altså ikke vært noe stort problem i denne saken. Mange av kritikerne har imidlertid unnlatt å sette seg skikkelig inn i det store materialet som har vært tilgjengelig. Noen ganger har de heller ikke trodd på det de fikk seg forelagt, eller de har lagt mer i «unntak fra offentlighet» enn det er grunnlag for (se under VI.7.10 ovenfor). Begge deler må iallfall for en del kunne forklares med den generelle mistillit som har fått bygge seg opp.

4. Betydningen av at viktige argumenter kommer frem

Enkelte episoder av flyplassakens historie er skjemet av at departementet la lokk på faglige argumenter og iallfall ikke gjorde nok for å bringe dem videre til sluttbehandlingen i de ansvarlige politiske organene.

Det viktigste eksemplet er nevnt allerede under 2 ovenfor: Samferdselsdepartementet beskjed til Luftfartsverket om å «holde seg i ro» under den kritiske fasen i flyplassakens videre utvikling i februar/mars 1990, og mangelen på formidling av de sentrale ar-

gumentene til regjering og storting. Også planleggingen med sikte på Gardermoen gir enkelte – men knapt nok så viktige – eksempler på at faglige argumenter i større grad burde ha vært formidlet.

Motivet for at det nevnte «signalet» ble gitt vinteren 1990, synes å ha vært at faglige innspill til fordel for et videre utredningsmandat ville være inopportunt i en fase da regjeringen var i ferd med å stake opp kursen mot Gardermoen eller Delt løsning. Det ser dessuten ut til at Luftfartsdirektøren aksep-

terte dette synet og derfor aksepterte å stanse «brevet som ikke ble sendt» – noe han senere har beklaget.

Det er knapt nok nødvendig å slå fast at en slik holdning er uakseptabel i et demokratisk samfunn. Nettopp under kritiske faser i behandlingen av store og kompliserte saker er «uro» på sin plass. Dersom de sterke faglige argumentene for utredning av andre alternativer enn de to som Syse-regjeringen gikk inn for, hadde blitt formidlet til de ansvarlige politiske

instanser, ville veien ha ligget åpen for reelle politiske valg.

Hvis argumentene hadde fått komme frem og var blitt formidlet, ville det ikke i ettertid ha vært mulig å hevde at politiske valg ble truffet uten at viktige argumenter var kjent. Dermed ville en vesentlig del av grunnlaget for den omfattende mistillit som vi senere har sett, ha falt bort. Dette ville *ikke* ha stått i veien for politiske valg.

5. Betydningen av å skille mellom fag og politikk

I forlengelsen av bemerkningene under 4 ovenfor er det viktig å peke på at både tilliten til prosessen og sluttresultatets kvalitet vil tjene på at skillet mellom fag og politikk gjøres mest mulig tydelig og blir håndhevet mest mulig konsekvent. Den direkte foranledning til denne observasjon er det bilde av forholdet mellom Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet i den kritiske tiden omkring 1990 som Kommisjonen har kunnet danne seg: Mye tyder på at man ikke i tilstrekkelig grad holdt rollene adskilt.

Følgende utdrag fra Kommisjonens samtale med tidligere teknisk direktør Kjell L. Brevik i Luftfartsverket kan selvsagt ikke tas helt bokstavelig, men gir likevel et malende uttrykk for en slik tilstand:

«... i tillegg til den formelle kommunikasjonen som foregikk i møter, med møtereferater og skriftlig kommunikasjon, var det en veldig tett dialog mellom embetsmenn i Samferdselsdepartementet og Luftfartsverket, og jeg tror ikke vi skrev en setning i Luftfartsverket på noe som helst dokument uten at det var kjent for departementet, enten gjennom de formelle organer eller de uformelle organer. Og det var faktisk litt av stilen at utredningsavdelingen i Samferdselsdepartementet, som ble styrt av ekspedisjonssjef Steinar Killi, hadde fullt innsyn i det som ble gjort i Luftfartsverket, uansett om vi tenkte eller om vi planla. Det var fullt innsyn i det vi drev med, og nesten til enhver tid. Det var jo sånn en periode at du måtte ta en tur i Nordmarka alene hvis du skulle

tenke, så ingen visste det utenom deg selv. Det var helt åpent – både fordi departementet ønsket den informasjonen og grov etter informasjon, men også fordi det var veldig tette forbindelser mellom personene som var på banen på begge sidene her, både i departementet og i Luftfartsverket.»

Når disse uttalelsene tas med, er det fordi de – i sin noe tilspissede form – stemmer godt med det generelle inntrykk som Kommisjonen har dannet seg. Det er på det rene at Luftfartsverket i en kritisk fase (mars 1990) unnlot å fremføre faglige synspunkter som kunne være til bry.

Mangelen på etterprøvbar form (derunder skriftlighet) var ikke enestående for forholdet mellom Samferdselsdepartementet og Luftfartsverket på denne tiden. Sammenlignbare forhold fantes også i andre deler av den norske sentralforvaltningen. Det er i og for seg riktig at direktoratene hos oss er hierarkisk underordnet vedkommende fagdepartement (så lenge lov eller kongelig resolusjon ikke bestemmer noe annet). Men dette gjør det desto viktigere å understreke at instruksjoner må ha etterprøvbar – fortrinnsvis skriftlig – form. Uformell kommunikasjon – og iallfall underordnede organers beredskap for å lytte til uformelle «signaler» – vil alt for lett føre til pulverisering av politisk og administrativt ansvar.

6. Betydningen av at usikkerhet kommer frem

En viktig side av forholdet mellom fag og politikk kommer på spissen i store og komplekse saker som den vi her står overfor: En viktig del av det beslutningsgrunnlaget som legges frem for Stortinget, vil måtte bestå i prognoser (eller løsere antagelser) om fremtiden. Opplysninger om slike forhold vil nødvendigvis måtte bygge på større eller mindre grad av usikkerhet.

For at beslutningsprosessen skal kunne skje på mest mulig forsvarlig og troverdig vis, er det viktig

at faginstansene gjør åpent rede for viktige kilder til usikkerhet – både teknisk og økonomisk – og at redegjørelser om kildene og deres potensielle betydning blir tydelig formidlet til de politisk ansvarlige organer. Flyplassakens historie gir flere eksempler på at viktige kilder til usikkerhet i for liten grad har vært identifisert og formidlet; viktige eksempler gjelder Styringsgruppens (Hafnor-utvalgets) rapport, prognosene om Gardermobanens økonomi og visse sider av forutsetningen om at grunnvannsreser-

voaret på Gardermoen skulle skjermes (se under IX og X ovenfor). Både beslutningsgrunnlaget og tilliten til sluttresultatet ville ha tjent på en større grad av varsomhet på dette punkt.

Større vekt på å identifisere viktige kilder til usikkerhet står *ikke* i veien for friheten til å treffe politiske valg. Det kan tvert imot hevdes at understrekning av usikkerhet – på samme måte som under-

strekning av faglig uenighet – kan være egnet til å øke frihetsgraden. Stortinget bør legge større vekt på å fungere som politisk organ enn som et slags øverste fagorgan (se under 8 nedenfor). I så fall kan markering av viktige kilder til usikkerhet om hva som vil kunne skje i fremtiden, gjøre det lettere for Stortinget å skjære igjennom og tydeliggjøre de *politiske* kriterier for flertallets valg.

7. Betydningen av å skille mellom faglige og politiske vurderinger

I forlengelsen av de resonnementer som er skissert i de foregående avsnitt, vil Kommisjonen understreke betydningen av at fagfolk i større grad aksepterer at politiske valg hverken kan eller bør treffes på grunnlag av faglige resonnementer og standpunkter alene.

Flyplassaken gir mange eksempler på at fagfolk ikke i tilstrekkelig grad har forstått dette grunntrekk i den arbeidsdeling som må vedlikeholdes og kultiveres i et demokratisk samfunn. På denne måten har de også bidratt til å skape og/eller vedlikeholde en del av den mistillit som flyplassaken har vært omgitt av.

Et slående eksempel på at denne siden av skillet mellom fag og politikk ikke alltid blir forstått selv i Stortinget, har kontroll- og konstitusjonskomiteen selv bidratt til: I Innst. S. nr. 143 (1999–2000) refererer flertallet til en ofte gjentatt påstand om «at det burde vært en selvfølge å ha andre likeverdige utredet alternativ å sammenligne ... med». I et strengt faglig perspektiv er dette utvilsomt riktig. Politikken adlyder imidlertid ikke alltid – og *skal* heller ikke bestandig adlyde – strengt faglige krav. I den aktuelle saken hadde Stortinget ved flere anledninger til og med forkastet forslag om likeverdig utredning av andre alternativer.

Dette resonnementet kan settes på spissen: Hvis det kan gis et entydig, faglig begrunnet svar på alle viktige sider av et spørsmål, bør spørsmålet antagelig tas ut av den politiske sfære og overlates til en faglig instans i eller utenfor den offentlige forvaltning.

Omvendt må politikken i større grad enn det vi ofte kan observere, la være å gjemme seg bak faglige synspunkter og vurderinger. I flyplassaken er det kanskje skrinleggingen av Hurum våren 1990 som gir det viktigste eksemplet: Det var antagelig ikke faglig grunnlag for å slå utvetydig fast at været var for dårlig til å oppfylle kravene til værmessig tilgjengelighet. Men politisk sett ville det være rimelig å si at usikkerheten om været på Hurum var så stor at det nå var på tide å se seg om etter en annen løsning på flyplassspørsmålet.

Hvis det politiske valget hadde vært tydeliggjort som noe *annet* enn et resultat av den faglige vurderingen som våren 1990 var en del av grunnlaget for Stortingets behandling av saken, kunne den etterfølgende debatten i større grad ha handlet om andre og – vet vi nå – viktigere spørsmål. Også senere på veien frem til Gardermoen kunne de regionalpolitiske argumenter som dette valget først og fremst hvilte på, med fordel ha vært bedre kommunisert.

8. Betydningen av at detaljer ikke får ufortjent stor vekt

Flyplassaken – og den etterfølgende debatten – gir mange eksempler på at opplysninger som i beste fall er av perifer betydning for en overordnet politisk bedømmelse, har fått langt større vekt enn de fortjener. Et av mange eksempler på dette er DNMI-rapport 22/92, som blant meget annet også gir enkelte opplysninger om vinterværet på Gardermoen.

Etter at Aftenposten høsten 1999 hadde slått saken opp, gikk flere medlemmer av Stortinget langt i å skape inntrykk av at det hadde vært meget viktig for Stortinget å kjenne til akkurat denne rapporten. I ettertid kan det trygt slås fast at et slikt inntrykk sav-

ner rimelig dekning i rapportens innhold (se under IX.3 ovenfor) – i virkeligheten var det også her tale om en storm i et vannglass. Og selv om de opplysninger om vinterværet på Gardermoen som rapporten inneholdt, etter sitt eget innhold hadde vært noe viktigere, kunne det bare være tale om en svært liten del av det omfattende materialet som Stortinget i 1992 forholdt seg til. Det er ikke noe som tyder på at rapporten i vesentlig grad hadde påvirket de grunnleggende vurderinger som Stortinget bygget på da det valgte Gardermoen som sted for ny hovedflyplass.

På denne måten har enkelte medlemmer av Stortinget selv bidratt til å vedlikeholde den grad av mistillit som flyplassaken lenge hadde vært omgitt av. Dessuten gjør et slikt – urealistisk – syn på betydningen av å gi Stortinget opplysning om enhver detalj, det for lett for regjeringen å honorere opplysningsplikten ved å dyngte Stortinget ned med detaljer. Vårt styringssystem vil være bedre tjent med å insistere på regjeringens plikt til å underbygge sine synspunkter og forslag med et *utvalg* av sentrale opplysninger. Hvis materialet oppfyller de grunnleggende krav om sann og dekkende informasjon (se under XII.2.3 flg. ovenfor), vil det sette Stortinget i stand til å treffe de overordnede politiske valg som natur-

lig hører hjemme i landets nasjonalforsamling. Den vekten på detaljer av mer eller mindre teknisk karakter som debatten ofte bærer bud om, virker i motsatt retning.

Tendensen til å fokusere på detaljer må etter alt å dømme ses på bakgrunn av fagkomiteenes rolle og Stortingets tendens til å legge seg opp i et stort antall enkeltsaker (som ofte er skapt av eller iallfall referert i media). Det kan antagelig hevdes at Stortinget for lett går inn i rollen som en slags «øverste faginstans». Nærmere diskusjon av disse spørsmål vil imidlertid føre for langt i forhold til Kommisjonens mandat.

9. Betydningen av edrue media

Flyplassaken gir slående eksempler på hvordan massemedia kan bidra til å skape og/eller vedlikeholde mistillit selv når det ikke har rimelig dekning i de faktiske forhold og går langt ut over området for viktig og legitim debatt om sentrale samfunnsproblemer.

Det groveste eksempel på slik journalistikk gir den såkalte Wiborg-saken. Kommisjonen kan trygt fastslå at denne «saken» i det alt vesentlige er skapt av visse media, som ikke har hatt noen rimelig dekning i de faktiske forhold. Det er heller ikke lett å se noe aktverdig motiv for deler av denne journalistikken, som dessuten på nokså kynisk vis har utnyttet en ulykkelig skjebne og utsatt Jan F. Wiborgs etterlatte for store påkjenninger.

Denne saken går dessuten inn i et mønster av sterkt tendensiøs journalistikk. Deler av de mest «kritiske» innslag i enkelte bøker og andre media, bygger på usedvanlig slett kildekritikk og tilsvarende stor vilje til å se sammenhenger og uhederlige motiver som de faktiske forhold overhodet ikke gir belegg for.

Denne kritikken rammer slett ikke alle media. Den er heller ikke rettet mot medias funksjon som forum for samfunnskritikk og – debatt. Det er viktig for Kommisjonen å slå fast at disse funksjonene er grunnleggende i et demokratisk samfunn. Flyplassaken gir mange eksempler på at de er vel ivaretatt.

Det er imidlertid grunn til å peke på at media også har en viktig funksjon som «overvåkere» av debatten og – dermed – av andre aviser og kringkastingsstasjoner. Den manglende evne og/eller vilje til å gi korrekter og til å forholde seg kritisk til det som legges frem av konkurrerende organer, står i kontrast til de journalistiske eksesser som i så stor grad har fått prege denne saken.

På slike måter har media bidratt til å skape og/eller ukritisk formidle et inntrykk av illegitime metoder m.v. i flyplassaken som det ikke er noe saklig grunnlag for.

10. De ansvarliges evne og vilje til å svare

Forvaltning og politikk har vist liten evne – og vilje? – til å forholde seg til den mediaverden og den gruppe av utrettelige kritikere som i stor grad har preget debatten om flyplassaken. Det er lett å se at den som blir kritisert, ikke så lett vil ha den troverdighet som skal til for å kreve respekt for sine forklaringer og dementier. Media har også en tendens til å gi langt større plass til den som angriper og kritiserer enn til den som forsvarer eller korrigerer. Det er heller ikke så vanskelig å forstå at «informasjonskontorer» ofte blir oppfattet som «selgere» av budskap som oppdragsgiverne vil ha frem og derfor ikke alltid tas helt på alvor.

Det er altså mye som taler for at forvaltning og politikk ikke har så lett for å nå frem med sine forsøk på korleksjon eller forsvar. Men visse sider av flyplassaken kan også gi inntrykk av at de som sitter «innenfor», ikke alltid ser noe behov for å imøtegå kritikk; dette gjelder både i forvaltning og politikk. Dette kan skyldes en realistisk bedømmelse av muligheten for å nå frem (se ovenfor). Men det kan også skyldes et element av innkapsling: Den som ferdes i et administrativt eller politisk miljø, blir lett fange av synspunkter og holdninger som dominerer i dette miljøet. Det kan skyldes et element av arroganse: «Vi» vet at det ikke har skjedd noe galt. Hvis de

«der ute» ikke forstår dette, er det verst for dem. Og det kan skyldes en viss mangel på forståelse for at ikke bare resultatet, men også veien dit er viktig: Gardermoen har jo blitt bra, så hva er problemet?

Dette gir grunnlag for å vende tilbake til ut-

gangspunktet for Kommisjonens betraktninger i dette sluttkapitlet: Troverdighet bedømmes best utenfra. Demokratiet taper dersom de «der inne» nøyer seg med sin egen følelse av velgjort arbeid.

Vedlegg

Vedlegg 1**Lov av 16. juni 2000 nr. 42****Lov om granskningskommisjonen som skal foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen.**

§ 1. Granskningskommisjonen nedsatt av Stortinget den 4. april 2000 som skal foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen m.v. kan foruten å begjære bevisopptak etter domstoloven § 43 m.v. innhente bevismateriale etter reglene i denne lov.

§ 2. Den som innkalles til avhør, plikter å møte for kommisjonen og avgi forklaring. Forklaringen avgis for lukkede dører. Tvistemålsloven § 202 og §§ 204 til 209 a gjelder tilsvarende. Kommisjonen kan kreve at den som avgir forklaring, avlegger forsikring som nevnt i tvistemålsloven § 216 første ledd. § 216 annet ledd gjelder tilsvarende. Etter anmodning fra den som avgir forklaring, kan kommisjonen beslutte at vedkommendes identitet ikke skal gjøres kjent.

Kommisjonen kan kreve at den som besitter et skriftlig bevis, fremlegger det for kommisjonen. Kommisjonen kan ikke kreve fremlagt de deler av et skriftstykk som inneholder noe som besitteren ville være utelukket fra eller fritatt for å avgi forklaring om.

Annet ledd gjelder tilsvarende for plikten til å fremlegge eller gi adgang til andre ting som kommisjonen beslutter å undersøke.

§ 3. Etter at vedkommende er gitt adgang til å uttale seg, kan kommisjonen gi pålegg etter § 2 ved kjennelse, jf tvistemålsloven § 164. Kjennelsen kan påkjæres til Høyesteretts kjæremålsutvalg etter reglene i tvistemålsloven kapittel 26.

Når en person ved rettskraftig kjennelse er gitt et pålegg etter § 2, gjelder tvistemålsloven §§ 203 og 257 tilsvarende. Etter at vedkommende er gitt adgang til å uttale seg, kan kommisjonen ilegge den som ikke etterkommer et rettskraftig pålegg, rettergangsstraff eller erstatningsplikt etter domstoloven §§ 205, 206, 207 og 209. Kommisjonens avgjørelse kan påkjæres til Høyesteretts kjæremålsutvalg.

§ 4. Om straffansvar for falsk forklaring for kommisjonen eller den som opptar forklaring for kommisjonen, gjelder straffeloven §§ 163 til 167 tilsvarende.

§ 5. Krav om mortifikasjon etter straffeloven § 253 av beskyldninger som er fremkommet i en rapport fra kommisjonen til Stortinget, skal avvises.

Om avvisningen av krav om mortifikasjon av beskyldninger som er fremkommet i avhør for kommisjonen m.v., gjelder straffeloven § 253 nr. 3 bokstav b tilsvarende.

§ 6. Om godtgjørelse til den som etterkommer et pålegg etter § 2, gjelder lov av 21. juli 1916 nr. 2 om vitners og sakkyndiges godtgjørelse m.v. tilsvarende. Kommisjonens avgjørelse kan ikke angripes.

§ 7. Loven trer i kraft straks.

Vedlegg 2**Kronprinsregentens resolusjon av 8. september 2000 (Saknr. 00/12342 EO)****Samtykke til fritak for taushetsplikt overfor
granskningskommisjonen for ny hovedflyplass
for Østlandet og Gardermobanen**

Stortinget vedtok 5. juni 2000 å opprette en granskningskommisjon til å foreta en bred gjennomgåelse av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen. Lov 16. juni 2000 nr. 42 regulerer kommisjonens arbeidsmåte. Loven trådte i kraft straks.

Det følger av lovens § 2 at den som innkalles til avhør, plikter å møte for kommisjonen og avgi forklaring. Begrensningene i vitneplikten som finnes i tvistemålsloven § 202 og §§ 204–209, er gitt tilsvarende anvendelse. Kommisjonen kan videre kreve at den som besitter et skriftlig bevis, fremlegger dette for kommisjonen i samme grad som personen ville være forpliktet til å vitne om innholdet.

Etter loven § 2, jf. tvistemålsloven § 204 nr. 2 vil kommisjonen i utgangspunktet ikke kunne ta imot forklaring som personen har lovbestemt taushetsplikt om som følge av tjeneste eller arbeid for stat eller kommune, med mindre departementet gir samtykke. Departementets standpunkt vil imidlertid kunne overprøves av kommisjonen, jf. § 2, jf. tvistemålsloven § 204 nr. 2 andre ledd.

Ved brev 14. august 2000 ber granskningskommisjonens leder, Eivind Smith, om at regjeringen snarest mulig overfor kommisjonen gir fritak fra taushetsplikt som følge av tjeneste for stat eller kommune. Også Stortinget har bedt regjeringen om å frita nåværende og tidligere tjenestemenn for taushetsplikt. Det vises til Innst. S. nr. 143 (1999–2000) s. 2 hvor det uttales:

«Stortinget ber Regjeringen bruke den kompetanse den har etter gjeldende lovgivning til å frita nåværende eller tidligere tjenestemenn for taushetsplikt overfor kommisjonen.»

Det må antas at kommisjonen, om den skal foreta granskningen på en tilfredsstillende måte, vil ha behov for å motta vitneforklaringer og dokumenter som inneholder opplysninger om forhold som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Det bør derfor gis tillatelse til at personer kan forklare seg for kommisjonen om forhold som er underlagt lovbestemt tjenestemessig taushetsplikt. Tillatelsen bør kun gjelde for opplysninger som faller innenfor kommisjonens mandat.

Kommisjonens leder ber om at fritak for taushetsplikt ikke begrenses til formelle avhør med hjemmel i lovens § 2, men at fritaket også skal gjel-

de for uformelle samtaler mellom kommisjonen og nåværende eller tidligere tjenestemenn og individuelle oppdragstakere. I den grad taushetsplikten er lovbestemt, vil det følge av den aktuelle loven i hvilken grad taushetsbelagte opplysninger kan gis videre til medlemmer av kontrollorganet i uformelle samtaler, se for eksempel forvaltningsloven § 13b. Kongen i statsråd vil ikke kunne gi fritak for taushetsplikt utover det som følger av loven.

En rekke av de opplysninger som granskningskommisjonen kan ha bruk for, vil imidlertid kunne være underlagt instruksbestemt taushetsplikt, f.eks. ved at dokumentene er gradert etter beskyttelsesinstruksen. Kommisjonen vil kunne kreve at vitner forklarer seg om disse forholdene med hjemmel i lovens § 2, da forbudet mot å ta imot forklaring i tvistemålsloven § 204 bare gjelder lovbestemt taushetsplikt. Dersom kommisjonen ikke gjennomfører avhør etter bestemmelsene i lovens § 2 flg., men velger å holde uformelle samtaler med personer, vil imidlertid disse samtaler kunne vanskeligjgjøres ved at personen har instruksbasert taushetsplikt.

Taushetsplikt gitt i instruks fra Kongen i statsråd, departementene eller andre underordnede organer, vil kunne oppheves av Kongen i statsråd. For at granskningskommisjonen skal kunne gjennomføre sitt arbeid mest mulig effektivt, bør det gis fritak for instruksbasert taushetsplikt ved uformelle samtaler med kommisjonen. Også her bør tillatelsen bare omfatte forhold som faller inn under kommisjonens mandat. Fritaket bør bare gjelde når personer forklarer seg for en samlet kommisjon.

Det følger av tre kjennelser i Høyesterett at det ikke er adgang for de ordinære domstoler til å kreve framlagt R-notater eller føre vitnebevis om disse. Det må legges til grunn at det samme ulovfestede bevisforbudet også gjelder ved formelle avhør som granskningskommisjonen foretar. Som en følge av dette bør personer heller ikke kunne forklare seg om innholdet i R-notater eller forhandlingene i regjeringen i uformelle samtaler med kommisjonen.

Justisdepartementet

t i l r å r :

Det gis samtykke til fritak for taushetsplikt overfor Granskningskommisjonen for ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen i samsvar med vedlagte forslag.

Forslag

til vedtak om samtykke til fritak for taushetsplikt overfor Granskingskommisjonen for ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen

1. Med hjemmel i lov om granskingskommisjonen som skal foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen § 2, jf. tvistemålsloven § 204 nr. 2 andre ledd, gis det tillatelse til at vitner forklarer seg for kommisjonen innenfor kommisjonens mandat uten hinder av lovbestemt taushetsplikt som følge av tjeneste eller arbeid for stat eller kommune, postoperatør eller tilbyder av tilgang til teletnett eller teletjeneste eller teleinstallatør.
2. Det gis tillatelse til at personer som er underlagt taushetsplikt i henhold til instruks fastsatt av

Kongen, departementet eller andre underordnede organer, forklarer seg for kommisjonen innenfor kommisjonens mandat uten hinder av taushetsplikten. Det kan ikke gis opplysninger om R-notater eller om forhandlingene i regjeringen.

3. Tillatelsen gis under forutsetning av at kommisjonens medlemmer og sekretariat samt de personer som kommisjonen måtte engasjere, pålegges å bevare taushet om forhold de blir kjent med, med mindre det gjelder bruk av opplysninger for å oppnå det forhold de er innhentet for.

Bifalt ved
Kronprinsregentens resolusjon
av 8. september 2000
Bjørn T. Grydeland

Vedlegg 3

Kommisjonens tilgang til R-notater m.v.

Innledning

I pkt. 4 i Stortingets vedtak av 4. april 2000 (se under I.3.1 ovenfor) heter det bl.a.:

«4. ... Tilgangen på relevant informasjon skal bare være avgrenset i forhold til Regjeringens strengt interne arbeidsdokumenter samt materiale/ opplysninger som må ansees som taushetsbelagte ut fra helt nødvendige personvernmessige forhold.»

Kommisjonen har altså ikke hatt noe *krav* på innsyn i statsrådenes saksfremlegg til de såkalte regjeringskonferansene (R-notater) eller i referatene fra disse konferansene. Men den har ikke ansett seg avskåret fra å be om *tillatelse* til å gjennomgå R-notater og referater.

Kommisjonen har derfor anmodet dem som etter gjeldende praksis har rett til å gi tilgang til slikt materiale (vedkommende statsminister og/eller partileder), om å gi tilgang til R-notater og – referater for Samferdselsdepartementet for den enkelte periode.

Ved brev av 5. juli 2000 tok Kommisjonen opp spørsmålet om innsyn i regjeringsnotater (R-notater) med tidligere statsminister Gro Harlem Brundtland (periodene 1986–89 og 1990–96), Arbeiderpartiets leder, tidligere statsminister Thorbjørn Jagland (perioden 1996–97), Høyres leder Jan Petersen, Kristelig Folkepartis leder Valgerd Svarstad Haugland og Senterpartiets leder Odd Roger Enoksen (Syse-regjeringen), tidligere statsminister Kjell Magne Bondevik (perioden 1997–2000) samt tidligere statsminister Kåre Willoch (perioden 1981–86).

Brevene er i det vesentlige likelydende. Vi nøyer oss derfor med å gjengi brevet av 5. juli 2000 til tidligere statsminister Gro Harlem Brundtland, som lyder slik:

«Som De kanskje kjenner til, vedtok Stortinget 4. april 2000 å nedsette en granskings-kommisjon for Gardermoen. Kommisjonens medlemmer ble oppnevnt ved vedtak av 5. juni 2000. Undertegnede ble oppnevnt som leder.

I stortingsvedtaket 4. april 2000 pkt. 4 heter det bl.a.

«4. Stortinget ber Regjeringen medvirke til at alle offentlige arkiver og mulig annet materiale som er relevant for undersøkelsen stilles til rådighet for kommisjonen. Tilgangen på relevant informasjon skal bare være avgrenset i forhold til Regjeringens strengt interne arbeidsdokumenter samt materiale/opplysninger som må ansees som taushetsbelagte ut fra helt nødvendige personvernmessige forhold.»

Jeg legger til grunn at unntaket for «Regjeringens strengt interne arbeidsdokumenter» bl.a. sikter til såkalte R-notater. Det er dermed på det rene at

Kommisjonen ikke har noe krav på å få tilgang til disse notatene (se også § 2 annet ledd i loven av 16. juni 2000 nr. 42 om granskingskommisjonen). Men den aktuelle delen av vedtaket står heller ikke i veien for at Kommisjonen på frivillig basis får tilgang til R-notater.

For offentlighetens tillit til resultatene av granskningen vil det være av stor betydning at Kommisjonen i størst mulig grad får tilgang til dokumentasjon som kan tenkes å ha betydning for gjennomføringen av det mandat som Stortinget har vedtatt. R-notater fra den aktuelle perioden er åpenbart av en slik karakter.

Kommisjonen ber derfor om Deres medvirkning til å få tilgang til R-notatene på Samferdselsdepartementets område for de deler av årene 1986–89 og 1990–96 da De var statsminister. Dersom det skulle være ønskelig, er vi selvsagt villig til å diskutere ytterligere presiseringer av innsynsretten.

Tilsvarende brev blir sendt til de øvrige statsministre i den aktuelle perioden (men til Høyres leder med sikte på dokumenter fra Syse-regjeringen).»

Svar vedrørende borgerlige regjeringer

Tidligere statsminister Kåre Willoch sendte det brevet som var adressert til ham, i retur med følgende påtegning datert 31. august 2000:

«Helt i orden.»

I brev av 29. august 2000 fra Høyres leder Jan Petersen heter det:

«Jeg viser til brev av 5. juli d.å. til undertegnede. Det bes der om min medvirkning til at den granskingskommisjon De leder, får tilgang til R-notatene på Samferdselsdepartementets område for de deler av årene 1989–90 da Jan P. Syse var statsminister.

I tråd med vanlig praksis er forespørselen forelagt Høyres arbeidsutvalg. Jeg har på dette grunnlag gleden av å meddele at vi fra Høyres side stiller oss positiv til at granskingskommisjonen gis det innsyn som det anmodes om.»

I brev av 8. september 2000 fra tidligere statsminister Kjell Magne Bondevik heter det:

«Vedr.: Stortingets Granskingskommisjon for Gardermoen

Det vises til brev vedrørende nevnte sak.

Regjeringsnotater er en del av en regjeringens interne saksforberedelse/arbeid. Generelt er derfor dette dokumenter som ikke bør gjøres tilgjengelig for utenforstående.

Gardermoen-saken har etter hvert utviklet seg til å bli en spesiell sak. Jeg har derfor etter nøye overveieelse kommet til at jeg i denne saken vil gjøre et unntak. Jeg gir derfor tillatelse til at Granskingskommisjonen får innsyn i Regjeringsnotatene fra Samferdselsdepartementet vedrørende Gardermoen-saken i den perioden jeg var statsminister (17. oktober 1997 til 17. mars 2000).»

I brev av 4. oktober 2000 fra Kristelig Folkepartis generalsekretær Inger Helene Venås heter det:

«Innsyn til R-notater – Syse-regjeringen 1989–90

Det vises til brev til Valgerd Svarstad Haugland datert 2. d.m. hvor det bes om samtykke til innsyn i R-notatene i forbindelse med Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen.

Vi gir med dette samtykke til innsyn i R-notater i denne aktuelle perioden – 1989–90.»

I brev av 11. oktober 2000 fra Senterpartiets leder Odd Roger Enoksen heter det:

«Søknad om innsyn i R-notater – Syse-regjeringen 1989–90

Det vises til Deres brev av 2. oktober 2000 med søknad om innsyn i R-notater – Syse-regjeringen 1989–90.

Senterpartiets arbeidsutvalg har behandlet saken og gjort følgende vedtak:

«Senterpartiet stiller seg positivt til at granskningskommisjonen gis det innsyn som det anmodes om.»

På denne bakgrunn har Kommisjonen gjennomgått R-notater og referater fra regjeringene Willoch og Syse. For gjennomføringen av vårt mandat (se under II ovenfor) var det ikke grunn til å gjennomgå materialet fra Bondevik-regjeringen.

Svar vedrørende regjeringer fra Arbeiderpartiet

I brev av 23. august 2000 fra tidligere statsminister Thorbjørn Jagland heter det:

«Det vises til Granskningskommisjonens brev av 5. juli d.å. som jeg besvarer i egenskap av partileder, og ikke utenriksminister, da fullmakten til å avgjøre innsyn er tillagt partilederen i Det Norske Arbeiderparti.

I brevet anmodes det om adgang til R-notatene på Samferdselsdepartementets område for de deler av årene 1996–97 da jeg ledet regjeringen.

Som kjent er regjeringsnotatene med tilhørende protokoller/referater ment som et helt uformelt grunnlag for regjeringens interne politiske drøftelser. Disse skal derfor behandles med den fortrolighet dette tilsier. Dette er også akseptert av domstolene, jfr. at Høyesteretts kjæremålsutvalg i kjennelse av 21. februar 1980 (Norsk Retstidende 1980 s 711) har lagt til grunn at regjeringsnotater ikke kan kreves framlagt f.eks. i forbindelse med rettsaker. Jeg er heller ikke kjent med at Stortingsoppnevnte granskningskommisjoner noen gang tidligere har blitt gitt innsyn i regjeringens interne fortrolige drøftelser.

Jeg er derfor kommet til at jeg av prinsipielle grunner ikke kan imøtekomme søknaden om innsyn i regjeringsnotatene. Derimot vil jeg selvsagt bidra til at annet relevant materiale fra denne periode og som kan bidra til å kaste lys over de undersøkelser kommisjonen er satt til å belyse, blir stilt til kommisjonens disposisjon.»

I brev av 31. august 2000 fra tidligere statsminister Gro Harlem Brundtland heter det:

«Jeg viser til brev av 5 juli d.å., der det bes om tilgang til R-notatene fra den tid jeg ledet regjeringen. Tilsvarende spørsmål er også stilt til partileder og tidligere statsminister Thorbjørn Jagland, som har besvart henvendelsen i brev av 23 august d.å.

Jeg viser til hans brev og slutter meg også for mine perioder til de vurderinger som der er gitt.»

I Kommisjonens brev av 28. august 2000 til Jagland heter det:

«Jeg takker for Deres brev av 23. august d.å. med svar på vårt spørsmål om innsyn i R-notater.

I tilknytning til siste setning i nest siste avsnitt av Deres brev finner jeg det riktig for ordens skyld å nevne at den forrige granskningskommisjonen (Bankkrisekommisjonen) som ble nedsatt av Stortinget, i sin tid fikk samtykke til å gjennomgå R-notater fra en tidligere regjering (se nærmere Dok. nr. 17 (1997–98) s. 20–21 samt vedlegg 2).

Jeg vil sette pris på å bli underrettet om hvorvidt dette forhold er egnet til å endre Deres standpunkt til realiteten i saken.»

I Kommisjonens brev av 4. september 2000 til Jagland heter det:

«Deres brev av 23. august d.å.

I forlengelsen av mitt brev av 28. august d.å. finner jeg det riktig å nevne at både tidligere statsminister Kåre Willoch og Høyres leder Jan Petersen (for tidligere statsminister Jan P. Syse) nå har gitt Kommisjonen samtykke til innsyn i R-notater for de aktuelle perioder.»

I brev 22. september 2000 fra tidligere statsminister Thorbjørn Jagland heter det:

«Jeg viser til tidligere korrespondanse i saken, senest brev fra Granskningskommisjonen datert 28. august og 4. september d.å.

Som det fremgår av Dok. nr. 17 (1997–98) vedlegg 2 (s. 289) har Det norske Arbeiderpartiets syn vært at det av prinsipielle grunner ikke bør gis samtykke til at Stortingsoppnevnte granskningskommisjoner skal få innsyn i R-notater med tilhørende protokoller/referater. Det er også dette som er lagt til grunn i den foreliggende sak. Den vurdering som er meddelt Granskningskommisjonen i brev av 23. august d.å. står fremdeles ved lag.

For ordens skyld gjør jeg for øvrig oppmerksom på at Regjeringen i statsråd 8. september d.å. har imøtekommet Granskningskommisjonens ønske om å gi embets- og tjenestemenn fritak for taushetsplikten.»

I brev av 4. oktober 2000 fra tidligere statsminister Gro Harlem Brundtland heter det:

«Deres brev av 27 september d.å. Jeg viser til mitt brev av 31 august d.å., men vil tilføye at jeg i denne sak vil overlate eventuell oppfølging eller re-vurdering til Arbeiderpartiets leder, Thorbjørn Jagland.»

I Kommisjonens brev av 11. oktober 2000 til Jagland heter det:

«Viser til tidligere korrespondanse, senest Deres brev datert 22. september d.å.

Vedlagt oversendes kopi av brev fra Gro Harlem Brundtland datert 4. oktober d.å. Jeg ber om å bli underrettet om hvorvidt hennes svar er egnet til å endre Deres standpunkt i denne saken.»

I brev av 26. oktober 2000 fra tidligere statsminister Thorbjørn Jagland heter det:

«Spørsmål om innsyn i regjeringsnotater

Det vises til tidligere korrespondanse i denne saken, senest til Deres brev av 11. oktober d.å.

Min beslutning i denne saken står ved lag.»

Etter dette har Kommisjonen ikke kunnet gjennomgå dette materialet for regjeringene Brundtland og Jagland.

Vedlegg 4**Personer som Kommisjonen har hatt samtaler med**

Den angitte tittel viser som regel til personens virksomhet i den periode som er av interesse for Kommisjonen. Oppføring på liste 1)-3) utelukker ikke at Kommisjonen dessuten har ført korrespondanse med de aktuelle personene.

1. Rettslige avhør, jfr. loven av 16. juni 2000¹

Jan Reidulf Edvardsen, bekjent av Jan F. Wiborg
Steinar Killi, ekspedisjonssjef/prosjektdirektør,
Samferdselsdepartementet
Ove Liavaag, luftfartsdirektør
Lars Gunnar Lie, samferdselsminister
Kjell Opseth, stortingsrepresentant,
samferdselsminister

2. Møte med samlet kommisjon²

Oppføring på denne listen utelukker ikke at samme person også er møtt i annen form.

Bjørn Aune, underdirektør, Det norske meteorologiske institutt (DNMI), medlem Styringsgruppen (Hafnor-utvalget)
Kjell L. Brevik, teknisk direktør, Luftfartsverket (LV)
Karin Bruzelius, departementsråd Samferdselsdepartementet
Øivin Christiansen, avdelingsdirektør, LV
William Engseth, samferdselsminister
Arne Grammeltvedt, direktør DNMI
Bjørn Grandal, adm. direktør, Christian Michelsen Research AS
Carl I. Hagen, stortingsrepresentant
Ole-Andreas Hafnor, direktør, Det norske Veritas, leder Styringsgruppen (Hafnor-utvalget)
Erik Jersin, seniorforsker, SINTEF, medlem Ekspertgruppen (Surlien-utvalget)
Therese Johnsen, ekspedisjonssjef, Riksrevisjonen
Johan Kjærstad, brigader, Institutt for forsvarsopplysning
Bjørn Larsen, tidl. departementsråd, medlem Norsk Hovedflyplassforum

Øivind Berg Larsen, avdelingsdirektør, Riksrevisjonen
Jon Lereim, professor BI, leder Referansegruppen
Viggo Løfsgaard, flygesjef SAS, medlem Styringsgruppen (Hafnor-utvalget)
Robert Major, tidl. direktør, medlem Norsk Hovedflyplassforum
Johannes Moe, tidl. professor m.v., medlem Norsk Hovedflyplassforum
Åsmund Rabbe, tidl. leder flyværtjenesten DNMI
Sissel Rønbeck, stortingsrepresentant, statsråd
Anders C. Sjaastad, stortingsrepresentant
Rakel Surlien, lagmann, leder Ekspertgruppen (Surlien-utvalget)
Aage Thunem, direktør, SINTEF, medlem Ekspertgruppen (Surlien-utvalget)
Kjell Wilsberg, direktør, Braathens SAFE
Olaf Øen, stortingsrepresentant
Ola J. Aanstad, leder Hurumprosjektet, LV

3. Møter med en eller flere representanter for Kommisjonen³

Listen omfatter ikke personer som også har møtt i samlet kommisjon. En person er oppført én gang selv om mer enn ett møte har funnet sted. Enkelte tilfelle har skjedd pr. telefon. Seks av de danske vitnene er bare avhørt av dansk politi.
Hallgrim og Ragnhild Adolfsen, naboer til Jan F. Wiborg
Knut Almestad, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Hardy Andersen, dansk polititjenestemann
Lars Andresen, forsker, DNMI, medlem arbeidsgruppen for driftsoperative forhold
Jon Bendheim, økonomidirektør, NSB
Arvid Birger Berg, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Hallgrim Berg, stortingsrepresentant
Bjørn Bjørnstad, Bjørnsen Beratende
Knut Blom-Sørensen, markedsdir. NSB Gardermobanen AS
David Burell, tidl. stuepike på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Yan Buttier, venn av Jan F. Wiborg
Trygve Bø, kjøpte boligen til Jan F. Wiborg etter hans død
Ronald Bye, konsulent
Erik G. Braathen, adm. direktør, Braathens
Didrik Cappelen, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Naubert Dalstein, venn av Jan F. Wiborg
Thorbjørn Damhaug, saksbehandler, NIVA

¹ Avhørene er tatt opp på bånd og utskrift sendt de avhørte til godkjenning.

² Som hovedregel er samtale tatt opp på bånd og utskrift sendt vedkommende til godkjenning. Av samtale med Bruzelius og Løfsgaard er det bare tatt sammenfattende referat som er sendt vedkommende til godkjenning. Samtale med Grandal og Lereim var av orienterende karakter, og det er ikke tatt formelt referat.

³ Det er bare tatt sammenfattende referat, og utkast til referat er bare unntaksvis sendt samtalepartneren til godkjenning. I den grad utsagn fra slike samtaler er nevnt i rapporten, er spørsmålet om slik bruk tatt særskilt opp med vedkommende.

- Åge Danielsen, departementsråd,
Forsvarsdepartementet
Leidulv Digernes, i en periode advokat for Jan F. Wiborg
Per Ditlev-Simonsen, forsvarsminister
Odd Einar Dørum, justisminister
Arnfinn Eide, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Bodil Eikeset, venn av Jan F. Wiborg
Robert Ekeberg, fra ungdomsmiljøet på Hurum
Bjørn Eilertsen, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
C. Enevoldsen, dansk polititjenestemann
Anne Johanne Enger, Naturvernforbundet
Espen Fiare, konsulent, Coopers & Lybrand
Amund Gaut, gruppeleder for Prosjektgruppe forurenset vann, SFT
Peter Geertsen, dansk polititjenestemann
Trygve Gjertsen, SAS samt Ernst & Young
Rune Gitz-Johansen, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Ingvald Godal, stortingsrepresentant
Gitte Gothenborg, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Søren Greve, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Kåre Petter Hagen, professor NHH, ØKAN
Sven Erik Hallgren, tidl. flykaptein, venn av Jan F. Wiborg
Kåre Harila, statssekretær, Samferdselsdepartementet
Knut Harstveit, forsker, DNMI
Margit Henriksen, DMI, Danmark
Pernille Flyvenring Hertz, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Arild Hiim, stortingsrepresentant
Torkel Hovland, generalmajor
Knut Børge Hvass, dansk polititjenestemann
Oluf Husted, tidl. flykaptein (Danmark)
Kåre Hunstad jr., journalist
Alf R. Jacobsen, journalist
Birte Jensen, nabo til Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Henning Vagn Jønsson, Frederiksberg, Danmark
Berit Kjøll, adm. direktør, NSB Gardermobanen AS
Dag Kleivan, adm.dir., HolteProsjekt AS
Ole Bech Knudsen, gjest på Hotel Cab Inn, Frederiksberg, den natten Jan F. Wiborg døde
Stein Kåre Kristiansen, journalist
Leif Landrø, revisor for Euronor AS
Tore Moritz Larsen, tidl. direktør NHO Buskerud, venn av Jan F. Wiborg
Johan Henrik Lilleheim, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Bo Lindgren, meteorolog, Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut (SMHI)
Jomar Ludviksen, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Jann T. Lund, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Johan Martens, næringsdrivende, medlem Norsk Hovedflyplassforum
Grethe Hornnæss Martinsen, filialsjef, Kreditkassen filial Asker
Peter James John Mitchell, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Bjørn Vik Mjeltebakk, medlem Hurumkomiteen
Arvid Møll, sjef økonomisk planlegging, Luftfartsverket
Anne Mette Møller, politimester i Frederiksberg (Danmark)
Espen Mørch, fra ungdomsmiljøet på Hurum
Stein O. Nes, rådgiver Samferdselsdepartementet/GAROL
Harry Nielsen, politiinspektør i Frederiksberg (Danmark)
Johan Nyland, stortingsrepresentant
Tore Næss, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Ole Hørn Okbøl, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Erik Brand Olimb, redaktør av Teknisk Ukeblad
Dorthe Olsson, dansk polititjenestemann
Ebbe Ording, journalist
John Pedersen, dansk polititjenestemann
Rolf E. Pedersen, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Yngve Pedersen, markedsdirektør NSB
Jan Egil Presthus, politiinspektør
Lasse Qvigstad, førstestatsadvokat
Kristian Rambjør, konsernsjef NSB
Henrik Rasmussen, dansk polititjenestemann
Torolf Rein, admiral, forsvarssjef
Ottar Remman, adm.dir. NSB Gardermobanen AS
Eivind Riise, forretningsdrivende, har arbeidet for flyplass i Kjekstadmarka
Jesper Sander, visedirektør Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Espen Schram, fagsjef tillatelser og konsesjoner, OSL
Elnar Seljevold, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Johan M. Setsaas, tidl. major, forfatter
Finn Sjue, journalist
Ingar Skaug, adm. direktør, SAS Norge
Jakob Skipenes, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Jan Arnt Skjolde, polititjenestemann, etterforsket økonomisk straffesak mot Jan F. Wiborg
Rolf Skjong, direktør, Det norske Veritas
Lars Arne Skjong, psykolog
Kjellaug Skogen, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–81
Susanne Slettegard, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn, Frederiksberg
Margrethe Snekkerbakken, miljødirektør, OSL
Bjørn Solbakken, statssekretær
Knut Solnørddal, fagleider miljø, flyplassprosjektet, LV
Harald Stabell, Daniel Tessier Wiborgs advokat

Magnus Stene, elev ved Forsvarets Høgskole
1980–81

Steinar Strøm, professor, medlem av Mydske-
utvalget

Odd Svang-Rasmussen, generalløytnant, stabssjef,
Forsvarets overkommando (FO)

Tom Søreide, polititjenestemann, vurderte om det
burde åpnes egen etterforskning av Wiborg-saken i
Norge

Ivar Sørli, leder Verifiseringsgruppen

Edwige Tessier, Jan F. Wiborgs tidligere ektefelle

Jon Torkelsen, elev ved Forsvarets Høgskole 1980–
81

Reidar Torp, direktør ved Forsvarets Høgskole
1980–81

Karl A. Torstensen, elev ved Forsvarets Høgskole
1980–81

Arve Tunstad, journalist

Einar Undstad, tidl. flygeleder på Fornebu

Fritjof Vernum, nabo og venn av Jan F. Wiborg

Erling H. Wang, underdirektør,

Forsvarsdepartementet

Per Arne Watle, pressesjef SAS

Helle Westermann, tidl. ansatt på Hotel Cab Inn,
Frederiksberg

Daniel Tessier Wiborg, Jan F. Wiborgs sønn

Ludvig Wiborg jr., Jan F. Wiborgs eldre bror

Ole Christer Wiborg, Jan F. Wiborgs yngre bror

Signe Wiborg, Jan F. Wiborgs svigerinne

Kåre Willoch, statsminister

Grete Willumsen, rådgiver/sekretær IKU,
Samferdselsdepartementet

Ola Aabakken, generalmajor, sjef for
Operasjonsstaben, FO

Vedlegg 5**Oppdrag for Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen:****En vurdering av rapporter om siktforholdene på Hurum**

Av Bjørn Grandal

Bergen, 29. januar 2001

INNHOLDSOVERSIKT

	Side		Side
1 Mandat	259	5 Del 2: Vurdering av	
1.1 Mandat fra Kommisjonen	259	Ekspertgruppens rapport	286
1.2 Min forståelse av mandatet	259	5.1 Innledning: Wiborgs revisjonsrapport ..	286
2 Kvalitetssikring	259	5.2 Mitt opplegg for vurdering av	
3 Oppsummering	260	Ekspertgruppens arbeid	287
3.1 Oppsummering av Del 1: Vurdering av	260	5.3 Ekspertgruppens mandat, organisering	287
Styringsgruppens rapport	260	og kvalitetssikring	287
3.1.1 Oppsummering – Problemstilling	260	5.3.1 Oppnevning og mandat	287
3.1.2 Oppsummering – Mine vurderinger og	261	5.3.2 Presisering av mandat	288
konklusjoner	261	5.3.3 Organisering	288
3.2 Oppsummering av Del 2: Vurdering av	263	5.3.4 Kvalitetssikring	289
Ekspertgruppens rapport	263	5.4 Ekspertgruppens vurderinger:	
3.2.1 Oppsummering – Problemstilling	263	Kvalitetssikringen	289
3.2.2 Oppsummering – Mine vurderinger og	264	5.4.1 Oppsummering av Wiborgs kritikk	289
konklusjoner	264	5.4.2 Ekspertgruppens vurdering av kritikken	290
3.3 Etterord	267	5.4.3 Detaljgjennomgang av Wiborgs	
4 Del 1: Vurdering av		revisjonsrapport	294
Styringsgruppens rapport	267	5.4.4 Konklusjoner vedrørende	
4.1 Bakgrunn	267	kvalitetssikring	296
4.2 Verifikasjonsarbeidet i regi av	269	5.5 Ekspertgruppens vurderinger:	
Styringsgruppen	269	Instrumentering, målinger og	
4.3 Mitt opplegg for vurdering av	270	beregninger	298
Styringsgruppens verifikasjonsarbeid ...	270	5.5.1 Oppsummering av Wiborgs og andres	
4.4 Siktninger og værmessig	270	kritikk	298
tilgjengelighet på Hurum i 1989	270	5.5.2 Ekspertgruppens fremgangsmåte ved	
4.4.1 Innledning	270	vurdering av måleprogrammet	298
4.4.2 Siktmålerne	271	5.5.3 DNMI's målinger på Hurum	298
4.4.3 Plassering av siktmålerne	272	5.5.4 Styringsgruppens arbeid og resultater ..	301
4.4.4 Orientering av siktmålerne	274	5.5.5 Ekspertgruppens beregninger	302
4.4.5 Omregning til langtidsverdier	274	5.5.6 Konklusjoner vedrørende	
4.4.6 Omregning fra 350 m høyde til	276	instrumentering, målinger og	
flyplassnivå (290 m)	276	beregninger	304
4.4.7 Omregning fra optisk sikt (MOR) til	277	5.6 Ekspertgruppen: Sammendrag og	
rullebanesikt (RVR): Værmessig	277	konklusjoner	305
tilgjengelighet	277	Forkortelser	308
4.4.8 Oppsummering og konklusjoner	281		

1 MANDAT

1.1 Mandat fra kommisjonen

I brev av 31.10.2000 fastsetter Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen følgende mandat for min utredning for Kommisjonen:

1. *Granskningskommisjonen (Kommisjonen) ønsker en vurdering av den del av grunnlaget for den politiske beslutningsprosess i flyplassaken som Styringsgruppens arbeid representerer. Oppdraget tar særlig sikte på en vurdering av i hvilken grad verifikasjonen av DNMLs målemetoder og -resultater var faglig tilfredsstillende. Kommisjonen ønsker at du gjennomgår Styringsgruppens rapport med særlig sikte på å vurdere i hvilken grad verifikasjonsprosjektets metoder og konklusjoner, derunder grader av usikkerhet, er reflektert.*
2. *Kommisjonen ønsker videre at du vurderer i hvilken grad Ekspertgruppen gjennomførte en uhildet gjennomgang av den kritikk mot verifikasjonsarbeidet i Styringsgruppens regi som er fremført i revisjonsrapporten fra siv. ing. Jan F. Wiborg.*
3. *Rapporten avgis i ditt navn, men du har adgang til å støtte deg til kvalitetssikring av en eller flere navngitte personer i fagmiljøer utenfor Christian Michelsen Research. Kostnaden dekkes av oss, men slik at kostnadsrammen i forkant avklares med undertegnede [Kommisjonens leder Eivind Smith].*
4. *Rapporten avgis så vidt mulig innen 13.12.2000.*

1.2 Min forståelse av mandatet

Jeg har gjennom muntlig kontakt med leder av Kommisjonen, Eivind Smith, fått bekreftet følgende forståelse / presisering av mandatet:

I henhold til mandatets første punkt, skal jeg vurdere om *Styringsgruppens* verifikasjon slik det fremgår av *Styringsgruppens* rapport var faglig tilfredsstillende.

I henhold til mandatets andre punkt, skal jeg vurdere om Ekspertgruppen foretok en uhildet gjennomgang, som her forstås som en *uavhengig og faglig* tilfredsstillende vurdering, av Wiborgs revisjonsrapport.

I del 1 av mitt arbeid har jeg i hovedsak lagt følgende rapporter til grunn:

SG: Styringsgruppens rapport:
«Vurdering av værmessig tilgjengelighet og operative konsekvenser for ny hovedflyplass på Hurum»
Forfatter: Styringsgruppen
Dato: 31.01.90
Oppdragsgiver: Luftfartsverket

VP: Verifikasjonsprosjektets rapport:
«Planerad flygplats på Hurum: Verifikasjon av det meteorologiska mätprogrammet på Hurum med oberoende beräkningar av sannolika klimatologiska förhållanden» med supplerende brev, to datert 26.01.90, ett 29.01.90 og ett 31.01.90.
Forfatter: Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska institut (SMHI)

Dato: Jan 1990
Oppdragsgiver: Styringsgruppen

SMHI rapporten er skrevet på svensk. Jeg har selv oversatt sitater til norsk.

Jeg har i tillegg hatt tilgang til Verifikasjonsprosjektets delrapporter fra de ulike ekspertgruppene og en sluttrapport skrevet av koordinator for Verifikasjonsprosjektet.

I del 2 av mitt arbeid har jeg i hovedsak lagt følgende rapport til grunn:

EG: Ekspertgruppens rapport:
«Vurdering av værmålingene på Hurum»
Forfatter: Ekspertgruppen
Dato: 18.11.92
Oppdragsgiver: Samferdselsdepartementet

Jeg har i tillegg hatt tilgang til sivilingeniør Jan F. Wiborgs «Dokument revisjons rapport: Værmessig tilgjengelighet – Hurum» datert 19.11.92 med vedlegg.

Etter avtale med Kommisjonen har jeg under dette arbeidet verken hatt kontakt med personer eller institusjoner som direkte tok del i Styringsgruppens arbeid eller Ekspertgruppens arbeid eller andre.

Min oppgave her er å vurdere disse rapportene ut fra den informasjonen som er tilgjengelig i rapportene. Det er derfor ikke min oppgave å vurdere i hvilken grad påstander og resonneringer som fremsettes i disse rapportene i ettertid kan påvises å være riktige eller gale.

Jeg skal heller ikke forholde meg til vurderingene om det var riktig eller galt å skrinlegge Hurum som hovedflyplass.

Mitt fokus er på arbeidsmetodikken og informasjonsflyten som lå til grunn for å få frem beslutningsunderlaget.

2 KVALITETSSIKRING

Følgende personer har lest igjennom denne rapporten og gitt meg tilbakemelding om arbeidet:

Adm direktør Nils Holme, Forsvarets forskningsinstitutt¹

Adm direktør Øystein Hov, Norsk institutt for Luftforskning²

Rektor Emil Spjøtvoll, Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet³

Jeg har lagt til grunn disse tilbakemeldingene, men ansvaret for rapporten slik den foreligger er mitt.

¹ Nils Holme er utdannet sivilingeniør innen teknisk fysikk ved NTH. Han var i perioden 1988–93 styreformann for daværende SINTEF DELAB, der medlem av Ekspertgruppen, Aage J Thunem, var direktør. Holme har ikke på noen måte deltatt i eller hatt tidligere kunnskap om det arbeidet som omtales i denne rapporten.

² Øystein Hov er dr philos innen meteorologi fra Universitetet i Oslo. Han var i 1989 professor ved Geofysisk institutt, Universitetet i Bergen. Han har ikke på noen måte deltatt i det arbeid som hans kolleger ved Universitetet i Bergen utførte for Verifikasjonsprosjektet.

³ Emil Spjøtvoll er dr philos innen matematisk statistikk fra Universitetet i Oslo. Han har vært professor ved NTH/NTNU siden 1982 og rektor ved NTH/NTNU siden 1993. Han er formann i SINTEFs råd.

3 OPPSUMMERING

3.1 Oppsummering av Del 1:

Vurdering av styringsgruppens rapport

3.1.1 Oppsummering – problemstilling

Stortingets vedtak 8.06.88 om å lokalisere ny hovedflyplass for Oslo-området på Hurum var blant annet basert på opplysninger om værmessig tilgjengelighet på Hurum gitt i St meld nr 43 (1987–88).

Værmessig tilgjengelighet var beregnet ut i fra siktmålinger på Stikkvann (250 m høyde) på Hurum, skyhøydeobservasjoner ved Fornebu og Rygge, observert sikt på Tryvannshøgda og Egnerfjell. Det ble understreket at værinformasjonene var usikre, bl a fordi siktmåleren på Stikkvann var plassert ca 40 m lavere enn en fremtidig rullebane og fordi terrengmessig avskjerming av måleren kunne ha gitt bedre siktverdier enn en kunne regne med på en fremtidig rullebane.

Etter lokaliseringsvedtaket i 1988 besluttet Luftfartsverket å foreta supplerende meteorologiske målinger på Hurum. Det norske meteorologiske institutt (DNMI) ble engasjert til å gjennomføre et planlagt toårig måleprogram, der flere målestasjoner skulle benyttes. Den første målestasjonen, som var plassert på Stikkvannskollen (350 m høyde), kom i drift ved årsskifte 1988/89.

I forbindelse med en oppdatering av Hurum-prosjektet høsten 1989, rapporterte DNMI 14.09.89 at målingene hittil i 1989 viste at siktforholdene på Hurum var dårligere enn antatt, at lave siktverdier forekommer hyppigst ved sydlige vinder (fremherskende vindretning var syd-sydvest), og at siktmåleren ved Stikkvann ikke alene gir et representativt bilde av siktforholdene på Hurum. Videre hevdet DNMI at siktmålingene lå innenfor et meteorologisk sett normalt variasjonsområde. DNMI's beregninger av værmessig tilgjengelighet for en tenkt flyplass i 350 m høyde (60 m over den planlagte) for perioden januar – august 1989 viste klart lavere verdier enn de verdiene for værmessig tilgjengelighet på Hurum som var gitt i St meld nr 43 (1987–88).

Regjeringen innstilte 6.10.89 overfor Stortinget å redusere omfang og tempo i planleggingen av hovedflyplassen inntil det var foretatt en grundig vurdering av målingene.

Samtidig ble det en offentlig oppmerksomhet om måleutstyrets pålitelighet, om målestasjonenes plassering i terrenget, om måleperioden var for kort til å kunne trekke gyldige konklusjoner, om de topografiske forholdene rundt målestasjonene gjorde det mulig å trekke holdbare konklusjoner vedrørende forholdene på en fremtidig flyplass, og om hvilken sammenheng det var mellom målt sikt på Stikkvannskollen (350 m høyde) og forventet sikt langs en fremtidig rullebane (290 m).

På denne bakgrunn oppnevnte Luftfartsverket i brev av 28.10.89 en styringsgruppe som skulle fore-

stå organisering og gjennomføring av det videre arbeidet med de meteorologiske målingene og vurdering av flyoperative konsekvenser under tåkeforhold på hovedflyplassen for Oslo-området på Hurum.

Styringsgruppen hadde følgende sammensetning:

Ole-Andreas Hafnor, Det norske Veritas, leder
Bjørn Aune, Det norske meteorologiske institutt (DNMI)

Øivin Christiansen, Luftfartsverket

Viggo Løfsgaard, SAS

Thor Winness, Braathens SAFE.

Ifølge mandatet var oppgaven til Styringsgruppen forutsatt delt i to:

- A. Verifikasjon av målemetoder og måleresultater.
- B. Utredning av de driftsoperative forhold som lufttrafikkregulering, bakkeoperasjoner og flyoperative forhold.

Hensikten var å fremskaffe et best mulig grunnlag for å vurdere hvilke konsekvenser de meteorologiske forholdene ville ha for en fremtidig hovedflyplass på Hurum.

Styringsgruppen tolket selv sitt mandat med hensyn til verifikasjonsarbeidet på følgende måte:

«Gjennom en formell verifikasjon av de målemetoder DNMI anvender og de måleresultater de frembringer, skal Styringsgruppen foreta en vurdering av kvalitet og nøyaktighet av de anvendte metodene og de fremlagte resultatene.

På dette grunnlag vil Styringsgruppen søke å angi hvorvidt, og eventuelt i hvilken utstrekning de eksisterende meteorologiske data avviker fra det grunnlaget som Stortinget i 1988, St meld 43 (1987–88), fattet sitt lokaliseringsvedtak for Hurum på, samt hvilken usikkerhet som er knyttet til måleresultater og beregningsmetoder.

Styringsgruppen skal også fremme anbefalinger om det videre arbeidet med meteorologiske målinger på Hurum.»

Styringsgruppen beskrev verifikasjon som:

«...en arbeidsprosess for å bekrefte at de oppnådde resultater er i samsvar med de krav som er stilt.»

Styringsgruppen fastslo videre at det var

«...en fundamental forutsetning at de som skal utføre verifikasjonsarbeidet, ikke er involvert i det arbeidet som skal verifiseres. De som utfører verifikasjon må ha solid kompetanse innen de områdene som skal verifiseres.»

«... Styringsgruppens rolle har vært å organisere og lede verifikasjonsarbeidet. Den representerer ikke selv noen uavhengig ekspertise innen de fagområdene som er behandlet, men har støttet seg til SMHI og den ekspertise de har anbefalt.»

DNMI's målinger på Hurum ble gjennomført av Klimaavdelingen på DNMI. Fagsjef Bjørn Aune,

som var leder for denne avdelingen, var også utnevnt som medlem av Styringsgruppen. På denne bakgrunn organiserte Styringsgruppen verifikasjonsarbeidet som et eget delprosjekt, Verifikasjonsprosjektet. Dette prosjektet ble ledet av Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut (SMHI). For å sikre en tilfredsstillende faglig kvalitet på verifikasjonsarbeidet engasjerte SMHI 11 uavhengige anerkjente fagmiljø i Norge, Sverige, Tyskland, England, Canada og USA.

Verifikasjonsprosjektet under ledelse av SMHI rapporterte til Styringsgruppen i januar 1990 gjennom en samlet vurdering forfattet av SMHI og delrapporter fra de ulike ekspertmiljøene.

Styringsgruppen leverte sin rapport til Luftfartsverket 31.01.90.

Styringsgruppens hovedkonklusjoner var:

«Styringsgruppen konstaterer at det er et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målingene som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St meld nr 43 (1987–88).

Selv om verifikasjonsarbeidet viser at det er en viss usikkerhet knyttet til den værmessige tilgjengeligheten som DNMI har beregnet, anser Styringsgruppen at de meteorologiske dataene fra DNMI er tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.»

Luftfartsverket videresendte rapporten til Samferdselsdepartementet, som sendte den ut på høring. Etter bearbeidelse av høringsuttalelsene utarbeidet Samferdselsdepartementet St prp nr 78 (1989–90). Samferdselskomitéen utarbeidet Innst S nr 190, som resulterte i at Stortinget 1.06.90 godkjente skrinleggingen av Hurum som ny hovedflyplass.

Den etterfølgende diskusjon av beslutningsprosessen rundt lokaliseringen av ny hovedflyplass og utbygningen av Gardermoen ledet Stortinget i april 2000 til å opprette en egen granskningskommisjon.

Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen har i første del av sitt mandat bedt meg om:

«...en vurdering av den del av grunnlaget for den politiske beslutningsprosess i flyplassaken som Styringsgruppens arbeid representerer. Oppdraget tar særlig sikte på en vurdering av i hvilken grad verifikasjonen av DNMI's målemetoder og -resultater var faglig tilfredsstillende.

Kommisjonen ønsker at du gjennomgår Styringsgruppens rapport med særlig sikte på å vurdere i hvilken grad verifikasjonsprosjektets metoder og konklusjoner, derunder grader av usikkerhet, er reilektert».

Jeg har gjennomført en slik vurdering av Styringsgruppens verifikasjonsarbeid i kapittel 4 av denne rapporten.

I det følgende gis et selvstendig sammendrag av denne delen av min rapport.

3.1.2 Oppsummering – mine vurderinger og konklusjoner

3.1.2.1 Organiseringen av Styringsgruppens arbeid

Formålet med Styringsgruppens verifikasjonsarbeid var at oppdragsgiver, Luftfartsverket og i siste instans Stortinget, skulle få en faglig vurdering, som de kunne feste lit til, av kvaliteten og nøyaktigheten av målinger og beregninger av sikt på Hurum i 1989.

Mitt utgangspunkt er at det er spesielt to forhold som er avgjørende for at dette verifikasjonsarbeidet i regi av Styringsgruppen skulle kunne innfri ovennevnte forventninger.

For det første at verifikasjonsarbeidet ble utført av personer med anerkjent faglig dyktighet som var uavhengige i forhold til det arbeid som skulle verifiseres. For det andre at verifikasjonsarbeidets resultater ble brukt på en faglig ansvarlig måte.

Gjennom sitt opplegg av verifikasjonsarbeidet, har Styringsgruppen lagt følgende sentrale premisser til grunn for verifikasjonsarbeidet:

- 1) **Styringsgruppen satte ut hele verifikasjonsjobben til Verifikasjonsprosjektet under ledelse av SMHI.**
 - 2) **Styringsgruppen ville legge Verifikasjonsprosjektets resultater til grunn for sitt arbeid.**
- Jeg gir min tilslutning til disse premissene.**

Verifikasjonsprosjektet ble organisert for å dekke behovet for uavhengighet og tilgang til faglig ekspertise. Det synes klart at de 11 ekspertmiljøene som sammen med SMHI deltok i dette prosjektet hadde både den uavhengighet og den ekspertise som var nødvendig.

På denne bakgrunn konstaterer jeg at det ene av de to forutsetningene for en faglig troverdig verifikasjon var oppfylt med Styringsgruppens opplegg.

Det avgjørende spørsmål blir da hvorledes resultatene fra Verifikasjonsprosjektet ble brukt av Styringsgruppen.

For å besvare dette spørsmålet vil jeg først ta for meg Styringsgruppens bruk av resultatene fra verifikasjonen av selve datagrunnlaget. Dette omfatter vurderinger av instrumenter, måleoppstilling, gjennomføring av målingene og måleperioden, spesielt med hensyn til kvalitet og nøyaktighet.

Deretter vil jeg se på Styringsgruppens bruk av resultatene fra verifikasjonen av de anvendte beregningsmetodene og de resulterende verdiene for værmessig tilgjengelighet basert på siktmålingene. Her vil jeg være spesielt opptatt av hvordan Styringsgruppen behandlet Verifikasjonsprosjektets vurdering av nøyaktigheten som kan knyttes til verdiene for værmessig tilgjengelighet.

3.1.2.2 Datagrunnlaget

Verifikasjonsprosjektet har vurdert DNMI-siktmålere, plassering og orientering av siktmålerne, gjennomføringen av målingene og måleperioden. Verifikasjonsprosjektet har kun vurdert siktdata for perioden januar – august 1989.

Verifikasjonsprosjektet understreket i sine vurderinger usikkerhetene forbundet med den typen siktmålere som ble benyttet på Hurum. Disse usikkerhetene består av mulig nedsatt følsomhet for målinger av sikt under 100 m og mulig følsomhet for nedbør. Videre ble usikkerhet knyttet til observert avvik i kalibreringen av siktmåleren.

Verifikasjonsprosjektet påpekte at manglende siktmålinger i flyplasshøyde medførte en nedregning av siktverdier fra 350 m høyde til flyplasshøyde (290 m). Denne nedregningen var det knyttet store usikkerheter til. På grunn av siktmålerens mulige følsomhet overfor nedbør var Verifikasjonsprosjektet kritisk til siktmålerens orientering parallelt med dominerende vindretning ved nedbør.

Verifikasjonsprosjektet var spesielt kritisk til den korte måleperioden og påpekte at vinteren 1989 var svært unormal med regn i stedet for snø og i tillegg uvanlig mye nedbør. Usikkerheten knyttet til hvorvidt de målte siktverdiene var representative var derfor betydelig. Metoder for omregning til et normalår innebar betydelig usikkerhet, spesielt for lave siktverdier.

Verifikasjonsprosjektet påpekte at man trengte målinger av bakgrunnslys på Hurum, for å kunne beregne rullebanesikt på Hurum, spesielt ved nedsatt sikt.

Verifikasjonsprosjektet konkluderte med at det meteorologiske dataunderlaget var så begrenset at konklusjoner måtte trekkes med stor forsiktighet. Den største usikkerheten var knyttet til den korte måleperioden. Verifikasjonsprosjektet anbefalte derfor videre og utvidede siktmålinger, i første omgang ut 1990. Denne anbefalingen var i tråd med Luftfartsverkets opprinnelige planer om et toårs måleprogram av sikten på Hurum.

Styringsgruppen nevner de fleste av usikkerhetene som ble omtalt av Verifikasjonsprosjektet, men i noe mer generelle vendinger. Styringsgruppen trekker imidlertid en annen konklusjon.

Styringsgruppen anså de meteorologiske data fra DNMI som tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.

Verifikasjonsprosjektet, som understreket datagrunnlagets utilstrekkelighet og anbefalte ytterligere målinger, ga ikke Styringsgruppen dekning for å betrakte datagrunnlaget som tilstrekkelig pålitelig til å danne grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass.

3.1.2.3 Beregningsmetodene og resulterende verdier for værmessig tilgjengelighet

I forbindelse med beregningene påpekte Verifikasjonsprosjektet blant annet usikkerhetene knyttet til omregning fra målte siktverdier i 1989 til et normalår, nedregning av siktverdier fra 350 m høyde til flyplassnivå (290 m) og usikkerheten på grunn av ukjent bakgrunnsbelysning i omregning fra meteorologisk sikt til rullebanesikt. Verifikasjonsprosjektet understreket i sin oppsummering at flere av usikkerhetene er store, men at det ikke er mulig å tallfeste dem.

Verifikasjonsprosjektet beregnet den værmessige tilgjengeligheten for instrumentinnflyvningskategori IIIA til 98,8% og anslo, basert på en subjektiv vurdering, en sannsynlighet på 75% for at den værmessige tilgjengelighet ville ligge mellom 98,6 og 99,0%. Verifikasjonsprosjektet ga ikke noen beregnet angivelse av den totale usikkerheten i de beregnede verdier, men anbefalte ytterligere målinger.

Styringsgruppen hadde tilgang til følgende beregninger av værmessig tilgjengelighet for en flyplass på Hurum for instrumentinnflyvningskategori IIIA, basert på DNMI-siktmålinger i 1989:

- Beregninger fra Verifikasjonsprosjektet der Royal Aerospace Establishment deltok (kun basert på data fra januar – august): 98,8%
- Beregninger fra Royal Aerospace Establishment direkte til Styringsgruppen, men kommentert av SMHI (basert på data fra hele året) 98,7%
- Beregninger fra DNMI (basert på data fra hele året): 97,1%

Styringsgruppen fokuserte på verdiene fra DNMI og Royal Aerospace Establishment, som begge var beregnet på grunnlag av data fra hele året. Styringsgruppen refererte til Royal Aerospace Establishments verdi som 98,2% fordi en korreksjon for kalibreringsfeil på pluss 0,5% var tatt bort av Styringsgruppen.

Alle disse beregningene viste tallverdier for værmessig tilgjengelighet som var lavere enn den værmessige tilgjengelighet som lå til grunn for valg av Hurum i følge St meld nr 43 (1987–88).

Det avgjørende spørsmål var imidlertid hvilken nøyaktighet/usikkerhet som er forbundet med de beregnede verdier.

Før man bygger ut en flyplass etablerer man krav til operativ regularitet og dermed også krav til værmessig tilgjengelighet. Gjennom målinger og beregninger søker man å få sannsynliggjort at den valgte lokaliseringen av en flyplass vil kunne møte dette kravet til værmessig tilgjengelighet.

Stortinget fattet sitt vedtak om lokalisering av hovedflyplass på Hurum på grunnlag av en verdi for værmessig tilgjengelighet angitt i St meld nr 43

(1987–88). Spørsmålet som lå bak Styringsgruppens arbeid var om Hurum på basis av målinger i 1989 med etterfølgende beregninger fremdeles hadde samme værmessige tilgjengelighet.

For å kunne sammenligne beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet med kravet, må man først etablere hvilken tillit man har til de beregnede verdiene, med andre ord tallfeste nøyaktigheten til de beregnede verdiene. En slik tallfesting av nøyaktigheten, som må gjøres på en faglig tilfredsstillende måte, er en forutsetning for å kunne foreta faglig holdbare sammenligninger.

På bakgrunn av de nevnte store usikkerhetene, som ikke lot seg tallfeste, mente Verifikasjonsprosjektet til varsomhet med å trekke konklusjoner og anbefalte ytterligere målinger for å redusere usikkerhetene.

Styringsgruppen erkjente at verken DNMI eller Verifikasjonsprosjektet hadde beregnet nøyaktigheten for langtidsverdiene av værmessig tilgjengelighet.

Styringsgruppen anslo variasjonene i verdien for værmessig tilgjengelighet fra de nevnte beregningene (fra DNMI og Royal Aerospace Establishment, som var sammenlignbare) som det beste holdepunkt for nøyaktigheten i resultatene. For instrumentinnflyvningskategori IIIA var anslaget $\pm 0,5\%$.

Styringsgruppen overprøvde Verifikasjonsprosjektet og benyttet i sine videre vurderinger DNMI's beregnede verdi for værmessig tilgjengelighet på 97,1% i stedet for verdien fra Royal Aerospace Establishment / Verifikasjonsprosjektet.

I St meld nr 43 (1987–88) var det benyttet en sterkt forenklet omregning fra meteorologisk sikt til rullebanesikt. For instrumentinnflyvningskategori IIIA hadde DNMI regnet ut at ovennevnte verdi for værmessig tilgjengelighet på 97,1% tilsvarte en verdi på 98,3% hvis man benyttet denne sterkt forenklete omregningen. På denne bakgrunn konkluderte Styringsgruppen med at det var et klart avvik mellom den værmessige tilgjengelighet, (98,3%), man kom frem til basert på siktmålingene i 1989 og den værmessige tilgjengelighet, (99,5%), som lå til grunn for Stortingets valg av Hurum (angitt i St meld nr 43 (1987–88)).

Men verken DNMI's eller Royal Aerospace Establishments beregninger av værmessig tilgjengelighet ovenfor tok tallmessig hensyn til de grunnleggende usikkerhetene som er felles for alle disse beregningene. Disse er blant annet usikkerheten i selve siktmålingene, usikkerheten knyttet til hvor representative disse målingen i det unormale året 1989 var, usikkerheten i nedregningsmodellen fra 350 m høyde til rullebanenivå og usikkerheten knyttet til manglende målinger av bakgrunnsbelysningen på Hurum.

Etter mitt syn har ikke Styringsgruppen grunnlag i Verifikasjonsprosjektets resultater for

sitt estimat av nøyaktigheten i de beregnede verdiene.

Alle usikkerhetene forbundet med en beregnet verdi for værmessig tilgjengelighet må vurderes samlet for å kunne tallfeste den totale nøyaktigheten / usikkerheten i denne verdien. Dette ble ikke gjort av Styringsgruppen.

Styringsgruppens konklusjon, basert på siktmålingene i 1989, om at Hurum ikke innfrir den værmessige tilgjengelighet som lå til grunn ved Stortingets valg av Hurum var derfor verken basert på Verifikasjonsprosjektets resultater eller basert på annet faglig tilfredsstillende grunnlag.

3.1.2.4 Min oppsummering

Etter gjennomgang av rapportene fra Styringsgruppen og Verifikasjonsprosjektet, er det derfor min vurdering at Styringsgruppens hovedkonklusjoner vedrørende DNMI's målinger og resultater, som referert overfor, ikke var verifisert på en faglig tilfredsstillende måte fordi Styringsgruppen overprøvde det uavhengige Verifikasjonsprosjektet og ikke baserte seg på Verifikasjonsprosjektets resultater og konklusjoner.

3.2 Oppsummering av Del 2:

Vurdering av ekspertgruppens rapport

3.2.1 Oppsummering – problemstilling

Sivilingeniør Jan Wiborg utarbeidet i 1991 en rapport, «Dokument revisjonsrapport: Værmessig tilgjengelighet – Hurum» på oppdrag fra flyfaglige miljøer i Norge. I denne rapporten kritiserte Wiborg verifikasjonsarbeidet i regi av Styringsgruppen for manglende kvalitetssikring. Han kritiserte spesielt Styringsgruppen for uriktig behandling av usikkerheter forbundet både med målinger av optisk sikt på Hurum og forbundet med beregninger av forventet rullebanesikt basert på disse målingene, som var utført av Det norske meteorologiske institutt (DNMI).

Gjennom kontakt mellom Wiborg på den ene siden og Styringsgruppens leder, Luftfartsverket, DNMI og Samferdselsdepartementet på den andre, ble Wiborgs kritikk avvist høsten 1991.

I Luftfartsverkets brev datert 27.09.91 til Samferdselsdepartementet ble det vist til at DNMI oppfattet Styringsgruppens resultat på følgende måte:

«Selv om alle usikkerheter slår ut i Hurums favør, oppnår flyplassen likevel ikke tilstrekkelig tilgjengelighet til å kunne bygges.»

Med henvisning til denne vurderingen, anså Samferdselsdepartementet derfor denne saken som ferdigbehandlet fra Departementets side.

Wiborg mente fortsatt at det var kritikkverdige konklusjonene fra Styringsgruppens verifikasjonsarbeid, som her ble lagt til grunn for å skrinlegge Hu-

rum, ikke var kvalitetssikret på en tilfredsstillende måte.

Wiborg utvidet sin rapport til også å omfatte en kritikk av DNMI's behandling av usikkerheter i DNMI's sluttrapport av 23.04.90 om målinger og beregninger av sikt på Hurum 1989.

Wiborg ønsket offentlig oppmerksomhet omkring disse forholdene og henvendte seg til det politiske miljø.

Stortinget vedtok 18.06.92 å be Regjeringen om å få gjennomført en uhildet faglig gjennomgang av Wiborgs rapport med vedlegg når det gjaldt anvendelse av kvalitetssikringsstandarden ISO-9001 og kalibreringsavvik på grunn av eventuell feil innstilling og bruk av måleinstrumentene.

Wiborg hadde under sitt arbeid spesielt fokusert på disse spørsmålene.

Samferdselsdepartementet oppnevnte en Ekspertgruppe i brev av 17.07.92 for å få gjennomført en slik gjennomgang. Departementet ba Ekspertgruppen selv vurdere en presisering av undersøkelsens omfang og engasjere andre eksperter etter behov. Departementet satte ingen tidsfrist for arbeidet.

Ekspertgruppen hadde følgende sammensetning:

Lagmann Rakel Surlien (leder), Eidsivating lagmannsrett, Oslo
Seniorforsker Erik Jersin, SINTEF Sikkerhet og pålitelighet, Trondheim
Direktør Aage J. Thunem, SINTEF DELAB, Trondheim

Ekspertgruppen startet sitt arbeid 13.08.92 og leverte sin rapport til Samferdselsdepartementet 18.11.92.

Ekspertgruppens konklusjoner var:

«De konstaterte avvikene i forhold til NS-ISO-9001 og hovedprinsippene for kvalitetssikring er ikke av slik karakter at det er grunnlag for å trekke i tvil konklusjonene i Styringsgruppens rapport, slik de fremgår av St prp nr 78 (1989–90).

Det er ikke belegg for at feil kalibrering, innstilling eller bruk av siktmålerne på Hurum har funnet sted. Usikkerheten i målingene og de etterfølgende beregningene er ikke så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten.»

Den videre diskusjon av beslutningsprosessen rundt lokaliseringen av ny hovedflyplass og utbyggingen av Gardermoen ledet Stortinget i april 2000 til å opprette en egen granskningskommisjon.

Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen har i andre del av sitt mandat bedt meg å vurdere:

«... i hvilken grad Ekspertgruppen gjennomførte en uhildet gjennomgang av den kritikk mot verifikasjonsarbeidet i Styringsgruppens regi som er fremført i revisjonsrapporten fra siv ing Jan F Wiborg.»

Jeg har gjennomført en vurdering av om Ekspertgruppen foretok en uavhengig faglig tilfredsstillende vurdering i kapittel 5 av denne rapporten.

I det følgende gis et sammendrag av denne delen av min rapport.

3.2.2 Oppsummering – mine vurderinger og konklusjoner

3.2.2.1 Ekspertgruppens oppdragsforståelse

Wiborgs kritikk var i utgangspunktet rettet mot hele bredden av Styringsgruppens verifikasjonsarbeid, fra generell kvalitetssikring til håndtering av feil og usikkerheter forbundet med siktmålinger og beregninger av værmessig tilgjengelighet på Hurum i 1989. Innen kvalitetssikring fokuserte han spesielt på manglende bruk av kvalitetssikringsstandarden NS-ISO-9001. Innen målinger og beregninger endte han opp med å fokusere spesielt på konsekvensene av mangelfull kalibrering av siktmålerne.

Mandatet for Ekspertgruppens gjennomgang av revisjonsrapporten fokuserte da også spesielt på Wiborgs kritikk av manglende anvendelse av kvalitetssikringsstandarden NS-ISO-9001 og kalibreringsavvik for siktmålerne på Hurum.

Selv om Ekspertgruppen innledningsvis knyttet sitt opplegg til denne ordlyden, valgte Ekspertgruppen et relativt bredt perspektiv gjennom de problemstillinger Ekspertgruppen tok opp. Dette perspektivet, som er bredere enn mandatets, er i tråd med Samferdselsdepartementets forutsetning om at Ekspertgruppen selv skulle vurdere undersøkelsens omfang.

Ekspertgruppen ga innledningsvis en dekkende oppsummering av hovedpunktene i Wiborgs kritikk. Jeg finner det rimelig at Ekspertgruppen valgte dette perspektivet, som var bredere enn mandatets, fordi det etter mitt skjønn ga et godt utgangspunkt for å vurdere Wiborgs kritikk.

3.2.2.2 Wiborgs kritikk: Kvalitetssikringen hos DNMI

Wiborg rettet kritikk mot kvalitetssikringen hos DNMI.

Ekspertgruppen konstaterte at DNMI under gjennomføringen av måleprosjektet hadde lav bevissthet med hensyn til kvalitetssikring og manglende fokus på instrumentkontroll og -nøyaktighet. Verken DNMI eller Luftfartsverket hadde noen oppfølging av kvalitetssikringen underveis i prosjektet.

Men Ekspertgruppen vurderte ingen av disse avvikene som spesielt alvorlige og kunne ikke se at disse manglene hadde hatt betydning for måleresultatene.

Ethvert måleresultat består av to deler: De målte verdiene og et underlag for å kunne vurdere hvilken nøyaktighet som er knyttet til disse verdiene. Der som den som utfører målingene ikke er seg bevisst spørsmålet om nøyaktighet, er det sannsynlig at de tiltak som kan settes i verk før og under gjennomfø-

ringen av målingene for å sikre best mulig kontroll med nøyaktigheten, ikke blir gjort.

Selv om Ekspertgruppen ikke kunne se at den mangelfulle kvalitetssikringen hos DNMI hadde hatt betydning for måleresultatene, er det etter mitt skjønn sannsynlig at DNMI manglende fokus på instrumentkontroll og -nøyaktighet ga et dårligere grunnlag for å kunne anslå med hvilken nøyaktighet målingene ble utført. Et slikt underlag var av vesentlig betydning for å vurdere målingenes kvalitet, som var en sentral målsetning for Styringsgruppens verifikasjonsarbeid.

Gjennom sin konklusjon avviste Ekspertgruppen Wiborgs kritikk om at DNMI mangelfulle kvalitetssikring hadde hatt betydning for bestemmelse av måleresultatenes nøyaktighet.

Jeg stiller meg kritisk til grunnlaget for denne konklusjonen.

3.2.2.3 *Wiborgs kritikk: Styringsgruppens arbeidsmåte*

Wiborg fokuserte på kvalitetssikringen og var sterkt kritisk til DNMI deltakelse i Styringsgruppen og Styringsgruppens rolle i forhold til Verifikasjonsprosjektet.

Ekspertgruppen vurderte om Styringsgruppen fulgte hovedprinsippene for kvalitetssikring. Ekspertgruppen fant at Styringsgruppens troverdighet med hensyn til uavhengighet ble svekket av at DNMI var medlem av Styringsgruppen. Ekspertgruppen mente at uavhengig meteorologisk ekspertise var tilgjengelig og at DNMI derfor burde ha avstått fra deltagelse i Styringsgruppen.

En av Styringsgruppens hovedoppgaver var å verifisere DNMI målinger og beregninger av sikten på Hurum i 1989. Med DNMI i Styringsgruppen ble det umulig for Styringsgruppen selv å gjennomføre en verifikasjon på en uavhengig og troverdig måte. Styringsgruppens leder tok denne problemstillingen opp med Luftfartsverket, men Luftfartsverket fastholdt DNMI deltakelse i Styringsgruppen. Styringsgruppens leder valgte i denne situasjonen å opprette et uavhengig verifikasjonsprosjekt, som ble ledet av Svenska Meteorologiska och Hydrologiska Institutet (SMHI). Verifikasjonsprosjektet, som besto av 11 uavhengige meteorologiske ekspertmiljøer under SMHI ledelse, utførte en uavhengig verifikasjon av DNMI målinger og beregninger.

Styringsgruppen var mottager av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet og skulle forholde seg til disse. For at Styringsgruppens verifikasjonsarbeid skulle være troverdig måtte forutsetningsvis Styringsgruppen benytte Verifikasjonsprosjektets faglige resultater uten å endre eller overprøve disse. Styringsgruppen bekreftet dette i sin rapport:

«Styringsgruppens rolle har vært å organisere og lede verifikasjonsarbeidet. Den representerer ikke

selv noen uavhengig ekspertise innen de fagområdene som er behandlet, men har støttet seg til SMHI og den ekspertise de har anbefalt.»

Verifikasjonsprosjektet understreket de store usikkerhetene forbundet både med datagrunnlaget og beregningene, mænte til forsiktighet med hensyn til konklusjoner og anbefalte ytterligere målinger i minst ett år.

Styringsgruppen fant datagrunnlaget tilstrekkelig pålitelig til å være et forsvarlig grunnlag for operative vurderinger av flyplassen og foretok en egen vurdering av nøyaktigheten til de beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet.

Ekspertgruppen hadde intet å bemerke til at Styringsgruppen har foretatt en selvstendig sluttvurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet.

Jeg er meget kritisk til denne vurderingen fra Ekspertgruppen fordi det er åpenbart at Styringsgruppens vurderinger av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet har inkludert faglige vurderinger. Da Styringsgruppen foretok selvstendige meteorologifaglige vurderinger, og ikke la til grunn Verifikasjonsprosjektets resultater og anbefalinger, tilfredsstilte verifikasjonsarbeidet ikke lenger kravet til uavhengighet fordi Styringsgruppens medlem fra DNMI var den eneste i gruppen med meteorologisk ekspertise.

Ekspertgruppen fant, på bakgrunn av forklaringer, ikke at DNMI deltakelse i Styringsgruppen har innvirket på resultatet.

Da Styringsgruppens foretok en slik selvstendig sluttvurdering, var som nevnt DNMI den eneste deltager i Styringsgruppen med tung ekspertise innen meteorologi. Styringsgruppen har selv bemerket at det var uenighet mellom Verifikasjonsprosjektet og DNMI hva angår de metodene som ble benyttet i enkelte vurderinger, men Styringsgruppen har allikevel basert seg på DNMI vurderinger og beregninger uten nærmere begrunnelse.

Jeg stiller meg derfor kritisk til grunnlaget for Ekspertgruppens vurdering og dermed til Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk av DNMI rolle i Styringsgruppen.

3.2.2.4 *Wiborgs kritikk: Usikkerheten i beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet*

Wiborg kritiserte at kalibreringsfeil i siktmålerne ikke var tatt hensyn til i beregningene av værmessig tilgjengelighet. Han kritiserte også at Styringsgruppen i sine konklusjoner ikke hadde tatt hensyn til de øvrige usikkerhetene som var påpekt av Verifikasjonsprosjektet. I sin konklusjon konstaterte han:

«...at det var et klart avvik mellom den nøyaktighet som kreves for å verifisere krav til værmessig til-

gjengelighet gitt i St meld nr 43 (1987–88) og den kvalitet og nøyaktighet som kan tillegges målinger og beregninger av sikt i 1989.»

Ekspertgruppen vurderte konsekvensene av systematiske feil, som f.eks. kalibrering, i siktmåleren. Med utgangspunkt i DNMI's beregninger av værmessig tilgjengelighet foretok Ekspertgruppen analytiske beregninger av hvorledes ulike nivåer på slike systematiske feil i selve siktmåleren forplantet seg fra måling av sikt i 350 m høyde til beregnet sikt i flyplassnivå (290 m), fra meteorologisk sikt til rullebanesikt og endelig til beregning av værmessig tilgjengelighet basert på sikt. I disse beregningene tok Ekspertgruppen også med mulige variasjoner i bakgrunnsbelysning og rullebanelys.

På dette grunnlag konkluderer Ekspertgruppen med at selv med usannsynlig store kalibreringsfeil ville ikke Hurum oppnå en værmessig tilgjengelighet i tråd med kravene til en hovedflyplass for ulike kategorier instrumentinnflyvning.

Dersom Ekspertgruppens beregninger her hadde tatt utgangspunkt i Verifikasjonsprosjektets/Royal Aerospace Establishments beregninger av værmessig tilgjengelighet, ville etter mitt skjønns Ekspertgruppens resulterende verdier for værmessig tilgjengelighet for instrumentinnflyvningskategori IIIA ved ulike systematiske feil i siktmålingene vært høyere og nærmere ovennevnte krav.

Men Ekspertgruppen understreker i forbindelse med disse beregningene at de kun har sett på innvirkningen av målefeil i selve siktmåleren, som var i tråd med mandatet.

Øvrige usikkerheter, som nedregning fra 350 m til flyplasshøyde (290 m) og omregning av siktverdier i 1989 til et gjennomsnittså, har de ikke vurdert konsekvensene av i sine beregninger.

Men Ekspertgruppen nøyde seg ikke med kun å ta for seg systematiske målefeil.

Ekspertgruppen tok også i denne delen av sitt arbeid et bredere perspektiv og gikk gjennom hele verifikasjonsarbeidet i regi av Styringsgruppen.

Ekspertgruppen uttaler i sin hovedkonklusjon at usikkerheten i målinger og de etterfølgende beregninger ikke er så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten.

Som Ekspertgruppen selv uttaler har den ikke vurdert hvorledes de øvrige usikkerheter forbundet med siktmålinger og beregninger påvirker tallverdien for værmessig tilgjengelighet.

Disse usikkerhetene er bl.a. knyttet til hvor representative siktdata fra kun én siktmåler i én 12 måneders periode er, hvordan man regner om observert hyppighet av lave siktverdier i 1989 til tilsvarende for et gjennomsnittså og hvordan man regner om observerte siktverdier i 350 m høyde til siktverdier i flyplassnivå (290 m).

Alle disse usikkerhetene, som er relatert til mete-

orologiske forhold, ble omtalt av Verifikasjonsprosjektet, men ble ikke tatt hensyn til av Styringsgruppen i dens oppsummerende usikkerhetsvurdering.

Etter mitt syn er det kombinasjonen av alle disse usikkerhetene som må vurderes for å kunne vurdere påliteligheten til den beregnede verdien for værmessig tilgjengelighet og deretter vurdere om tilgjengeligheten tilfredsstillende kravet for en ny hovedflyplass.

Da Ekspertgruppen ikke har vurdert kombinasjonen av disse usikkerhetene, mener jeg at Ekspertgruppens støtte til Styringsgruppen og avvisning av Wiborgs kritikk ikke bygger på et faglig tilfredsstillende grunnlag.

3.2.2.5 Wiborgs kritikk: Styringsgruppens konklusjon

Wiborg kritiserte Styringsgruppen for manglende bruk av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet og var kritisk til Styringsgruppens konklusjon.

Verifikasjonsprosjektet baserte sine vurderinger og beregninger på DNMI's målinger av sikten på Hurum i 1989.

Verifikasjonsprosjektet konkluderte med at usikkerhetene knyttet til både målingene og beregningene var så store, at konklusjoner måtte trekkes med stor forsiktighet. Verifikasjonsprosjektet anbefalte derfor målinger i minst et år til.

Etter mitt syn ville implikasjonene av denne konklusjonen være at man ikke kunne avgjøre om Hurum innfridde kravet til værmessig tilgjengelighet som ny hovedflyplass før ytterligere siktmålinger var gjennomført.

I sine selvstendige vurderinger erkjente Styringsgruppen at verifikasjonsarbeidet hadde vist at det var «en viss usikkerhet knyttet til den værmessige tilgjengelighet som DNMI har beregnet», men Styringsgruppen valgte å ikke følge anbefalingene fra Verifikasjonsprosjektet.

Styringsgruppen anså at «de meteorologiske dataene fra DNMI er tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.»

Styringsgruppen «konstaterer at det er et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målinger som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St meld nr 43 (1987–88).»

Etter mitt syn ville implikasjonene av denne konklusjonen være at man allerede på det daværende tidspunkt hadde et tilstrekkelig datagrunnlag til å kunne konkludere med at Hurum ikke innfridde kravet til værmessig tilgjengelighet som ny hovedflyplass.

Ekspertgruppen uttaler i sin hovedkonklusjon at usikkerheten i målinger og de etterfølgen-

de beregninger ikke er så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten.

Jeg kan ikke se at Ekspertgruppen har et faglig tilfredsstillende grunnlag for å avvise Wiborgs kritikk av at Styringsgruppen ikke fulgte Verifikasjonsprosjektets faglige vurderinger og anbefalinger, nemlig akseptere den store usikkerheten og gjennomføre ytterligere målinger.

3.2.2.6 Ekspertgruppens bruk av meteorologisk ekspertise

Ekspertgruppen gjennomgikk Styringsgruppens rapport med vedlegg og sluttet seg i det alt vesentlige til Styringsgruppens konklusjon.

Ekspertgruppen har gjort sine vurderinger av Styringsgruppens arbeid og konklusjoner og Ekspertgruppen har selv trukket klare konklusjoner tilsynelatende uten å ha forholdt seg til resultatene fra det uavhengige Verifikasjonsprosjektet.

Av de parter som var involvert i verifikasjonsarbeidet høsten 1989, hadde Ekspertgruppen, ifølge dens egen oversikt, kontakt med alle de parter som ble kritisert av Wiborg: Styringsgruppen v/leder Ole-Andreas Hafnor, DNMI, Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet.

Ekspertgruppen hadde altså ikke kontakt med noen av de øvrige deltagerne i verifikasjonsarbeidet, verken SMHI eller de øvrige 11 ekspertmiljøene i inn- og utland.

Ekspertgruppen hadde ikke selv og fant det ikke nødvendig å benytte meteorologisk ekspertise i sitt arbeid.

Ekspertgruppen uttaler i sin hovedkonklusjon at usikkerheten i målinger og de etterfølgende beregninger ikke er så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten.

Jeg stiller meg uforstående til hvordan Ekspertgruppen kunne trekke en slik konklusjon i lys av de foreliggende resultater fra Verifikasjonsprosjektet og uten å imøtegå disse ved hjelp av uavhengig meteorologisk ekspertise.

3.2.2.7 Min oppsummering

Wiborgs hovedkritikk av Styringsgruppen var at Styringsgruppen ikke la Verifikasjonsprosjektets faglige vurderinger til grunn for sine konklusjoner slik Styringsgruppen etter forutsetningene skulle gjøre.

Jeg finner at Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs hovedkritikk av Styringsgruppens verifikasjonsarbeid og Ekspertgruppens støtte til Styringsgruppens konklusjon ikke var basert på uavhengige og faglig tilfredsstillende vurderinger slik oppdraget til Ekspertgruppen tilsa, fordi Ekspertgruppen ikke foretok en samlet vurde-

ring av alle usikkerhetene i de beregnede verdiene for værmessig tilgjengelighet og fordi Ekspertgruppen ikke benyttet uavhengig meteorologisk ekspertise.

3.3 Etterord

Kjernen i de problemstillinger jeg har vurdert dreier seg om beslutninger på grunnlag av målinger og beregninger beheftet med usikkerheter.

Myndighetene ønsket et verifisert, faglig tilfredsstillende beslutningsunderlag for hvorvidt Hurum hadde en værmessig tilgjengelighet slik Stortinget forutsatte ved valget av Hurum.

Alle beregninger foretatt på basis av de foreliggende siktmålingene fra 1989 indikerte at Hurum hadde en lavere værmessig tilgjengelighet enn forutsatt.

Det uavhengige Verifikasjonsprosjektet konkluderte imidlertid med at den samlede usikkerhet i de foreliggende målinger og beregninger var så stor at et faglig tilfredsstillende beslutningsgrunnlag nødvendigjorde ytterligere målinger.

Styringsgruppen overprøvde denne vurderingen. Styringsgruppen mente målingene i 1989 var tilstrekkelige og konkluderte med at værmessig tilgjengelighet på Hurum var klart lavere enn forutsatt.

Dette ledet i sin tur til at Stortinget gikk fra sitt valg av Hurum som ny hovedflyplass.

Min vurdering er at Styringsgruppens konklusjon ikke var trukket på et uavhengig og faglig tilfredsstillende grunnlag. Det følger selvsagt ikke av dette at det foreliggende materiale kunne berettige en faglig forsvarlig konklusjon om at Hurum tilfredstilte kravet.

4 DEL 1: VURDERING AV STYRINGSGRUPPENS RAPPORT

4.1 Bakgrunn

Stortinget vedtok 08.06.88 å lokalisere ny hovedflyplass for Oslo-området på Hurum. Samferdselsdepartementet anbefalte i St prp nr 78 (1989–90), fremlagt 30.03.90, å stanse planleggingen av hovedflyplass på Hurum. Stortinget vedtok 01.06.90 å lokalisere ny hovedflyplass på Gardermoen.

I beslutningsgrunnlaget for valg av Hurum i 1988 inngikk målinger og beregninger av siktforholdene på Hurum. I 1989 ble det gjennomført ytterligere målinger og beregninger av siktforholdene på Hurum. Det oppsto en offentlig debatt om kvaliteten og konsekvensene av dette utvidede datagrunnlaget.

Luftfartsverket oppnevnte i brev 28.10.89 en styringsgruppe som skulle forestå organisering og gjennomføring av det videre arbeidet med de meteorologiske målingene og vurdere flyoperative konsekvenser under tåkeforhold på hovedflyplassen for Oslo-området på Hurum.

Styringsgruppen hadde følgende sammensetning:

Ole-Andreas Hafnor, Det norske Veritas, leder
Bjørn Aune, Det norske meteorologiske institutt (DNMI)
Øivin Christiansen, Luftfartsverket
Viggo Løfsgaard, SAS
Thor Winness, Braathens SAFE.

Ifølge mandatet var oppgaven til Styringsgruppen forutsatt delt i to:

- A. Verifikasjon av målemetoder og måleresultater.
- B. Utredning av de driftsoperative forhold som lufttrafikkregulering, bakkeoperasjoner og flyoperative forhold.

Hensikten var å fremskaffe et best mulig grunnlag for å vurdere hvilke konsekvenser de meteorologiske forholdene ville ha for en fremtidig hovedflyplass på Hurum.

Styringsgruppen leverte sin rapport til Luftfartsverket 31.01.90. Jeg vil i denne utredningen referere til denne rapporten som SG.

For å gi leseren en mer detaljert beskrivelse av bakgrunnen for Styringsgruppens arbeid vil jeg referere fra SG:

SG s 6–8:

3. BAKGRUNN FOR ARBEIDET

Opprinnelige vurderinger

Da Stortinget i 1988 traff sin beslutning om lokalisering av ny hovedflyplass for Oslo-området på Hurum, var dette bl a basert på opplysninger om værmessig tilgjengelighet gitt i St. meld 43 (1987–88). Værmessig tilgjengelighet var beregnet ut i fra statistisk behandling av skyhøydeobservasjoner ved Fornebu og Rygge, observert sikt ved værstasjonene på Tryvannshøgda og Egnerfjell, samt siktmålinger på Stikkvann (250 m høyde) på Hurum.

Ut i fra ICAOs definisjon for ulike kategorier instrumentflyging, og med bruk av relativt høye omregningsfaktorer fra meteorologisk sikt til rullebanesikt, angir nevnte Stortingsmelding følgende værmessige tilgjengelighet:

TABELL

Beregnet væravhengig tilgjengelighet
St meld nr 43, 300 moh

	Kat I	Kat II	Kat III
Gjennomsnitt hele året ...	94,0 %	97,0 %	99,5 %
Gjennomsnitt sept – des ..	91,5 %	96,0 %	99,0 %

Tabellen angir hvor stor del av året flyplassen kan anvendes for ulike kategorier instrumentflyging.

St meld nr 43 understreket at værinformasjonene var usikre, både fordi siktmålingene ble foretatt ca 50 m lavere enn fremtidig rullebanenivå, målingene var foretatt over et relativt kort tidsrom og, ikke minst, fordi terrengmessig avskjerming av siktmåleren ved Stikkvann ga siktverdier som var bedre enn de en kunne regne med på en fremtidig rullebane.

Etter lokaliseringsvedtaket i 1988, ble det derfor besluttet å foreta supplerende meteorologiske målinger på Hurum som støtte for det videre planleggingsarbeidet. Nye meteorologiske målestasjoner ble opprettet på Stikkvannskollen og senere på Nilsåsen, begge i ca 350 m høyde. Selv om begge målestasjonene ligger ca 60 m over det fremtidige rullebanenivå, valgte DNMI disse lokaliseringene for å redusere terrengmessige forstyrrelser mest mulig.

Det ble planlagt et toårig måleprogram, og den første målestasjonen ble satt i drift på Stikkvannskollen ved årsskifte 1988/89. Værstasjonen på Nilsåsen kom først i drift ved månedsskifte august/sep-tember 1989.

Problemstillinger høsten 1989

I forbindelse med oppdatering av Hurum-prosjektet høsten 1989, ble DNMI anmodet om å foreta en foreløpig oppsummering av sikt- og vindmålingene så langt.

Av DNMI rapport 27/89 av 14. september 1989 fremgår:

- at siktforholdene på Hurum er dårligere enn tidligere antatt
- at lave siktverdier forekommer oftest ved sørlig vind og at vindhastigheten fra denne retning øker med avtagende sikt
- at resultatet av siktmålingene ligger innenfor et meteorologisk sett normalt variasjonsområde
- at siktmåleren ved Stikkvann ikke alene gir et representativt bilde av siktforholdene på Hurum
- at fremherskende vindretning er syd-sydvest
- at rullebanen, på grunn av topografien, ikke blir liggende i hovedvindretningen

På grunnlag av målingene som var foretatt i perioden januar – august 1989 ble det beregnet en værmessig tilgjengelighet for en **tenkt rullebane i 350 meters høyde** (Stikkvannskollen), igjen basert på ICAOs definisjoner og de samme høye omregningsfaktorene.

Med disse forutsetningene ble den beregnede værmessige tilgjengeligheten som følger:

TABELL

Beregnet væravhengig tilgjengelighet
Stikkvannskollen, jan – aug 1989
350 moh

	Kat I	Kat II	Kat III
Gjennomsnitt jan – april	76,2 %	79,3 %	94,7 %
Gjennomsnitt mai – aug .	93,1 %	95,0 %	99,3 %

Denne værmessige tilgjengeligheten avvek klart fra de tidligere beregningene. Derfor besluttet Regjeringen 6. oktober 1989 å bremse omfanget og tempoet i den videre planleggingen av hovedflyplassen inntil man hadde foretatt en grundig vurdering av målingene og foretatt en ny oppsummering av dem i januar – februar 1990.

Faglige utfordringer:

Da styringsgruppen startet sitt arbeid i slutten av oktober 1989, ble det raskt klart at man sto overfor en rekke faglige utfordringer. Av de spørsmålene som preget den offentlige debatten sterkest de foregående ukene, kan nevnes

- er måleutstyret pålitelig?*
- er målestasjonene plassert fornuftig i terrenget?*
- er måleperioden for kort til å kunne trekke holdbare konklusjoner?*
- er de topografiske forholdene rundt målestasjonene slik at det ikke er mulig å trekke holdbare konklusjoner vedrørende forholdene på en fremtidig flyplass ut i fra de sikt- og vindmålingene som nå foretas?*
- hvilken sammenheng er det mellom målt sikt på Stikkvanskollen (ca 350 moh) og forventet sikt langs en fremtidig rullebane ca 290 moh?*

Det var nettopp disse spørsmålene som Styringsgruppen skulle besvare gjennom første del av dens oppdrag, verifikasjon:

Var DNMI's målte siktverdier i 1989 representative for siktforholdene på Hurum?

Hva var usikkerhetene knyttet til målinger og beregninger av sikten på Hurum?

Og sett under ett, ga disse svarene grunn til å konkludere at kvaliteten og nøyaktigheten på DNMI's målte siktverdier, de anvendte beregningsmetodene og de fremlagte resultatene var tilstrekkelig til å utgjøre et forsvarlig grunnlag for å uttale seg om flyplassens regularitet og dermed et delgrunnlag for den etterfølgende politiske beslutningsprosessen i flyplassaken?

4.2 Verifikasjonsarbeidet i regi av styringsgruppen

Styringsgruppen skulle verifisere målemetoder og måleresultater for de meteorologiske målingene på Hurum, som var under gjennomføring av DNMI, og vurdere de flyoperative konsekvenser under tåkeforhold for en hovedflyplass på Hurum.

Styringsgruppen toket selv sitt mandat med hensyn til verifikasjonsarbeidet på følgende måte:

SG s 3:

Gjennom en formell verifikasjon av de målemetoder DNMI anvender og de måleresultater de frembringer, skal Styringsgruppen foreta en vurdering av

kvalitet og nøyaktighet av de anvendte metodene og de fremlagte resultatene.

På dette grunnlag vil Styringsgruppen søke å angi hvorvidt, og eventuelt i hvilken utstrekning de eksisterende meteorologiske data avviker fra det grunnlaget som Stortinget i 1988, St meld 43 (1987–88), fattet sitt lokaliseringsvedtak for Hurum på, samt hvilken usikkerhet som er knyttet til måleresultater og beregningsmetoder.

Styringsgruppen skal også fremme anbefalinger om det videre arbeidet med meteorologiske målinger på Hurum.

Styringsgruppen beskrev selv hva som ligger i begrepet verifikasjon, hvilke metoder som kan benyttes og krav til de ansvarlige for gjennomføringen:

SG s 9:

Verifikasjon er en arbeidsprosess for å bekrefte at de oppnådde resultater er i samsvar med de krav som er stilt.

Blant de metodene som benyttes, skal vi her nevne:

- vurdering av metoder og beregninger*
- kontroll av kvalitet og kalibrering av utstyr og instrumenter*
- parallellutførelse av samme oppgaver av to uavhengige personer / organisasjoner*
- vurdering av måle- og beregningsresultater*
- konsekvensanalyser*

Det er en fundamental forutsetning at de som skal utføre verifikasjonsarbeidet, ikke er involvert i det arbeidet som skal verifiseres. De som utfører verifikasjon må ha solid kompetanse innen de områdene som skal verifiseres.

DNMI's målinger på Hurum ble gjennomført av Klimaavdelingen på DNMI. Bjørn Aune, som var leder for denne avdelingen, var også utnevnt som medlem av Styringsgruppen. På denne bakgrunn organiserte Styringsgruppen verifikasjonsarbeidet på følgende måte:

SG s 11:

For å sikre at grunnleggende krav til kvalitetssikring, og spesielt verifikasjon, oppfylles, måtte Styringsgruppen knytte til seg uavhengig ekspertise til de forskjellige deloppgavene av verifikasjonsarbeidet.

For at det ikke skal kunne reises tvil om uavhengigheten i valg av ekspertise, henvendte Styringsgruppen seg til Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska institut (SMHI) og anmodet SMHI om å foreslå hvilke institusjoner og organisasjoner som var best i stand til å utføre de enkelte deloppgavene i verifikasjonsarbeidet.

Samtidig ble SMHI bedt om å påta seg oppgaven å sammenfatte de enkelte ekspertuttalelsene i en rapport til SG.

SMHI ved direktør Bjørn Hellroth påtok seg disse oppgavene. I tillegg til Hellroth har SMHIs arbeidsgruppe bestått av:

*Bertil Erikson (erstattet av Tord Kvick 13.01.90 pga dødsfall)
Bo Lindgren*

Koordinator for dette delprosjektet har vært Yngvar Duesund fra prosjektadministrasjonen [i Luftfartsverket].

Arbeidsgruppen har benyttet følgende institusjoner og eksterne eksperter:

*Universitetet i Bergen, Geofysisk institut
Erland Källén, Universitetet i Stockholm
Michael Tjernstrøm, Universitetet i Uppsala
The Meteorological Office, Storbritannia
Luftfartsverket, Sverige
Civil Aviation Authority, Storbritannia
Royal Aerospace Establishment, Storbritannia
Deutscher Wetterdienst, Tyskland
US National Weather Service, USA
Atmospheric Environment Service, Canada
The University of Manchester, Institute of Science and Technology, Storbritannia*

Verifikasjonsprosjektet under ledelse av SMHI rapporterte sine resultater til Styringsgruppen i en rapport av januar 1990, forfattet av SMHI, på basis av delrapporter fra de enkelte ekspertmiljøene og en samlet vurdering av SMHI.

Kvalitetsleder Yngve Duesund, som koordinator for Delprosjekt A – Verifikasjon, laget en «Verifikasjonsrapport», datert 28.01.90, der han på 8 sider oppsummerte arbeidet. Han vedla SMHIs samlerapport (beskrevet ovenfor) og de øvrige delrapportene fra de utvalgte ekspertene som deltok i det uavhengige verifikasjonsprosjektet.

4.3 Mitt opplegg for vurdering av styringsgruppens verifikasjonsarbeid

Jeg vil i dette kapitlet fokusere på det verifikasjonsarbeidet som ble gjort av Styringsgruppen vedrørende selve målingene, måleresultatene og etterfølgende beregninger vedrørende sikten på Hurum.

Jeg har i hovedsak lagt hovedrapportene (SG og VP) til grunn for mitt arbeid:

SG: Styringsgruppens rapport: «Vurdering av værmessig tilgjengelighet og operative konsekvenser for ny hovedflyplass på Hurum»
Forfatter: Styringsgruppen
Dato: 31.01.90
Oppdragsgiver: Luftfartsverket

VP: Verifikasjonsprosjektets rapport: «Planerad flygplats på Hurum: Verifikation av det meteorologiska mätprogrammet på Hurum med oberoende beräkningar av sannolika klimatologiska förhållanden» med supplerende brev, to datert 26.01.90, ett 29.01.90 og ett 31.01.90.

Forfatter: Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska institut (SMHI)
Dato: Jan 1990
Oppdragsgiver: Styringsgruppen

Koordinator for Delprosjekt A – Verifikasjon, Yngve Duesund, laget en «Verifikasjonsrapport», datert 28.01.90, der han på 8 sider oppsummerte arbeidet. Han vedla SMHIs samlerapport (VP) og de øvrige delrapportene fra Verifikasjonsprosjektet. Jeg har kun unntaksvis referert til Duesunds rapport og de andre delrapportene.

I mitt arbeid har jeg betraktet SMHIs samlerapport (VP) som hoveddokumentet fra Verifikasjonsprosjektet. Jeg har derfor lagt VP til grunn for mine vurderinger av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet.

Min oppgave her er å vurdere i hvilken grad Verifikasjonsprosjektets metoder og konklusjoner, herunder grader av usikkerhet, ble reflektert i Styringsgruppens rapport.

For å gi leseren tilgang til grunnlaget for mine vurderinger har jeg i utstrakt grad benyttet sitater fra rapportene for å vise hvorledes ovennevnte tema er behandlet av henholdsvis Styringsgruppen og Verifikasjonsprosjektet. Jeg har oversatt sitater fra sistnevnte rapport fra svensk til norsk.

For hvert tema har jeg gitt mine personlige vurderinger av Styringsgruppens behandling av temaet i forhold til Verifikasjonsprosjektets behandling.

Jeg erkjenner at bruken av sitater har sine begrensninger, ikke minst ved at disse vil være tatt ut av sin sammenheng. Jeg har prøvd å bøte på dette ved å benytte relativt fyldige sitater og ved å kontrollere at min fortolkning av de utvalgte sitatene er i tråd med det helhetsbilde som formidles av rapportene hver for seg.

Der denne arbeidsformen ikke følges, vil jeg spesifikt redegjøre for dette og begrunne avviket.

4.4 Siktmålinger og værmessig tilgjengelighet på Hurum 1989

4.4.1 Innledning

Målinger av optisk sikt er gjennomført med automatisert utstyr som består av transmisjonsmetere, dvs til enheter som plasseres ute i terrenget i en gitt avstand fra hverandre (basislengden). Man sender et kjent lyssignal utfra den ene enheten og måler intensiteten av det lyssignal som mottas i den andre enheten,

med andre ord måler man hvor mye det utsendte signal svekkes på veien fra den ene til den andre enheten (transmisjonstap) på grunn av lys- og værforhold.

På bakgrunn av denne målingen kan man regne ut hvor lang avstand som skal til for at det utsendte lyssignal skal svekkes til 5% av opprinnelig styrke. Man definerer dette som optisk sikt (MOR: Meteorological Optical Range) i den aktuelle situasjonen.

For en flyplass er imidlertid sikten langs rullebanen for en pilot i et fly mest interessant. Rullebane-sikt (RVR: Runway Visual Range) er derfor et mål for siktforholdene på selve rullebanen under flyoperasjoner og er beregnet på grunnlag av MOR, lysstyrken på rullebanelysene og bakgrunnsbelysningen (øyets belysningsterskel).

Jeg vil her foreta en gjennomgang av Styringsgruppens verifikasjonsarbeid av den værmessige tilgjengelighet på Hurum, med fokus på siktmålingene fordi det var store forskjeller i de målte og beregnede verdiene for sikt i 1986–88 og 1989.

Jeg vil nedenfor ta for meg følgende tema:

Siktmålerne

Plassering av siktmålerne

Orientering av siktmålerne

Omregning til langtidsv verdier

Omregning fra 350 m høyde til flyplassnivå (290 m)

Omregning fra MOR til RVR

Oppsummering og konklusjoner

4.4.2 Siktmålerne

Her adresseres spørsmål knyttet til egenskapene til instrumentene som er valgt for siktmålingene og den praktiske gjennomføringen av målingene.

Uttalelser fra VP

VP s 7 pkt 4.1:

Målingene gjennomføres i et automatisert system. Vi finner at installasjon og drift av systemet ble gjennomført på en fagmessig fullgod måte.

VP s 7 pkt 4.2:

Impulsphysiks SKOPOGRAPH med basislengde 45 m (Stikkvannskollen) er blitt benyttet. Dette utstyret inngikk i en større WMO – undersøkelse med sammenlignende målinger i England. Tester ble gjennomført av The Met Office og omfattet 26 ulike instrumenter. Av rapporten fremgår, at Skopograph viste 15–20% lavere verdier, for MOR[100 m, enn flertallet av de øvrige instrumentene.

Videre ble det konstatert en viss følsomhet for nedbør. Den er beregnet å medføre 8% for lave verdier ved nedbør.

Sluttrapporten fra disse forsøkene foreligger ikke og derfor betrakter vi disse resultatene som usikre faktorer inn til videre.

Ved instrumentkontroll uke 2 1990 ble det kon-

statert for lav kalibrering på Stikkvannskollen og Nilsåsen. Sammenlignet med vedtatte metoder gir dette ca 10–30% for lave verdier for MOR under 100 m. Sett under ett finnes det grunn til å anta at instrumentene viser for lave verdier. Vi vil pga stor usikkerhet ikke oppgi tall for det samlede avvik.

VP vedlegg (nytt kapittel 8 fra SMHI i brev datert av 29.01.90):

Ved kontroll på stedet er det konstatert for lav kalibrering av transmisjonsmåleren på Stikkvannskollen. I følge Deutsche Wetterdienst er feilen beregnet til å gi 9% for lave MOR-verdier.

...

Da disse [instrumentfeil i følge WMO – undersøkelsen] ikke bekreftes fullt ut betrakter vi dem som usikre og angir ingen tallverdier. Vi tar altså ikke med denne eventuelle feilkilde i våre beregninger.

VP s 2 pkt 2.1:

Konklusjoner

...Kalibrering av siktmålerne er utført slik at angitte siktverdier blir ca 10–30% for lave verdier under 100 m. Transmisjonsmålerutstyret er følsomt for nedbør. Utstyret på Stikkvannskollen er på dette punkt spesielt utsatt. Øvrig håndtering og drift av instrumentene vurderes å være fagmessig utført uten konstaterte svakheter.

Som tidligere nevnt hadde Styringsgruppen utpekt Duesund som koordinator for Verifikasjonsprosjektet. Duesund laget en egen oppsummering av dette arbeidet. Jeg vil her inkludere et utdrag fra Duesunds rapport fordi det kaster lys over vurderingene fra ekspertene i Verifikasjonsprosjektet:

Uttalelser fra Duesunds rapport:

Duesund s 4:

Det påpekes at kun en metode er anvendt for å måle sikt. Siktmålingene på Stikkvannskollen kan ikke sammenlignes med andre alternative målinger, og det har derfor ikke vært mulig å få verifisert siktmålerens nøyaktighet innenfor vedtatt tidsramme. Dersom man hadde kjent relativ fuktighet, riktig skyhøyde og dråpekonsentrasjonen kunne man også ha beregnet siktverdier i forskjellige nivåer ved å bruke andre beregningsmodeller. Visuelle målinger kunne også ha gitt en indikasjon på godheten av siktmålingene.

Det er anvendt en siktmåler som ifølge leverandøren kan måle sikt fra 30 m til 1800 m. For å anslå den værmessige tilgjengelighet for Kategori IIIA er sikt under 100 m av størst interesse. Ekspertene uttaler imidlertid at siktmålere (transmisjonsmetre) ikke er pålitelige for målinger av sikt som er under en faktor 1,5 av instrumentets basislinje (for Stikkvannskollen tilsvarer dette 67,5 m). DNMI definerer sikt slik Leverandøren har spesifisert. Dette er ca

2% lavere enn hva Deutsche Wetterdienst og svenske Luftfartsverket har definert. En kalibreringsfeil på minus 2% vil medføre at siktverdier under 80 m vil bli fra 9% til 30% høyere enn det DNMI registrerer.

Uttalelser fra SG

SG s 2 pkt 2.1:

De vurderinger som Styringsgruppen har fått foretatt, bekrefter at måleinstrumentene er installert, kalibrert og vedlikeholdt på en korrekt måte. Instrumentene som benyttes til siktmålinger, er av et anerkjent merke.

En sammenlignende undersøkelse som ble utført i England i regi av World Meteorological Organisation (WMO), omfattet i alt 26 siktmålere inklusive en måler fra samme produsent, men av eldre modell enn den som benyttes på Hurum (Skopograph II Flamingo). Sammenlignet med gjennomsnittet, viser denne undersøkelsen at Skopograph (gammel modell) gir noe lavere verdier for sikt under 100 m. Skopograph II Flamingo har ikke deltatt i tilsvarende undersøkelser. Offisiell rapport fra denne undersøkelsen er ennå ikke tilgjengelig, og Styringsgruppen har ikke kunnet basere seg på denne undersøkelsen.

Styringsgruppen har fått Deutsche Wetterdienst til å foreta en kontrollkalibrering av siktmålerne og skyhøydemålerne på Hurum i januar 1990. Disse kontrollmålingene viser at siktmålerne kan vise siktverdier som er opp til 9% for lave.

Styringsgruppen har fått foretatt en vurdering av konsekvensene av denne usikkerheten. Etter å ha gjennomgått rapport fra leverandøren og hatt underhåndskontakt med UK Met Office, konkluderer SMHI med at et avvik som det påviste, og som øker for lave siktverdier, er karakteristisk for denne type siktmålere (transmisjonsmetere).

SG s 32 pkt 7:

Kap 7: FREMTIDIGE MÅLINGER

Hvis det blir besluttet å videreføre måleprogrammet for å fremskaffe mer pålitelige værdata for Hurum, anbefaler Styringsgruppen følgende:

...

- *Det overveies å montere den siktmåler som nå står ved Stikkvann parallelt med nåværende siktmåler på Stikkvannskollen, men med kortere basislinje.*
- *For å redusere usikkerheten knyttet til de siktmålingene som foretas, bør det vurderes supplerende siktmålinger, der instrumenter fra annen produsent (evt. annen metode) benyttes. Videre bør man vurdere måling av sikt på tvers av fremherskende vindretning for å avgjøre konsekvensene som sterk nedbør kan ha for målingene.*

MINE VURDERINGER:

Jeg vil først gjennom en kortfattet sammenstilling vise hvorledes Verifikasjonsprosjektet og Styringsgruppen behandler usikkerheter vedrørende siktmålerne forskjellig.

Både Verifikasjonsprosjektet og Styringsgruppen viser til mulige instrumentfeil som er nevnt i utkastet til rapport fra WMO – undersøkelsen i England. Verifikasjonsprosjektet omtaler disse usikkerhetene, både for lave siktverdier (MOR) under 100 m og følsomhet for nedbør. Men fordi den offisielle sluttrapporten ikke foreligger ennå, lar Verifikasjonsprosjektet være å kvantifisere disse usikkerhetene nærmere. Disse usikkerhetene kommer i tillegg til de usikkerhetene som Verifikasjonsprosjektet kvantifiserer i forbindelse med beregningene.

I Styringsgruppens henvisning til WMO – undersøkelsen, tar Styringsgruppen ikke med noen opplysninger om størrelsesorden av disse mulige feilkildene. Styringsgruppen avviser WMO – undersøkelsen fordi Styringsgruppen mener at siktmåleren på Hurum var en nyere modell enn den som var med i testen og fordi rapporten ennå ikke var offisiell.

Både Verifikasjonsprosjektet og Styringsgruppen viser til mulige feil i kalibrering som målt av Deutsche Wetterdienst (DWD).

Verifikasjonsprosjektet viser til at dette kan medføre betydelige feil (10–30%) for siktverdier (MOR) under 100 m.

Styringsgruppen henviser til at det påviste avvik i henhold til SMHI er karakteristisk for denne typen siktmålere, men samtidig hevder Styringsgruppen at måleinstrumentene er kalibrert på en korrekt måte.

Etter mitt skjønn har Styringsgruppen i sine vurderinger av siktmålerne ikke formidlet Verifikasjonsprosjektets vurderinger av de ulike usikkerhetene knyttet til selve siktmåleren som ble benyttet. Dette virker merkelig all den tid verifikasjonsarbeidet i regi av Styringsgruppen skulle omfatte en vurdering av kvalitet og nøyaktighet av målingene.

Etter at Styringsgruppen har gjort sine oppsummeringer og trukket sine konklusjoner av verifikasjonsarbeidet, har Styringsgruppen helt til slutt i sin rapport et kapittel om «Fremtidige målinger». Her går det frem at Styringsgruppen er klar over usikkerheter knyttet til kun bruk av denne ene typen siktmålere og til mulig følsomhet for nedbør. Men denne erkjennelsen synes ikke å ha fått noen konsekvenser for Styringsgruppens videre vurderinger.

4.4.3 Plassering av siktmålerne

Her adresseres spørsmål vedrørende siktmålerens plassering i terrenget, spesielt med hensyn til høyde

over havet, og avstanden mellom måleenhetene (basislengden).

Uttalelser fra VP

VP s 7 pkt 4.1:

.....Måleplassene er valgt utfra gitte direktiv og topografiske forutsetninger. Vi vurderer plasseringen utfra disse forutsetninger som riktig valgt. Planeringen [av landskapet for å lage flyplass] har dog medført et behov for å omregne [målte siktverdier i 350 m høyde] til flyplassnivå.....

VP s 2 pkt 2.1:

De meteorologiske målingene er utført på en fagmessig riktig måte sett utfra de gitte forutsetninger. Måledata savnes dog for flyplassnivå, derfor må korrigerende omregninger gjøres.

Måleplassenes plassering på toppen av åsen medfører lokale hevnings effekter som er kvantitativt vanskelig å bedømme.

VP s 3 pkt 2.2:

Det meteorologiske datagrunnlaget vurderes å være så begrenset, at konklusjoner må trekkes med den største forsiktighet. Den største begrensningen er den korte måleperioden. Videre vurderes mangel på måleplass i flyplassnivå som forverrende, men vi er kjent med vanskeligheten med å lokalisere en passende sådan innen flyplassområdet.

VP s 3 pkt 2.3:

Måleprogrammet hittil vurderes utfra gitte direktiv og forutsetninger optimalt utført. For å minske usikkerheten foreslås dog kompletterende målinger som følger:

- Viktigheten av sikt- og vindmålinger fra flyplassnivå (nordre baneende) har blitt understreket. Om ingen passende plass kan lokaliseres innenfor baneområdet, bør rekognosering skje rett nord for dette området. Dersom en brukbar plass kan lokaliseres, bør flytting av transmisjonsmeteret ved Stikkvann overveies.

VP vedlegg (nytt kapittel 8 fra SMHI i brev datert av 29.01.90):

... I følge Luftfartsverket Sverige (Alf Larson) gir basislengden 45 m større feil for MOR < 60m.

Uttalelser fra SG

SG s 8: Faglige utfordringer

Det faktum at man må foreta målinger i et meget kupert terreng, innebærer flere kompromisser med hensyn til plassering av målestasjonene. For å unngå terrengmessig skjerming for visse vindretninger, har man måttet plassere sikt- og vindmålerne ca 60

m høyere enn fremtidig rullebanenivå. Dette innebærer at man må beregne sikten på rullebanenivå ut i fra målingene. Slike beregninger er meget kompliserte og forbundet med stor usikkerhet.

SG s 15 pkt 5:

Målepunktene plassering i andre høyder enn flyplassnivå medfører at man må foreta omregninger til flyplassnivå. Det eksisterer ingen alternative steder å måle i fremtidig rullebanenivå, som ikke er skjermet for enkelte vindretninger. Alle eksperter som har vurdert plasseringen av instrumenteringen, er enige om at de målepunktene som er valgt, er de best mulige med den topografien man har på Hurum.

Styringsgruppens konklusjon på dette punkt er at målepunktene som er valgt, er de beste alternativene.

SG s 32 pkt 7:

Kap 7: FREMTIDIGE MÅLINGER

Hvis det blir besluttet å videreføre måleprogrammet for å fremskaffe mer pålitelige værddata for Hurum, anbefaler Styringsgruppen følgende:

...

- Det overveies å montere den siktmåler som nå står ved Stikkvann parallelt med nåværende siktmåler på Stikkvannskollen, men med kortere basislinje.

MINE VURDERINGER:

Verifikasjonsprosjektet påpeker manglende målinger av sikt i flyplasshøyde. Verifikasjonsprosjektet påpeker at bruken av en siktmåler på Stikkvannskollen i 350 m høyde til å bestemme sikten i flyplassnivå (290 m) medfører store usikkerheter på grunn av nødvendig omregning fra 350 m til 290 m. Verifikasjonsprosjektet anbefaler derfor målinger i flyplasshøyde for å redusere usikkerhetene.

Verifikasjonsprosjektet påpeker at plasseringen på toppen av kollen introduserer usikkerheter knyttet til mulige hevnings effekter rundt toppen som det er vanskelig å kvantifisere.

Styringsgruppen erkjenner at den største usikkerheten er knyttet til omregning fra 350 m høyde til flyplassnivå (290 m) fordi det ikke foreligger målinger i flyplassnivå. Styringsgruppen har ikke tatt med Verifikasjonsprosjektets anbefaling om å foreta målinger i flyplassnivå for å redusere denne usikkerheten, men konkluderer med at alle eksperter er enige om at de valgte målepunkter er de beste alternativer.

Med en avstand mellom målerne (basislengde) på 45 m, påpeker Verifikasjonsprosjektet at det vil være begrensninger på påliteligheten til

målinger av lave siktverdier (MOR [50 m). Så vidt jeg kan se, har ikke Styringsgruppen tatt denne usikkerheten med i sin omtale av målerne og måleoppsettet.

Etter at Styringsgruppen har gjort sine oppsummeringer og trukket sine konklusjoner av verifikasjonsarbeidet, har Styringsgruppen helt til slutt i sin rapport et kapittel om «Fremtidige målinger». Her går det frem at Styringsgruppen er klar over usikkerheten knyttet til å bruke bare en basislengde. Men denne erkjennelsen synes ikke å ha fått noen konsekvenser for Styringsgruppens videre vurderinger.

4.4.4 Orientering av siktmålerne

Her adresseres siktmålerens orientering (siktmåleren består av en sender og en mottaker som er plassert 45 m fra hverandre) i forhold til dominerende vindretning ved nedbør.

Uttalelser fra VP

VP s 2 pkt 2.1:

Transmisjonsmeterutstyret er følsomt for nedbør. Utstyret på Stikkvannskollen er i denne sammenheng spesielt utsatt.

Perioden januar – april 1989 var ikke representativ. Den var mye varmere enn normalt med en overvekt av sydlige vinder. Nedbøren kom som regn mot normalt mest snø.

VP s 3 pkt 2.3:

For å minske usikkerheten foreslås dog komplette målinger som følger:

Det bør overveies å orientere transmisjonsmeteret på Stikkvannskollen til en måleretning på tvers av den dominerende vindretningen med nedbør.

VP s 6 pkt 3.2:

Den ekstremt varme perioden januar – mars medførte vesentlig mindre snøfall enn normalt. Selv på Stikkvannskollen forekom snøfall sjelden.

VP s 7 pkt 4.2:

Videre konstateres en viss følsomhet for nedbør. Den medfører, i følge beregninger, 8% for lave verdier ved nedbør.

Uttalelser fra SG

Styringsgruppen har ingen uttalelser vedrørende ori-

entering av målerne i den vurderende og konkluderende delen av rapporten.

SG s 32 pkt 7:

Kap 7: FREMTIDIGE MÅLINGER

Hvis det blir besluttet å videreføre måleprogrammet for å fremskaffe mer pålitelige værdata for Hurum, anbefaler Styringsgruppen følgende:

...

- *Videre bør man vurdere måling av sikt på tvers av fremherskende vindretning for å avgjøre konsekvensene som sterk nedbør kan ha for målingene.*

MINE VURDERINGER:

Verifikasjonsprosjektet påpeker usikkerheten knyttet til målerens følsomhet for nedbør og anbefaler videre målinger der siktmåleren på Stikkvannskollen orienteres på tvers av dominerende vindretning ved nedbør.

Styringsgruppen har i sine vurderinger ikke formidlet Verifikasjonsprosjektets påpeking av en usikkerhet forbundet med nedbør. Dersom en slik følsomhet skulle være til stede, tilsier den unormalt store nedbørsmengden vinteren 1989 at det ville være viktig å vurdere dette.

Som nevnt tidligere har Styringsgruppen helt til slutt i sin rapport et kapittel om «Fremtidige målinger». Her går det frem at Styringsgruppen er klar over usikkerhetene forbundet med siktmålerens mulige følsomhet for nedbør. Men denne erkjennelsen synes ikke å ha hatt noen konsekvenser for Styringsgruppens videre vurderinger.

4.4.5 Omregning til langtidverdier

Her adresseres spørsmålet om hvor representative målingene av sikt i 1989 var i forhold til de gjennomsnittlige meteorologiske verdier som fremkommer ved å midle over mange år.

Uttalelser fra VP

VP s 6 pkt 3.2:

En grov oppfatning av været 1989 sammenlignet med gjennomsnittet 1931–60 gis av nedenstående tabell, som viser gjennomsnittstemperaturens avvik fra det normale i grader C og nedbørsmengden i % av det normale. Verdiene er fra Rygge, men er tilsvarende de på Hurum.

Måned	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Des	År
Temp avvik °C	8.4	7.4	4.5	0.4	0.4	0.7	-0.8	-2.0	-0.3	0.9	0.6	-0.2	1.7
Nedbør %	21	156	370	213	16	54	40	103	67	72	88	52	88

1989 var altså et meget varmt år. I sør Skandinavia ble mange tidligere rekorder slått, selv om de var fra mer enn 100 år lange dataserier. Bemerkelsesverdig er den ekstreme varmen i januar – mars, da mild og fuktig Atlanterhavsluft stadig strømmet inn over sør Skandinavia. I mars – april var nedbørsmengdene meget store. Disse avvikene medførte en unormal høy frekvens av lave skyer og lave siktverdier. Derimot viser resten av året (mai – september) mer normale forhold.

Den ekstremt varme perioden januar – mars medførte vesentlig mindre snøfall enn normalt. Selv på Stikkvannskollen var snøfall sjelden forekomme.

VP s 8 pkt 5.2:

Ettersom tåken på Hurum egentlig er lave skyer, kommer frekvensen av lave siktverdier i høy grad å være koblet til vær-situasjoner, som medfører fuktig luft og/eller nedbør. Dette skjer oftest ved sydlige vinder, da varm og fuktig luft fra havet føres inn over Hurumlandet. Frekvensen av slike vær-situasjoner kan variere mye mellom ulike år og mellom ulike årstider med tilsvarende variasjon for frekvensen av lave siktverdier. 1989 inneholdt en periode med uvanlige varierende tåkesituasjoner på Hurum, som hadde sammenheng med uvanlig mye vinder fra syd og høye temperaturer.

Ved omregning av 1989 års frekvens av lave siktverdier til en langtidsmiddelverdi viser rapportene, at man bør redusere målte frekvenser med faktoren 0.7–0.8 for perioden januar – april, mens perioden mai – august ligger nærmere middelet. SMHI bedømmer dette som rimelig.

VP s 2 pkt 2.1:

Perioden januar – april 1989 er ikke representativ. Den var mye varmere enn normalt med et overskudd av vinder fra syd. Nedbøren kom som regn mot normalt mest som snø. Sikt- og skyhøydeobservasjoner fra nærliggende stasjoner viser at antallet registrerte timer med nedsatt sikt derfor må reduseres med en faktor 0.7–0.8 og for de laveste siktverdiene sannsynligvis enda mer. For resten av måleperioden (mai – august) var værforholdene mer normale.

VP s 3:

2.2 Begrensninger i verifikasjonsarbeidet:

Det meteorologiske datagrunnlaget vurderes å være så begrenset, at konklusjoner må trekkes med den største forsiktighet. Den største begrensningen er den korte måleperioden.

VP s 3:

2.3 Forslag til fortsatt måleprogram

Måleprogrammet hittil vurderes utfra gitte direktiv og forutsetninger å være optimalt utformet. For å

minske usikkerheten foreslås dog kompletterende målinger som følger:

...

- Med disse konklusjoner bør måleprogrammet fortsette i første omgang hele 1990.

Uttalelser fra SG

SG s 15:

Representativitet for året 1989

De vurderinger som har vært foretatt, tyder på at de fire første månedene 1989 skilte seg vesentlig fra langtidsmiddel hva gjelder sikt. SMHI har konkludert med at frekvensen for lave siktverdier bør reduseres med mellom 20 og 30% for perioden januar – april. Resten av året synes å være så nær et normalår at ingen korreksjoner er nødvendig.

DNMI har foretatt tilsvarende korreksjoner for hver enkelt måned. Samlet for året ser det ut til å være akseptabel overensstemmelse mellom dette og SMHIs vurderinger.

SG s 18:

Hverken DNMI eller SMHI har beregnet nøyaktigheten for langtidsverdiene.

SG s 21:

SMHI har foretatt en vurdering av usikkerheten pga kort måleperiode, og konkluderer med at den værmessige tilgjengeligheten for perioden januar – april 1989 samlet må korrigeres med 25% for avviket fra et normalår. Resten av 1989 bedømmer SMHI som normalt.

DNMI har benyttet en statistisk metode til å tilpasse 1989-målingene til langtidsverdier. På årsbasis gir de to metodene kun små avvik.

Man må være klar over at store sesongmessige variasjoner vil dra den værmessige tilgjengeligheten ytterligere ned i begrensede perioder, siden alle de data som er oppgitt her refererer til langtidsmiddel for et helt år.

SG s 32 pkt 7:

Kap 7: FREMTIDIGE MÅLINGER

Hvis det blir besluttet å videreføre måleprogrammet for å fremskaffe mer pålitelige værdata for Hurum, anbefaler Styringsgruppen følgende:

- Det bør installeres minst en måler for bakgrunnsbelysning på Stikkvannskollen eller Nilsåsen. Målingene bør, sammen med siktmålingene og de andre målingene på de to stedene, gå over minst et helt år.

MINE VURDERINGER:

Siktmålingene i perioden januar – april 1989 var hovedårsaken til skepsisen mot Hurum som hovedflyplass (se s 25 i denne rapporten).

Verifikasjonsprosjektet har påpekt en usikkerhet som det er vanskelig å anslå, nemlig at det unormale været vinteren 1989 med høye temperaturer og nedbør i form av regn i stedet for snø, kan ha gitt et forholdsvis større omfang av lave siktverdier på Hurum. Omregningen til normalår med én faktor for alle siktverdier blir derfor spesielt usikker. Verifikasjonsprosjektet reiser derfor spørsmål om de målte siktverdiene i den unormale vinteren 1989 var for lite representative til å kunne benyttes i en enkel omregning til normalår.

Verifikasjonsprosjektet påpeker at det meteorologiske datagrunnlaget vurderes å være så begrenset, at konklusjoner må trekkes med den største forsiktighet. Den største begrensningen er den korte måleperioden. Derfor foreslår Verifikasjonsprosjektet videre målinger i hele 1990.

Etter mitt skjønn har Styringsgruppen i sine vurderinger ikke gjengitt Verifikasjonsprosjektets konklusjon om at siktmålingene i 1989 utgjorde et datagrunnlag med store usikkerheter, spesielt knyttet til representativitet.

Etter at Styringsgruppen har gjort sine oppsummeringer og trukket sine konklusjoner av verifikasjonsarbeidet, har Styringsgruppen helt til slutt et kapittel om «Fremtidige målinger». Her går det frem at Styringsgruppen er klar over usikkerheten knyttet til den korte måleperioden. Men denne erkjennelsen synes ikke å ha fått noen konsekvenser for Styringsgruppens konkluderende vurderinger.

4.4.6 Omregning fra 350 m høyde til flyplassnivå (290 m)

Her adresseres hvorledes man beregner siktverdier på fremtidig flyplassnivå ved hjelp av omregning av målte siktverdier 350 moh.

Uttalelser fra VP

VP s 6 pkt 3.2:

Metodikk fra 3 ulike eksperter viser entydig en økning av MOR ved denne omregningen. Jo lenger ned i terrenget man er, desto mindre blir andelen tilfeller med sikt lavere enn 50 m av tilfellene med sikt under 350 m. Reduksjonen bør skje med faktor 0.4 for MOR mindre enn 50 m.

VP s 8 pkt 5.2:

Omregning av målte siktverdier til flyplassnivå

Omregning til 290 moh fra måleplassen på Stikkvannskollen 350 moh er en avgjørende, men samtidig usikker prosedyre, ettersom den bygger på faktorer, som ikke kan bestemmes nøyaktig. Statistiske metoder, fysikalske modeller og teoretiske vurderinger er anvendt av de betroede ekspertene.

Resultatene viser entydig en signifikant forbed-

ring etter omregning av de målte MOR – verdiene. Det fremgår, at tilfellene med sikt mindre enn 50 m utgjør en redusert andel av tilfellene med sikt mindre enn 350 m jo lenger ned i terrenget man kommer. Resultatene viser, at tiden med sikt mindre enn 50 m bør reduseres med faktor 0.4, mens det for intervallet 50–150 m og 150–350 m bør skje en reduksjon med faktoren 0.75–0.8.

Vurdering av anvendte metoder for omregning

For de ulike metoder, som finnes i de betroede ekspertenes rapporter, er resultatet samstemt. Vi bedømmer dem som adekvate med følgende kommentarer.

Met Office: Største usikkerheten ligger i antagelsen om systematiske instrumentfeil og i sammenligningen med engelske målinger i høyt terreng samt øvrige statistiske sammenligninger

Universitetet i Bergen: Noe usikkerhet for de statistiske sammenligningene

Erland Källén: Helt avgjørende er hvilke inngangsverdier som anvendes. I mangel av målte verdier er det dog gjort rimelige antagelser

VP s 3 pkt 2.3:

Det meteorologiske dataunderlaget er vurdert å være så begrenset at konklusjoner må trekkes med stor forsiktighet. Den største begrensningen er den korte måleperioden. Videre vurderes mangelen på måleplass i flyplassnivået som forverrende, men vi er klar over vanskeligheten med å lokalisere et passende sted innenfor flyplassområdet.

VP s 3 pkt 2.3:

Måleprogrammet hittil vurderes utfra gitte direktiv og forutsetninger å være optimalt utformet. For å minske usikkerheten foreslås dog kompletterende målinger som følger:

...

- *Betydningen av sikt- og vindmålinger fra flyplassnivå (nordre banen) er undervurdert. Dersom ingen passende plass kan lokaliseres inne på baneområdet, bør rekognosering gjøres like nord for denne. Dersom en passende plass kan lokaliseres, bør flytting av transmisjonsmåleren ved Stikkvann overveies.*

Uttalelser fra SG

SG s 14 pkt 5:

Nedregning fra målt sikt i 350 m høyde til planlagt rullebanenivå i 290 m høyde, er imidlertid den mest kompliserte delen av oppgaven. Slike beregninger for et så kupert terreng som på Hurum, er, så langt

Styringsgruppen kjenner til, ikke utført tidligere. Det har derfor vært nødvendig med faglig meget dyptgående arbeid for å finne frem til akseptable metoder.

SG s 16:

Konvertering til MOR på rullebanenivå

Da siktmålingene foretas ca 350 moh, mens den fremtidige rullebanen vil ligge ca 290 moh, må målingene korrigeres for den bedringen i sikt som man får når man går ned til 290 m nivå.

En rekke forskjellige eksperter har vært konsultert for å finne en pålitelig metode for denne nedregningen. Dessverre er mye av den teori og de måleresultater man har kjennskap til, relatert til fri tåke eller tåke over flatt terreng. Både statistiske metoder og fysiske tabeller er benyttet for å komme frem til en anvendbar metode.

Etter grundige vurderinger av de forskjellige metodene, har de ekspertene som har vært engasjert i verifikasjonsarbeidet, konkludert med at den metoden som er presentert av UiB, gir den beste tilnærmelsen til den fysiske virkelighet man har på Hurum.

Denne metoden er presentert av DNMI, som opprinnelig hadde til hensikt å benytte en annen metode for nedregning av de målte verdiene til 290 m nivå. Etter å ha vurdert UiBs metode, har DNMI konkludert med at de også vil benytte denne metoden, dog kalibrert mot et begrenset antall tilleggs-målinger som er foretatt i ca 300 m nivå (St Hans berget) i løpet av des 1989 / jan 1990.

Beregningene av værmessig tilgjengelighet for en fremtidig rullebane 290 moh, baseres derfor på DNMI's data fra Stikkvannskollen korrigert for høydeforskjellen ned til rullebanenivå i følge UiBs beregningsmetode. Disse dataene er korrigert for langtidsvariasjoner.

SG s 20:

Den største usikkerheten er i utgangspunktet knyttet til konvertering av MOR fra 350 moh til 290 moh. Flere metoder er forkastet fordi de ikke er anvendbare for de terrengmessige forholdene man har på Hurum. Den benyttede metoden støttes av alle de ekspertene som har vært konsultert, og viser i tillegg god overensstemmelse med relevante målinger fra UMIST.

Den uavhengige beregningen av værmessig tilgjengelighet som RAE har utført, viser primært det avviket man får pga bruk av andre data for bakgrunnsbelysning enn de dataene DNMI har lagt til grunn og at nedregninger er utført uten korreksjon for målinger på St Hans berget.

MINE VURDERINGER:

Verifikasjonsprosjektet understreker de store usikkerhetene forbundet med å etablere en prosedyre for omregning av målte siktverdier i en

høyde til siktverdier i en annen. Det vises her til behovet for å kombinere statistiske metoder, fysiske modeller og teoretiske betraktninger for å kunne gjennomføre en slik omregning. Verifikasjonsprosjektet anbefaler derfor siktmålinger i flyplasshøyde for å redusere disse usikkerhetene.

Styringsgruppen har verken tatt med Verifikasjonsprosjektets anbefaling om målinger av sikt i flyplassnivå eller gjort forsøk på å kvantifisere usikkerheten i nedregning av MOR, som ifølge Styringsgruppen er den største usikkerheten.

I DNMI's omregning av siktmålinger i 350 m til siktverdier i flyplassnivå, har DNMI gjort bruk av metoden fra Universitetet i Bergen, men kalibrert mot tilleggs-målinger 300 moh (St Hans berget) i des 89 / jan90.

Verifikasjonsprosjektet har verifisert bruken av UiBs metode, men ikke bruken av disse tilleggs-målingene. Følgelig valgte DNMI en metoddik for sine beregninger som ikke var verifisert gjennom Verifikasjonsprosjektet. Dette er merkelig all den tid formålet med dette arbeidet var en verifikasjon.

4.4.7 Omregning fra optisk sikt (MOR) til rullebane-sikt (RVR): Værmessig tilgjengelighet

Her følger hvorledes rapportene behandler overgangen fra beregnede verdier for MOR i 290 m nivå til beregninger av RVR, basert på MOR – verdier, bakgrunnsbelysningsnivå og rullebanelys. Disse verdiene for RVR danner grunnlag for beregning av værmessige tilgjengelighet, med primær fokus på sikt, for en ny flyplass i denne høyden.

Uttalelser fra VP

VP s 2 – 3:

2.1 KONKLUSJONER

Instrument og måledata

For utregning av RVR må transmisjonsmeter målinger kombineres med opplysninger om bakgrunnsbelysningen. Målte verdier av denne savnes for Hurum, hvilket innebærer usikkerhet ved beregning av RVR. Med de spesielle lysforholdene som råder på Hurum ved nedsatt sikt, ofte i kombinasjon med nedbør, kan ikke bakgrunnsbelysningen gis en verdi på annen måte.

...

Omregning fra MOR til RVR

Disse bør gjøres i henhold til ICAOs anbefalinger. Hva gjelder kantbelysning og senterlinjebelysning på rullebanen, så gjelder ICAOs anbefalinger som minimumskrav.

Beregnet værmessig tilgjengelighet for Kat IIIA

En vurdering med utgangspunkt fra grenseverdien MOR=50 m og uten nærmere analyse av vindens be-

tydning viser, at med ca 75% sannsynlighet kommer tilgjengelighetstallet for et normalår å ligge i intervallet 98,5–99,5%. Dette innebærer, at flyplassen med stor sannsynlighet kommer å være helt ubrukelig i gjennomsnitt 44–130 timer pr år med store variasjoner fra år til år. Dette er dog betydelig mindre enn hva som fremgikk av Samferdselsdepartementets pressemelding 105/89.

[SAKSOPPLYSNING FRA BJØRN GRANDAL: Tallverdiene for værmessig tilgjengelighet som er angitt her er basert på kapittel 8, som er endret i nytt kapittel 8 fra SMHI i brev av 29.01.90.

(Se teksten nedenfor på denne siden.)]

2.3 FORSLAG TIL FORTSATT MÅLEPROGRAM

Måleprogrammet hittil vurderes utfra gitte direktiv og forutsetninger å være optimalt utformet. For å minske usikkerheten foreslås dog kompletterende målinger som følger:

- - Minst en bakgrunnslysmåler
- ...
- Med disse kompletteringer bør måleprogrammet fortsette i første omgang i hele 1990.

VP tillegg (nytt kapittel 8 fra SMHI i brev datert 29.01.90):

8. PRELIMINÆR BEREGNING AV TILGJENGELIGHETSTALL FOR KAT IIIA

Vi vil med beregningene nedenfor gi en oppfatning av hva resultatet av verifikasjonen innebærer for beregnet tilgjengelighet for flyplassen. Denne beregningen kan ikke gjøres med nøyaktige inngangsverdier før hele statistikken for året 1989 foreligger. Derfor begrenses beregningen til Kat IIIA situasjonen og med noen faktorer bare angitt som usikkerheter. Utgangstallene er de samme som Samferdselsdepartementet har i sin pressemelding 105/89, som er hentet fra tabell 4.2 i DNMI's rapport KLIMA 27/89.

Sikt < 50 m	Omregnet til langtidsmiddelverdier (ref avsnitt 5.2 foran)	
jan – apr	5,3%	4,0%
mai – aug	0,7%	0,7%
sep – des ?		4,0%
	(samme som jan – apr)	
Årsgjennomsnitt	2,9%	

Korreksjon til flyplassnivå (ref avsnitt 5.2 foran) $0,4 \times 2,9 = 1,16$

Korreksjon for kalibreringsfeil og for feilaktig omregningsfaktor MOR – RVR

For lav kalibrering av transmisjonsmeterne på

Stikkvannskollen er konstatert ved kontroll på stedet. Ifølge Deutsche Wetterdienst (DWD) er feilen beregnet til å gi 9% for lave MOR – verdier. Ifølge Luftfartsverket Sverige (Alf Larsen) gir basislengden på 45 m større feil for MOR < 60 m. Denne korrigeringen skal gjøres før omregning til flyplassnivå og leder da til en reduksjon av sluttallet på ca 0,5%.

Omregningsfaktoren fra MOR til RVR er anslått til 4,0 i beregningen overfor. Så stor er den bare i mørket. Denne feilen har vi anslått til å bety 0,4 – 0,5% for lav verdi i beregningen overfor.

Dette betyr at disse to feilkildene er omtrent like store og altså kansellerer hverandre.

Øvrige usikkerhetsfaktorer

Lokale siktnedsettende effekter av Stikkvannskollen kan vi ikke bedømme kvantitativt og nøyer oss derfor med å konstatere en sannsynlig feilkilde.

Mot denne kan stilles en effekt i motsatt retning på grunn av flyplassutbygningen. Vår vurdering av denne er ellers at den bare blir marginal.

Høyere frekvens av snøfall i stedet for regn under et normalår medfører en viss forbedring av sikten ved lave verdier. Ikke heller denne lar seg kvantifisere.

Instrumentfeil i følge WMO – undersøkelsen

Da disse ikke er bekreftet fullt ut betrakter vi dem som usikre og angir ingen tallverdier. Vi tar altså ikke med denne eventuelle feilkilden i vår beregning.

Konklusjon

Med overstående beregning kommer vi frem til at tilgjengelighetstallet for Kat IIIA (operasjoner) blir 98,8%. Vi mener at vår oppfatning bør uttrykkes på følgende måte: Med en sannsynlighet på ca 75% kommer tilgjengelighetstallet i et normalår til å ligge i intervallet 98,6 – 99,0%. Sannsynlighetsnivået på 75% tar hensyn til metodene for omregning til langtidsmiddel og for korreksjon til flyplassnivå. Dette er et resultat av våre subjektive vurderinger av rapportene fra våre anerkjente eksperter. De viser en stor enighet og gir tross ulik metodikk helt sammenlignbare resultater. Den usikkerhet som tross alt er tilstede kan henføres til svakheter i det statistiske underlaget.

Fra overstående tilgjengelighetstall skal trekkes begrensninger pga vind og dårlig bremsevirkning. En stor andel av disse tilfellene sammenfaller dog med de laveste siktverdiene.

VP tillegg (eget brev fra SMHI datert 31.01.90):

Vurderinger av beregninger fra RAE (A. Puffet) SMHI har tatt del i beregninger, gjort av RAE (A. Puffet), som bygger på

- målte MOR verdier 350 moh

- omregning til 290 moh i henhold til metode fra «Bergen» (Universitetet i Bergen)
- reduksjon av tiden for Kat I, II og IIIA med faktor 0,75 for månedene jan – april
- omregning fra MOR til RVR basert på RAE – metodikk og rimelige antagelser om bakgrunnsbelysning samt banebelysning mm i henhold til ICAO-standard

Dette gir i henhold til RAEs beregninger tilgangstall på årsbasis:

Kat IIIA	98,2%
Kat II	93,5%
Kat I	90,4%

Disse verdiene må deretter korrigeres for kalibreringsfeil, som ifølge SMHIs tidligere beregninger gir en økning på 0,5% for Kat IIIA med sluttresultat 98,7%. Dette tallet er innenfor det 75% sikkerhet intervall på 98,6 – 99,0%, som SMHI beregnet 290189 (uten hensyn til sidevind mm). SMHI bedømmer derfor RAEs verdier ovenfor som rimelige.

	Kat I (MOR>350)	Kat II (MOR>150 m)	Kat III (MOR>50 m)
St meld nr 43 (1987/88)	94,0 %	97,0 %	99,5 %
Langtidsverdier basert på 1989-data	87,2 %	89,6 %	98,3 %

Med disse verdiene vil flyplassen være stengt for all trafikk pga for lav sikt i 1,7% av tiden på årsbasis, mens St meld nr 43 (1987–88) angir at flyplassen kun vil være stengt 0,5% av tiden på årsbasis.

Hverken DNMI eller SMHI har **beregnet** nøyaktigheten for langtidsverdiene. Nøyaktigheten i tallene er av Styringsgruppen **anslått** til å være ca +/-2% for Kat I og Kat II, og ca +/-0,5% for Kat IIIA, basert på en vurdering av spredning i resultatene.

DNMI har foretatt omregninger fra MOR til RVR. Til dette har DNMI bl a brukt belysningsmålinger foretatt av Norges Landbrukshøyskole på Ås for å tilpasse ICAOs grenseverdier for bakgrunnsbelysning til Hurum.

SMHI har vurdert DNMI's verdier for bakgrunnsbelysning og konkludert med at disse verdiene er i god overensstemmelse med data SMHI har innsamlet.

	Kat I (RVR>550 m)	Kat II (RVR>350 m)	Kat IIIA (RVR>200 m)
DNMI's beregnede langtidsverdier basert på målinger 1989	88,6 %	91,3 %	97,1 %
Uavhengige beregninger i regi av Styringsgruppen	90,4 %	93,5 %	98,2 %

Uttalelser fra SG

SG s 17:

Værmessig tilgjengelighet

Både i St meld nr 43 (1987–88) og i St prp nr 1 Tillegg nr 1 (1989–90) var den værmessige tilgjengeligheten for de ulike kategorier instrumentinnflyvning basert på en sterkt forenklet omregning fra meteorologisk instrumentsikt (MOR) til rullebanesikt (RVR).

.....

I denne rapporten regnes RVR ut ved bruk av en matematisk formel der både rullebanesikt, bakgrunnsbelysning og meteorologisk instrumentsikt (MOR) inngår. Dette medfører varierende grenser for MOR-verdier. Kravene til RVR er også noe endret siden 1988.

.....

Med den samme inndeling i instrumentinnflyvningskategorier som ble lagt til grunn da Stortinget fattet sitt lokaliseringsvedtak i 1988, får man følgende værmessige tilgjengelighet på årsbasis for en rullebane i 290 m høyde, basert på DNMI's data og sammenlignet med St meld nr 43 (1987–88):

Med disse kriteriene vil flyplassen være stengt 2,9% av tiden på årsbasis, basert på DNMI's beregninger og 1,8% av tiden på årsbasis ut i fra de uavhengige beregningene som Styringsgruppen har fått utført.

Styringsgruppen konstaterer at uansett metode, er det et klart avvik mellom den værmessige tilgjengelighet som kommer frem basert på målingene som er utført i 1989, og den værmessige tilgjengelighet som angis i St meld nr 43 (1987–88).

SG s 21:

SMHI har konkludert med at det er 75% sannsynlighet for at meteorologisk sikt 290 m.o.h. i et normalår vil være bedre enn 50 m mellom 98,6 % og 99,0 % av tiden når man ser bort fra den usikkerhet som er knyttet til nedregning og til avvik fra et normalår. For høyere siktverdier har SMHI ikke villet kvantifisere nøyaktigheten i resultatene.

MINE VURDERINGER:

Verifikasjonsprosjektet har beregnet værmessig tilgjengelighet for instrumentinnflyvningskategori IIIA til 98,8%.

Verifikasjonsprosjektet anslo et sannsynlighetsnivå på 75% for at den virkelige verdien av beregnet værmessige tilgjengelighet var innenfor intervallet 98,6 – 99,0%. Dette anslaget er basert på en subjektiv vurdering, ikke detaljerte beregninger.

Disse beregningene av værmessig tilgjengelighet er basert på siktverdiene fra DNMI for perioden jan – aug 1989. Siktdata for resten av året var ikke tilgjengelig for Verifikasjonsprosjektet.

Verifikasjonsprosjektet understreket at blant annet var følgende usikkerheter ikke kvantifisert og ikke tatt med: Lokale siktnedsettende effekter rundt Stikkvannskollen, høyere frekvens av regn i stedet for snø i 1989 i forhold til et normalår og instrumentfeil påvist av WMO-testen.

Royal Aerospace Establishment (RAE), som var med i Verifikasjonsprosjektet, har gjennomført beregninger av værmessig tilgjengelighet basert på DNMI's siktverdier for hele 1989. Disse beregningene er gitt en vurdering av SMHI (brev 31.01.90 som vedlegg til VP) der SMHI finner tallene rimelige. SMHI påpeker at for å kompensere for kalibreringsfeil må det legges 0,5% til RAEs tall for Kat IIIA slik at tallet blir 98,7%. Dette tallet er konsistent med Verifikasjonsprosjektets beregninger ovenfor.

Styringsgruppen refererer og bruker videre RAEs tall, men uten det tillegg på 0,5% som SMHI mener må legges til på grunn av kalibreringsfeil. Styringsgruppens begrunnelse er at det ikke er mulig å fastslå om slike systematiske feil var til stede for hele 1989.

Styringsgruppen refererte også DNMI's beregninger av værmessig tilgjengelighet, som for instrumentinnflyvningskategori IIIA ga en verdi på 97,1%. Styringsgruppen viser til at DNMI i omregningene fra MOR til RVR har brukt belysningsmålinger fra Ås som grunnlag for bakgrunnsbelysningsverdier for Hurum. SG viser videre til at SMHI har vurdert disse og funnet god overensstemmelse med egne data.

Jeg har ikke funnet noen beskrivelse av en slik vurdering fra SMHI i Verifikasjonsprosjektet. Tvert i mot etterlyser Verifikasjonsprosjektet målinger av bakgrunnslys på Hurum, fordi Verifikasjonsprosjektet mener at bakgrunnsbelysningen ved nedsatt sikt ikke kan tallfestes på annen måte.

Styringsgruppen fokuserte på verdiene fra DNMI og Royal Aerospace Establishment, som begge var beregnet på grunnlag av data fra hele 1989.

Styringsgruppen påpeker at verken DNMI eller Verifikasjonsprosjektet / Royal Aerospace Establishment har beregnet nøyaktigheten for langtidsv verdiene. Styringsgruppen anslår på egen hånd nøyaktigheten i beregnet værmessig tilgjengelighet basert på en vurdering av spredningen i tallverdiene som fremkommer ved de ulike beregningene. For instrumentinnflyvningskategori IIIA var anslaget $\pm 0,5\%$.

Til dette vil jeg bemerke følgende:

Alle beregningene bygger på DNMI's målte siktverdier i 350 m høyde, omtrent de samme korreksjoner for omregning til langtidsv verdier og UiBs nedregningsmodell fra 350 m til 290 m (her har DNMI brukt en egen tilpasning). Spredningen i tallene, variasjonsbredden, gir et bilde av variasjonene innbyrdes mellom de ulike beregningene. Dette kan ikke betraktes som mål på nøyaktigheten til den beregnede værmessig tilgjengelighet fordi man jo ikke har tatt hensyn til usikkerhetene i det som var felles for alle beregningene. Disse er blant andre usikkerheten i det statistiske datagrunnlag (siktmålingene), usikkerheten i omregningen til langtidsv verdier, usikkerheten i nedregningsmodellen og usikkerheten knyttet til manglende målinger av bakgrunnsbelysningen på Hurum. Disse usikkerhetene må alle være med for å kunne estimere den totale nøyaktigheten / usikkerheten i de beregnede verdiene for værmessig tilgjengelighet.

Etter mitt skjønn er Styringsgruppens anslag av nøyaktigheten for verdiene av beregnet værmessig tilgjengelighet verken basert på Verifikasjonsprosjektets resultater eller på annet faglig tilfredsstillende grunnlag.

4.4.8 Oppsummering og konklusjoner

For å gi et helhetlig bilde, vil jeg her gjengi den komplette teksten i VP og SG som omhandler Verifikasjonsprosjektets oppsummering og konklusjoner, Styringsgruppens oppsummering og konklusjoner fra Delprosjekt verifikasjon og Styringsgruppens sluttoppsummering og -konklusjon med hensyn til verifikasjon.

I tillegg har jeg tatt med Styringsgruppens syn på eventuelle fremtidige målinger.

Mange av temaene er kommentert i detalj i de tidligere avsnittene. Jeg vil derfor her gi min vurdering av hovedbudskapet til Verifikasjonsprosjektet og Styringsgruppen.

Uttalelser fra VP

VP s 2–4:

2. SAMMENDRAG

2.1 KONKLUSJONER

Fra de betrodde ekspertene er det innhentet et omfattende underlag. Ambisjonen har vært å få hvert delområde undersøkt av minst to uavhengige eksperter. Verifikasjonsgruppen har fått direkte anbefalinger fra flertallet av ekspertene. Deretter har det totale materialet blitt analysert og vurdert. Utfra dette arbeidet kan vi trekke følgende konklusjoner.

Måleplasser og målemetoder

De meteorologiske målingene er utført på en fagmessig riktig måte utfra de gitte forutsetningene. Måldata savnes dog for flyplassnivå, derfor må korrigerende omregninger gjøres. Måleplassenes plassering på toppen av åsen medfører lokale hevnings-effekter som er kvantitativt vanskelig å bedømme.

Instrumenter og måldata

For utregning av RVR må transmisjonsmeter målinger kombineres med opplysninger om bakgrunnsbelysningen. Målte verdier av denne savnes for Hurum, hvilket innebærer usikkerhet ved beregning av RVR. Med de spesielle lysforholdene som råder på Hurum ved nedsatt sikt, ofte i kombinasjon med nedbør, kan ikke bakgrunnsbelysningen gis en verdi på annen måte.

Kalibrering av siktmålerne er utført slik at angitte siktverdier blir 10–30% for lave for MOR-verdier under 100 m. Transmisjonsmålerutstyret er følsomt for nedbør. Utstyret på Stikkvannskollen er på dette punkt spesielt utsatt. Øvrig håndtering og vedlikehold av instrumentene vurderes å være utført uten konstaterte svakheter.

Omregning til langtidsmiddelverdier

Perioden januar – april 1989 er ikke representativ. Den var mye varmere enn normalt med et overskudd av vinder fra syd. Nedbøren kom som regn mot nor-

malt mest som snø. Sikt- og skyhøydeobservasjoner fra nærliggende stasjoner viser at antallet registrerte timer med nedsatt sikt derfor må reduseres med en faktor 0.7–0.8 og for de laveste siktverdiene sannsynligvis enda mer. For resten av måleperioden (mai-august) var værforholdene mer normale.

Omregning fra 350 moh til flyplassnivå

Metodikk fra tre forskjellige eksperter viser entydig en signifikant økning av MOR ved denne omregningen. Jo lengre ned i terrenget man er, desto mindre blir andelen tilfeller med sikt mindre enn 50 m av tilfellene med sikt under 350 m. Reduksjonen bør skje med faktoren 0,4 for MOR mindre enn 50 m.

Omregning fra MOR til RVR

Disse bør gjøres i henhold til ICAOs anbefalinger. Hva gjelder kantbelysning og senterlinjebelysning på rullebanen, så gjelder ICAOs anbefalinger som minimumskrav.

Beregnet værmessig tilgjengelighet for Kat IIIA

En vurdering med utgangspunkt i grenseverdien MOR=50 m og uten nærmere analyse av vindens betydning viser, at med ca 75% sannsynlighet kommer tilgjengelighetstallet for et normalår til å ligge i intervallet 98.5–99.5%. Dette innebærer, at flyplassen med stor sannsynlighet kommer å være helt ubrukelig i gjennomsnitt 44–130 timer pr år med store variasjoner fra år til år. Dette er dog betydelig mindre enn hva som fremgikk av Samferdselsdepartementets pressemelding 105/89.

[SAKSOPPLYSNING FRA BJØRN GRANDAL:

I brev av 29.01.00 har SMHI korrigert disse beregningene. Ovennevnte intervall er korrigert til 98,6 – 99,0%.

Her gis en opplisting og vurdering av usikkerheter. Noen usikkerheter er store og lar seg ikke kvantifisere.

Brevet er i sin helhet gjengitt i pkt 4.4.7, side 41, i denne rapporten under overskriften: VP tillegg (nytt kapittel 8 fra SMHI i brev datert 29.01.90).]

2.2. Begrensninger i verifikasjonsarbeidet

Det meteorologiske dataunderlaget er vurdert å være så begrenset at konklusjoner må trekkes med stor forsiktighet. Den største begrensningen er den korte måleperioden. Videre vurderes mangelen på måleplass i flyplassnivået som forverrende, men vi er klar over vanskeligheten med å lokalisere et passelig sted innenfor flyplassområdet. I arbeidet har i første rekke data fra Stikkvannskollen for perioden januar-august 1989 blitt benyttet. SMHI har ikke hatt tilgang til DNMI's sluttrapport, derfor må verifikasjon av denne gjøres senere. Arbeidet har først og fremst vært konsentrert om sikten. For vindforholdene kan

den avgjørende verifikasjonen bare gjøres med DNMI's sluttrapport som underlag. Derfor er vinden bare summarisk behandlet.

Konsekvensene av disse begrensningene kan forstås først og fremst i usikkerhet når det gjelder beregning av tilgjengelighetstall for flyplassen.

2.3 Forslag til fortsatt måleprogram

Måleprogrammet hittil vurderes utfra gitte direktiv og forutsetninger å være optimalt utformet. For å minske usikkerheten foreslåes dog kompletterende målinger som følger:

- Minst en bakgrunnslysmåler.
- Betydningen av sikt- og vindmålinger fra flyplassnivå (nordre banen) er understreket. Der som ingen passende plass kan lokaliseres inne på baneområdet, bør rekognosering gjøres like nord for denne. Dersom en passende plass kan lokaliseres, bør flytting av transmisjonsmåleren ved Stikkvann overveies.
- Det bør overveies å orientere transmisjonsmåleren på Stikkvannskollen til en måleretning på tvers av den dominerende vindretningen med nedbør.
- Måling av skyhøyde bør i en lengre periode skje på et sted nær havnivå, sør for flyplassen.
- Med disse kompletteringene bør måleprogrammet fortsette i første omgang hele 1990.

Uttalelser fra SG

SG s 19–21

KAP 5 DELPROSJEKT VERIFIKASJON

Oppsummering og konklusjoner

Som beskrevet i Styringsgruppens mandat, har Styringsgruppen ansett det som en primær oppgave å fastslå hvorvidt, og eventuelt i hvilken utstrekning de meteorologiske dataene som nå foreligger, gir en annen værmessig tilgjengelighet enn den som Stortinget fattet sitt lokaliseringvedtak på grunnlag av i 1988.

Styringsgruppen konstaterer at det er et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målingene som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St.meld. nr. 43 (1987–88).

Inndelingen i kategorier instrumentinnflyging ble i 1988 basert på MOR-verdier som en forenklet omregning fra RVR. De RVR-verdiene som benyttes er senere blitt noe endret. Styringsgruppen har derfor først foretatt en vurdering av værmessig tilgjengelighet beregnet ut i fra målingene på Stikkvannskollen og med inndeling etter kriteriene basert på MOR.

DNMI har beregnet den værmessige tilgjengeligheten med dagens krav til RVR-verdier for kategorisering. Styringsgruppen har deretter fått Royal Aerospace Establishment (RAE) til å foreta en uavhengig beregning av værmessig tilgjengelighet relatert til RVR-verdier.

En samlet oppstilling viser følgende verdier for værmessig tilgjengelighet på årsbasis, korrigert for langtidsvariasjoner:

	Kat I (MOR>350 m)	Kat II (MOR>150 m)	Kat IIIA (MOR>50 m)
St.meld nr. 43 (1987–88)	94 %	97 %	99,5 %
DNMI's beregninger for rullebanenivå (290 m.o.h.) Inndeling etter MOR-verdier	87,2 %	89,6 %	98,3 %
	(RVR]550m)	(RVR]350 m)	(RVR]200m)
DNMI's beregning for rullebanenivå (290 m.o.h.) Inndeling etter RVR-verdier	88,6 %	91,3 %	97,1 %
RAE's beregninger for rullebanenivå (290 m.o.h.) Inndeling etter RVR-verdier	90,4 %	93,5 %	98,2 %

Usikkerheten i resultatene kan hovedsakelig ha følgende årsaker:

- Fremtidige terrengendringer ved bygging av flyplass
- Metoden for å regne siktverdiene fra 350 m.o.h. til rullebanenivå, er en meget komplisert prosess
- Det foreligger ikke data for bakgrunnsbelysning på Hurum. Dette vanskeliggjør omregningen fra MOR til RVR

- Siden måleperioden kun er ett år, er det foretatt tilpasninger av dataene til langtidsverdier
- Usikkerhet knyttet til selve siktmåleren

De vurderingene som Styringsgruppen har fått foretatt, konkluderer med at terrengforandringene ved bygging av flyplassen, kun vil ha marginal effekt på sikten i forhold til beregnet sikt 290 m.o.h.

Den største usikkerheten er i utgangspunktet knyttet til i konvertering av MOR fra 350 m.o.h. til

290 m.o.h. Flere metoder er forkastet fordi de ikke er anvendbare for de terrengmessige forholdene man har på Hurum. Den benyttede metoden støttes av alle de ekspertene som har vært konsultert, og viser i tillegg god overensstemmelse med relevante målinger fra The University of Manchester, Institute of Science and Technology.

Den **uavhengige** beregningen av værmessig tilgjengelighet som RAE har utført, viser primært det avviket man får på grunn av bruk av andre data for bakgrunnsbelysning enn de dataene DNMI har lagt til grunn og at nedregninger er utført uten korrekasjon for målinger på St. Hans berget.

Informasjoner fra RAE indikerer at usikkerhet knyttet til selve måleinstrumentet vil kunne øke den værmessige tilgjengeligheten for Kategori IIIA-innflygninger med ca. 0,5 %. Denne vurderingen forutsetter imidlertid at det systematiske avviket har vært til stede under hele måleperioden, noe det i dag ikke er mulig å fastslå.

SMHI har foretatt en vurdering av usikkerheten på grunn av kort måleperiode, og konkluderer med at den værmessige tilgjengeligheten for perioden januar-april 1989 samlet må korrigeres med 25% for avviket fra et normalår. Resten av 1989 bedømmer SMHI som normalt.

DNMI har benyttet en statistisk metode til å tilpasse 1989-målingene til langtidsverdier. På årsbasis gir de to metodene kun små avvik.

Man må være klar over at store sesongmessige variasjoner vil dra den værmessige tilgjengeligheten ytterligere ned i begrensede perioder, siden alle de data som er oppgitt her refererer til langtidsmiddel for et helt år.

SMHI har konkludert med at det er 75% sannsynlighet for at meteorologisk sikt 290 m.o.h. i et normalår vil være bedre enn 50 m mellom 98,6 % og 99,0 % av tiden når man ser bort fra den usikkerhet som er knyttet til nedregning og til avvik fra et normalår. For høyere siktverdier har SMHI ikke villet kvantifisere nøyaktigheten i resultatene.

Styringsgruppens rolle har vært å organisere og lede verifikasjonsarbeidet. Den representerer ikke selv noen uavhengig ekspertise innen de fagområdene som er behandlet, men har støttet seg til SMHI og den ekspertise de har anbefalt.

Styringsgruppen er klar over at enkelte av de metodene som er benyttet til de uavhengige vurderingene under verifikasjonsarbeidet, ikke støttes av DNMI. Det ansees imidlertid som viktig å få belyst vanskelige problemer grundig ved bruk av uavhengige eksperter. Dette har vært den eneste måten Styringsgruppen har kunnet benytte for å bedømme påliteligheten til de resultatene som DNMI kommer frem til.

Styringsgruppen vurderer således spredningen i verdiene for værmessig tilgjengelighet som frem-

kommer ved bruk av forskjellige metoder, å gi de beste holdepunktene for nøyaktigheten i resultatene på det nåværende tidspunkt.

Selv om verifikasjonsarbeidet viser at det er en viss usikkerhet knyttet til den værmessige tilgjengeligheten som DNMI beregner, anser Styringsgruppen at de meteorologiske dataene fra DNMI er tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.

SG s 4:

KAP 2 OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

Som det fremgår av Styringsgruppens mandat, er oppgaven som Styringsgruppen har fått ansvar for, todelt. Styringsgruppen vil derfor gi en oppsummering av de to deloppgavene hver for seg.

Styringsgruppen begynte sitt arbeid 30. oktober 1989, og har således kun hatt tre måneder til å gjennomføre oppgavene på. Dette betyr at Styringsgruppen i hovedsak har måttet basere seg på allerede tilgjengelige data. Siden meningen har vært at Styringsgruppen skal relatere sine vurderinger til DNMI's måleprogram for hele året 1989, har det endelige materialet måttet bearbeides parallelt av DNMI og Styringsgruppen. Dette har medført at det ikke har vært mulig å få avklart alle spørsmål så grundig som Styringsgruppen hadde ønsket.

Styringsgruppen primære rolle har vært å organisere og lede det arbeidet som skulle utføres. Styringsgruppen har benyttet den fremste nasjonale og internasjonale ekspertisen som har vært tilgjengelig, til å gjennomføre de enkelte deloppgavene. Vi har med glede registrert en imponerende innsatsvilje, entusiasme og engasjement hos samtlige som har bistått oss.

For noen av deloppgavene har arbeidet vært basert på bruk av veletablert kompetanse og metoder. Imidlertid er det enkelte områder, spesielt deler av verifikasjonsarbeidet, hvor vi har støttet oss til spesialistkompetanse som man bare finner i forskningsmiljøer. Problemene har vært av komplisert faglig karakter. I noen tilfeller vil ytterligere forbedringer i kunnskaper og metoder innebære arbeid som er av en forsknings- og utviklingsmessig karakter.

Verifikasjon

Styringsgruppen konstaterer at det er et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målingene som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St.meld nr. 43 (1987–88).

En samlet oppstilling viser følgende verdier for værmessig tilgjengelighet på årsbasis, korrigert for langtidsvariasjoner:

	Kat I (MOR>350 m)	Kat II (MOR>150 m)	Kat III (MOR>50 m)
St.meld nr. 43 (1987–88)	94 %	97 %	99,5 %
DNMIs beregninger for rullebane-nivå (290 m.o.h.)			
Inndeling etter MOR-verdier	87,2 %	89,6 %	98,3 %

Selv om verifikasjonsarbeidet viser at det er en viss usikkerhet knyttet til den værmessige tilgjengeligheten som DNMI har beregnet, anser Styringsgruppen at de meteorologiske dataene fra DNMI er tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.

SG s 32 pkt 7:

KAP 7 FREMTIDIGE MÅLINGER

Hvis det blir besluttet å videreføre måleprogrammet for å fremskaffe mer pålitelige værdata for Hurum, anbefaler Styringsgruppen følgende:

- Det bør installeres minst en måler for bakgrunnsbelysning på Stikkvannskollen eller Nilsåsen. Målingene bør, sammen med siktmålingene og de andre målingene på de to stedene, gå over minst et helt år.
- Siktmålingene på St Hans berget og skyhøydemålingene syd for Hurumlandet bør fortsette over samme tidsrom.
- Det overveies å montere den siktmåleren som nå står ved Stikkvann parallelt med nåværende siktmåler på Stikkvannskollen, men med kortere basislinje.
- For å redusere usikkerheten knyttet til de siktmålingene som foretas, bør det vurderes supplere de siktmålinger, der instrumenter fra annen produsent (evt. annen metode) benyttes. Videre bør man vurdere måling av sikt på tvers av fremherskende vindretning for å avgjøre konsekvensene som sterk nedbør kan ha for målingene.

MINE VURDERINGER:

I sin oppsummering understreker Verifikasjonsprosjektet innledningsvis den faglige kvalitetssikringen som er gjort gjennom bruk av flere uavhengige eksperter.

Videre påpeker Verifikasjonsprosjektet en rekke usikkerheter forbundet med målingene. Disse usikkerhetene er knyttet til måleutstyrets reduserte følsomhet for lave siktverdier, kalibreringen av måleutstyret, måleutstyrets følsomhet for nedbør, måleutstyrets plassering på toppen av en kulle og kort avstand mellom målerne (basislengde).

I tillegg påpekes at orienteringen av de to må-

leenhetene parallelt med den rådende vindretning ved nedbør bidrar også til usikkerhet, spesielt på grunn av de unormalt store nedbørsmengdene vinteren 1989.

Videre påpeker Verifikasjonsprosjektet usikkerheten knyttet til manglende måling av sikt i samme høyde som rullebanen. Dette medfører behovet for en nedregning av siktverdier målt i 350 m høyde til rullebanenivå (290 m). En slik nedregning er vanskelig og meget usikker.

Verifikasjonsprosjektet understreker usikkerheten med å regne om målte siktverdier i 1989 til siktverdier for et gjennomsnittså fordi vinteren 1989 var unormal, med mye regn i stedet for snø.

Endelig etterlyses måling av bakgrunnslys, som gir usikkerhet i beregning av rullebanesikt.

Verifikasjonsprosjektet beregnet værmessig tilgjengelighet for perioden januar – august 1989 for instrumentinnflyvningskategori IIIA til 98,8%. Verifikasjonsprosjektet konstaterte at flere av usikkerhetene var store og lot seg ikke kvantifisere. Royal Aerospace Establishment (RAE) beregnet, og SMHI godkjente, værmessig tilgjengelighet for hele året 1989 til 98,7% inkludert 0,5% korleksjon for kalibreringsfeil.

Verifikasjonsprosjektet vurderte det meteorologiske datagrunnlag som så begrenset at konklusjoner måtte trekkes med stor forsiktighet. Den største usikkerheten vurderes å være den korte måleperioden. Konsekvensene av dette er usikkerhet i beregnede tilgjengelighetstall for flyplassen.

For å redusere usikkerheten anbefalte Verifikasjonsprosjektet derfor videre målinger, med spesifiserte endringer/utvidelser, i første omgang for hele 1990. Denne anbefalingen var i tråd med Luftfartsverkets opprinnelige planer om et toårs måleprogram på Hurum.

Styringsgruppen anså sin primære oppgave å fastslå hvorvidt, og eventuelt i hvilken utstrekning, de meteorologiske data som forelå i januar 1990, ga en annen værmessig tilgjengelighet enn den som Stortinget fattet sitt lokaliseringsvedtak på grunnlag av i 1988.

Styringsgruppen hadde tilgang til følgende beregninger av værmessig tilgjengelighet for en flyplass på Hurum for instrumentinnflyvningskategori IIIA, basert på DNMI's målte siktverdier i 1989:

- Beregninger fra Verifikasjonsprosjektet der Royal Aerospace Establishment deltok (kun basert på data fra januar – august): 98,8%
- Beregninger fra Royal Aerospace Establishment, datert 29.01.90, direkte til Styringsgruppen, men kommentert av SMHI i brev 30.01.90. (basert på data fra hele året): 98,7%
- Beregninger fra DNMI direkte til Styringsgruppen (basert på data fra hele året): 97,1%

Alle beregningene var gjort med noe ulike og usikre anslag av bakgrunnsbelysning. SMHI og Royal Aerospace Establishment har benyttet den verifiserte modellen fra Universitetet i Bergen for å omregne sikten i 350 m høyde til sikt i rullebanehøyde, mens DNMI har benyttet en egen variant av denne sammen med siktmålinger fra St Hans berget for des 1989. Denne omregningen til DNMI ble ikke verifisert av Verifikasjonsprosjektet.

Alle disse beregningene viste tallverdier for værmessig tilgjengelighet som var lavere enn den beregnede værmessige tilgjengelighet som lå til grunn for valg av Hurum ifølge St meld nr 43 (1987–88).

Det avgjørende spørsmål var imidlertid hvilken nøyaktighet/usikkerhet som var forbundet med disse beregnede verdiene.

Stortinget fattet sitt vedtak om lokalisering av hovedflyplass på Hurum på grunnlag av en verdi for værmessig tilgjengelighet angitt i St meld nr 43 (1987–88). Spørsmålet som lå bak Styringsgruppens arbeid var om Hurum på basis av målinger i 1989 med etterfølgende beregninger fremdeles hadde samme værmessige tilgjengelighet.

For å kunne sammenligne beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet med kravet, må man først etablere hvilken tillit man har til de beregnede verdiene, med andre ord tallfeste nøyaktigheten til de beregnede verdiene. En slik tallfesting av nøyaktigheten, som må gjøres på en faglig tilfredsstillende måte, er en forutsetning for å kunne foreta faglig holdbare sammenligninger.

Styringsgruppen viste til en rekke mulige årsaker til usikkerhet i de beregnede verdiene, men Styringsgruppen refererte kun en eneste tallfestet usikkerhet, nemlig usikkerhet knyttet til selve siktmåleren på 0,5%, anslått av Royal Aerospace Establishment. En slik usikkerhet ville ifølge Royal Aerospace Establishment, som ble støttet av SMHI, ha kunnet øke tilgjengeligheten for kategori IIIA-innflyvninger. Men Styringsgruppen avviste dette fordi det var umulig å fastslå i januar 1990 om et slikt systematisk avvik hadde vært til stede i hele måleperioden. Styringsgruppen sy-

nes ikke å ha latt de ulike usikkerhetene få noen konsekvens.

Styringsgruppen refererte også Verifikasjonsprosjektets beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet og Verifikasjonsprosjektets anslag av et sannsynlighetsnivå på 75% basert på subjektive vurderinger av usikkerheter i metodikken.

Styringsgruppen viste til sin rolle som leder av verifikasjonsarbeidet, men erkjente at den selv ikke representerte noen uavhengig ekspertise innen de aktuelle fagområdene. Styringsgruppen hadde derfor støttet seg til SMHI og den ekspertise de hadde anbefalt. Styringsgruppen var klar over at enkelte av de metodene som var benyttet til de uavhengige vurderingene under verifikasjonsarbeidet, ikke ble støttet av DNMI.

Styringsgruppen konstaterte at verken DNMI eller SMHI har *beregnet* nøyaktigheten for langtidsværdiene av værmessig tilgjengelighet.

I denne situasjonen foretok Styringsgruppen, der DNMI var med, en tilsynelatende selvstendig faglig vurdering. Styringsgruppen *anslo* at spredningen i verdiene for værmessig tilgjengelighet fra de ulike beregningene, som fremkom ved de forskjellige forutsetningene, var det beste holdpunkt for nøyaktigheten i resultatene på det daværende tidspunkt. For instrumentinnflyvningskategori IIIA var anslaget $\pm 0,5\%$.

Denne vurderingen er etter mitt syn feilaktig fordi verken DNMI eller RAE hadde i sine beregninger av værmessig tilgjengelighet, som nevnt ovenfor, tatt hensyn til de grunnleggende usikkerhetene som var felles for alle disse beregningene. Disse usikkerhetene var blant annet knyttet til selve måleverdiene av sikt, til hvor representative siktdata fra kun *én* siktmåler i *én* 12 måneders periode var, til hvordan man regnet om observert hyppighet av lave siktverdier i det unormale året 1989 til tilsvarende for et gjennomsnittsår og til hvordan man regner om observerte siktverdier i 350 m høyde til siktverdier i flyplassnivå (290 m). Variasjonen i verdi mellom disse beregnede verdiene reflekterte derfor ingen av disse usikkerhetene. Alle disse usikkerhetene må vurderes samlet for å kunne enten anslå eller beregne hvilken nøyaktighet som kan tillegges de beregnede verdiene for værmessig tilgjengelighet. I mangel av en slik vurdering mener jeg Styringsgruppens anslag av nøyaktigheten ikke var faglig holdbar.

Styringsgruppen overprøvde Verifikasjonsprosjektet og benyttet i sine videre vurderinger DNMI's beregnede verdi for værmessig tilgjengelighet på 97,1% i stedet for Royal Aerospace Establishments beregnede verdi på 98,2% (egentlig 98,7% ifølge SMHI og RAE).

I St meld nr 43 (1987–88) var det benyttet en sterkt forenklet omregning fra meteorologisk sikt

til rullebanesikt. For instrumentinnflyvningskategori IIIA hadde DNMI regnet ut at ovennevnte verdi for værmessig tilgjengelighet på 97,1% tilsvarte en verdi på 98,3% hvis man benyttet denne sterkt forenklete omregningen. På denne bakgrunn konkluderte Styringsgruppen med at det var et klart avvik mellom den værmessige tilgjengelighet, (98,3%), man kom frem til basert på siktmålingene i 1989 og den værmessige tilgjengelighet, (99,5%), som lå til grunn for Stortingets valg av Hurum (angitt i St meld nr 43 (1987–88)).

Verifikasjonsprosjektet ved SMHI understreket i sin oppsummering den store usikkerheten forbundet med både siktmålinger i 1989 og etterfølgende beregninger, mænte til forsiktighet med hensyn til å trekke konklusjoner og anbefalte videre målinger av sikten på Hurum for å redusere usikkerhetene. Verifikasjonsprosjektet ga derfor ikke grunnlag for Styringsgruppens bruk av DNMI's resultater og eget anslag av nøyaktigheten i beregnet værmessig tilgjengelighet.

På denne bakgrunn er Styringsgruppens konklusjon om at det er et klart avvik mellom værmessig tilgjengelighet man kom frem til basert på målinger i 1989 og den værmessige tilgjengelighet for Hurum som ble angitt i St meld nr 43 (1987–88) verken basert på Verifikasjonsprosjektets resultater eller annet faglig tilfredsstillende grunnlag.

Styringsgruppen konkluderte også med at selv om verifikasjonsarbeidet viste at det var en viss usikkerhet i den værmessige tilgjengelighet som DNMI beregnet, anså Styringsgruppen de meteorologiske data fra DNMI som tilstrekkelig pålitelige til å danne et forsvarlig grunnlag for beregning av de operative konsekvensene for en hovedflyplass på Hurum. Etter mitt skjønn har Verifikasjonsprosjektet heller ikke gitt Styringsgruppen grunnlag for en slik konklusjon. Tvert imot fremholdt Verifikasjonsprosjektet utilstrekkeligheten av datagrunnlaget og anbefalte videre målinger.

Styringsgruppen har selv i tolkningen av sin oppgave erkjent at vurdering av nøyaktigheten til de beregnede verdier var en sentral oppgave for verifikasjonsarbeidet som de hadde ansvar for. Styringsgruppen opprettet Verifikasjonsprosjektet for å gi troverdighet til dette arbeidet ved bruk av uavhengige eksperter. På denne bakgrunn finner jeg Styringsgruppens selvstendige vurderinger og konklusjoner uten støtte i Verifikasjonsprosjektet spesielt merkelig.

Etter mitt skjønn foreligger det ingen uavhengig verifikasjon for den konklusjon Styringsgruppen fremsetter om klart avvik mellom den værmessige tilgjengelighet basert på siktmålingene i 1989 og den værmessige tilgjengelighet som ble angitt for Hurum i St meld nr 43 (1987–88) fordi Styringsgruppens vurderinger ikke bygger på resultatene fra Verifikasjonsprosjektet.

5 DEL 2: VURDERING AV EKSPERTGRUPPENS RAPPORT

5.1 Innledning: Wiborgs revisjonsrapport

Styringsgruppen leverte sin rapport til Luftfartsverket 31.01.90. Luftfartsverket videresendte rapporten til Samferdselsdepartementet, som sendte den ut på høring. Etter bearbeidelse av høringsuttalelsene og Luftfartsverkets uttalelse av 22.02.90 utarbeidet Samferdselsdepartementet St prp nr 78 (1989–90). Samferdselskomiteén utarbeidet Innst S nr 190, som resulterte i at Stortinget 01.06.90 godkjente skrinleggingen av Hurum som ny hovedflyplass.

Siv ing Jan Wiborg utarbeidet gjennom Euronor AS i 1991 en rapport, «Dokument revisjonsrapport: Værmessig tilgjengelighet – Hurum» på vegne av flyfaglige miljøer i Norge. Rapporten var ifølge Wiborg en kvalitetsrevisjon av verifikasjonsprosjektet i regi av Styringsgruppen.

Rapporten, som var en kritikk av verifikasjonsarbeidet, ble offentliggjort mai/juni 1991. Styringsgruppens leder (Ole-Andreas Hafnor), Luftfartsverket, Det norske meteorologiske institutt (DNMI) diskuterte rapporten gjennom korrespondanse seg imellom og med Wiborg.

Parallelt fikk rapporten offentlig oppmerksomhet gjennom media.

Wiborg oversendte rapporten til Samferdselsdepartementet i brev av 24.07.91, der han etterlyste en saklig vurdering av arbeidet og tilgang til mer bakgrunnsinformasjon for å kunne slutføre sitt arbeid.

Etter purring fra Wiborg 19.09.91, svarte Samferdselsdepartementet i brev av 11.10.91.

Departementet viste til en vurdering av rapporten fra Luftfartsverket til departementet datert 27.09.91, som var vedlagt svarbrevet.

I Luftfartsverkets brev het det bl a:

«DNMI har imidlertid bøyd seg for styringsgruppens sluttresultat som de har oppfattet slik:

Selv om alle usikkerheter slår ut i Hurums favør oppnår flyplassen likevel ikke tilstrekkelig tilgjengelighet til å kunne bygges.»

Departementet viste til Luftfartsverkets uttalelse:

«Med de krav til tilgjengelighet og kapasitet som Luftfartsverket må stille til en ny hovedflyplass for Oslo-området, er Hurum ikke tilfredsstillende selv med en meget positiv vurdering av all usikkerhet ved værmålingene i favør av Hurum.»

Departementet konkluderte på denne bakgrunn med:

«Med dette ansees denne saken for ferdigbehandlet fra Samferdselsdepartementets side.»

Wiborg var ikke tilfreds med svaret og arbeidet videre med saken. Han utvidet sin rapport til også å omfatte en kritikk av DNMI's behandling av usikkerheter i DNMI's sluttrapport av 23.04.90 om målinger og beregninger av sikt på Hurum i 1989. Gjennom media ble Wiborgs arbeid gjenstand for politisk interesse.

I forbindelse med Stortingets behandling av Innst S nr 232 (1991–92) fra Samferdselskomitéen, vedtok Stortinget 18.06.92 å be Regjeringen om:

«å få gjennomført en uhildet faglig gjennomgang av siv ing Jan Wiborgs revisjonsrapport m/vedlegg når det gjelder anvendelse av ISO 9001 og kalibreringsavvik på grunn av eventuell feil innstilling og bruk av måleinstrumentene. Vurderingen forutsettes gjennomført av uavhengige eksperter. Stortinget forutsetter at Regjeringen informerer Stortinget om resultatene av ekspertvurderingen så snart som mulig.»

Kvalitetssikring består av en rekke systematiske tiltak for planlegging, organisering og gjennomføring av oppgaver. Disse tiltakene skal samlet bidra til å gi etterprøvbare resultater som tilfredsstillende oppgitte krav til kvalitet. Standarder for kvalitetssikring har et veldefinert sett av slike tiltak. ISO 9001 er en slik internasjonal standard for kvalitetssikring, som er godkjent som norsk standard med betegnelsen NS-ISO-9001.

Wiborgs rapport ble revidert gjennom flere stadier. Pr 18.06.92 bestod rapporten av flere deler:

Første del, datert 12.06.91, inneholdt vurderinger av kvalitetssystemet rundt Verifikasjonsprosjektet og Styringsgruppens sluttrapport.

Neste del, datert 26.06.91, inneholdt vurderinger av DNMI's sluttrapport av 23.04.90, som Wiborg fikk tilgang til 09.06.91.

Siste del, datert 19.11.91, inneholdt Samferdselsdepartementets brev av 11.10.91 og Luftfartsverkets brev av 27.09.91 sammen med Wiborgs kommentarer til sistnevnte.

Videre fulgte som vedlegg 12 notater datert i perioden 12.10.91 til 25.07.92.

Det er denne versjonen av rapporten med alle disse delene, datert 19.11.91, som vil bli referert til som Wiborgs revisjonsrapport (WR).

Med henvisning til Stortingets vedtak, oppnevnte Samferdselsdepartementet i brev av 17.07.92 en ekspertgruppe for å gjennomføre en slik vurdering av Wiborgs revisjonsrapport.

5.2 Mitt opplegg for vurdering av ekspertgruppens arbeid

Jeg vil i denne delen av rapporten fokusere på det vurderingsarbeidet som Ekspertgruppen gjorde på grunnlag av Wiborgs revisjonsrapport.

Jeg har i hovedsak lagt hovedrapporten til grunn for mitt arbeid:

EG: Ekspertgruppens rapport:
«Vurdering av værmålingene på Hurum»
Forfatter: Ekspertgruppen
Dato: 18.11.92
Oppdragsgiver: Samferdselsdepartementet

Men jeg har også referert til grunnlaget for dette arbeidet:

WR: Wiborgs revisjonsrapport:
«Dokument revisjonsrapport: Værmessig tilgjengelighet – Hurum» med vedlegg: 12 notater datert i perioden 12.10.91 til 25.07.92.
Forfatter: Jan Wiborg
Dato: 19.11.91
Oppdragsgiver: Flyfaglige miljøer i Norge

Jeg har dessuten benyttet rapportene referert til under Del 1 av dette arbeidet etter behov.

Min oppgave er å vurdere om Ekspertgruppen gjennomførte en uhildet vurdering av Wiborgs revisjonsrapport. Med en uhildet gjennomgang forstår jeg en uavhengig faglig tilfredsstillende vurdering. Etter mitt skjønn innebærer dette at jeg skal vurdere primært to forhold, de faglige vurderingene og organiseringen / gjennomføringen av arbeidet.

Gjennom mine vurderinger skal jeg derfor indirekte svare på følgende spørsmål:

Om vurderingene:

Ble Wiborgs påstander / funn referert av Ekspertgruppen på en tilfredsstillende måte?

Var Ekspertgruppens vurderinger faglig tilfredsstillende?

Om organiseringen:

Var Ekspertgruppens medlemmer uavhengig i forhold til de øvrige aktørene, som hadde vært involvert i Styringsgruppens og Verifikasjonsprosjektets arbeid?

Hadde Ekspertgruppen den nødvendige ekspertise til selv å kunne gjennomføre vurderingsarbeidet? Benyttet Ekspertgruppen uavhengig ekspertise?

5.3 Ekspertgruppens mandat, organisering og kvalitetssikring

Jeg vil her gi en kort beskrivelse av Ekspertgruppens mandat, organisering og kvalitetssikring, med mine kommentarer til slutt.

5.3.1 Oppnevning og mandat

Samferdselsdepartementet oppnevnte i sitt brev av 17.07.92, med henvisning til Stortingets vedtak av 18.06.92, en ekspertgruppe med følgende sammensetning:

Lagmann Rakel Surlien (leder), Eidsivating lagmannsrett, Oslo
Seniorforsker Erik Jersin, SINTEF Sikkerhet og pålitelighet, Trondheim
Direktør Aage J. Thunem, SINTEF DELAB, Trondheim
Ekspertgruppen fikk følgende mandat:

EG s 5:

Under henvisning til telefonsamtaler vil Samferdselsdepartementet anmode Dem om å forestå den gjennomgåelse som Stortinget har bedt om. Departementet forutsetter at dere sammen i lys av stortingsdokumentene og diskusjoner i Stortinget foretar den nærmere presisering av undersøkelsens omfang. Dersom det anses ønskelig og hensiktsmessig å benytte andre til å gjennomgå deler av oppgaven ber vi om at dere kontakter eventuelle eksperter og formulerer oppdragene nærmere.

Lagmann Surlien vil lede arbeidet og Samferdselsdepartementet ber om at gruppen selv sørger for nødvendig sekretærbistand.

Vedlagt følger de dokumenter som foreligger i saken og som er offentlige. Nødvendig underlagsmateriale til den såkalte Hafnor-rapporten vil gruppen kunne få ved direkte henvendelse til konserndir. Ole Andreas Hafnor, Det norske Veritas, som ledet styringsgruppen for verifikasjon av værmålingene på Hurum og til siv.ing. Jan Wiborg. Samferdselsdepartementets arkiv på saken vil også stå til disposisjon for gruppen.

Samferdselsdepartementet vil ikke sette noen tidsbegrensning for arbeidet, men som det vil fremgå av vedlagte referat fra møtet i Stortinget den 18. juni (Vedlegg 7), er det fra stortingsrepresentant Anders C. Sjaastad antydnet en såpass avgrenset undersøkelse at den må kunne gjennomføres i løpet av et par måneder.

5.3.2 Presisering av mandat

Ekspertgruppen valgte å presisere sitt mandat på følgende måte:

EG s 7:

Ekspertgruppen knytter sitt mandat direkte til ordlyden i Stortingets vedtak og presiserer at formålet med arbeidet er å foreta en uhildet gjennomgang og vurdering. Dette innebærer at gruppen skal:

1. Vurdere anvendelsen av NS-ISO 9001 i prosjektet. Herunder skal følgende besvares:
 - a. Var NS-ISO 9001 vedtatt og allment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt ble startet.
 - b. Hadde DNMI, henholdsvis Styringsgruppen, plikt til å følge NS-ISO 9001.
 - c. Ble hovedprinsippene for kvalitetssikring fulgt av DNMI, henholdsvis Styringsgruppen, sett i lys av Wiborgs innvendinger.
2. Undersøke om det foreligger kalibreringsavvik på grunn av eventuell feil innstilling og bruk av måleinstrumentene. Herunder foretas:
 - a. en teknisk gjennomgang av målemetode og instrumentering
 - b. en vurdering av de benyttede måle- og kalibreringsprosedyrene
 - c. en vurdering av virkningene av mulige feil

d. beregninger

...

Ekspertgruppens gjennomgang og vurderinger foretas på teknisk/faglig grunnlag. Det avgrenses mot forvaltningsrettslige og strafferettslige problemstillinger.

Ekspertgruppen startet sitt arbeid 13.08.92 og leverte sin rapport til Samferdselsdepartementet 18.11.92.

Denne rapporten vil bli omtalt som Ekspertgruppens rapport (EG).

5.3.3 Organisering

Ekspertgruppen valgte å organisere sitt arbeid på følgende måte:

EG s 16 – 18:

HANDLINGSPLAN

Gruppen utarbeidet i sitt første møte en handlingsplan, som senere er rullert.

Lederen, lagmann Rakel Surlien, har vært prosjektkoordinator. Seniorforsker Erik Jersin har hatt hovedansvaret for kvalitetssikringsdelen og direktør Aage J. Thunem for instrumentdelen. Alle tre har hatt delegert myndighet til å engasjere ytterligere ekspertise på sine respektive felter. Sekretariatsoppgaver har i det vesentlige vært utført ved SINTEF, og i noen utstrekning ved Eidsivating lagmannsrett.....

Gruppen har hatt 15 møtedager.

EKSTERNE EKSPERTER

Professor Tor E. Onshus, NTH/SINTEF (instrumentering)

Professor Ola Hunderi, NTH/SINTEF (optikk)

Forsker Anne Borg, SINTEF (optikk/fagsekretær.)

Siv ing Hans A. Frisak, TQM-gruppen

(kvalitetssikring)

DOKUMENTER

Ekspertgruppen har innhentet tilleggsdokumentasjon bl a fra Stortingets samferdselskomite, Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket, DNMI og Hagenuk GmbH, Impulsphysik.

Det er ført en egen dokumentoversikt som omfatter ca 350 dokumenter.

MØTER MED ANDRE

Gruppen eller to av dens medlemmer har hatt møter med og intervjuet følgende personer, oppgitt i kronologisk rekkefølge:

1. Forsker Knut Harstveit, DNMI
2. Forsker Lars Andresen, DNMI
3. Fagsjef Bjørn Aune, DNMI
4. Siviling. Jan Wiborg, Euronor AS

5. *Prosjektdir. Steinar Killi, Samferdselsdepartementet*
6. *Direktør Arne Grammeltvedt, DNMI*
7. *Avdelingsleder Kjell Hegg, DNMI*
8. *Avd.ing. Olve Grasbakken, DNMI*
9. *Dipl.ing. Yngve Duesund, Perigon AS*
10. *Tekn.dir. Kjell Brevik, Luftfartsverket*
11. *Direktør Ole-Andreas Hafnor, Det norske Veritas Industri Norge AS*
12. *Dipl.ing., salgssjef Reinhard Emmerlich, Hagenuk GmbH, Impulsphysik, Hamburg*
13. *Dipl.ing. Klaus, Heyn, Hagenuk GmbH, Impulsphysik, Hamburg*

Gruppens enkelte medlemmer har også innhentet opplysninger og noe materiale fra enkelte andre.

BESIKTIGELSER M.V.

Gruppen har også besiktiget en av de aktuelle siktmålerne fra Hurum, som nå er i drift på Gardermoen, 923–10-12. Kalibreringskontroll med filtre ble demonstrert. To av gruppens medlemmer har besøkt produsenten av siktmålerne, Hagenuk GmbH, Impulsphysik, 92–10-16.

5.3.4 Kvalitetssikring

Ekspertgruppen har hatt følgende opplegg for kvalitetssikring:

EG s 18:

BRUK AV ANNEN EKSPERTISE / KVALITETSSIKRING AV GRUPPENS ARBEID

Gruppen har knyttet til seg professor Ola Hunderi (optikk), forsker, dr.ing. Anne Borg (optikk), begge NTH/SINTEF og siv.ing. Hans A. Frisak (kvalitetssikring).

Professor Hunderi har utarbeidet Vedlegg B «En analyse av målefeilenes innflytelse på værmessig tilgjengelighet».

Følgende har gjennomgått og kommentert utkast til disse kapitler og vedlegg:

Siv.ing. Hans Frisak; kap. 6 og Vedlegg A
 Professor Tor Onshus; kap. 7
 Forsker Anne Borg; Vedlegg B

Ekspertgruppen har ut fra sine beregninger under kap. 7 ikke funnet det nødvendig å benytte meteorologisk ekspertise.

5.4 EKSPERTGRUPPENS VURDERINGER: KVALITETSSIKRINGEN

Her tar jeg for meg Ekspertgruppens gjennomgang av Wiborgs kritikk mot kvalitetssikringen rundt Styringsgruppens arbeid.

Jeg vil her i større grad enn tidligere gi mine kommentarer til hvert enkelt avsnitt.

5.4.1 Oppsummering av Wiborgs kritikk

Ekspertgruppen har oppsummert Wiborgs kritikk vedrørende kvalitetssikringen av Styringsgruppens arbeid som følger:

EG s 14 – 15:

- a. *Prosjektets kvalitetssikring har vært mangelfull i forhold til NS-ISO 9001.*
- b. *Prosjektets kvalitetssikring kan ikke sees å ha hatt noen innvirkning på DNMI's måleprogram eller resultater.*
- c. *Prosjektets styringsgruppe valgte å benytte DNMI's resultater i disfavør av verifikasjonsprosjektets egne. Prosjektets kvalitetssikring må ha hatt minimal innvirkning på utformingen av Styringsgruppens rapport. Resultatene av en omfattende meteorologisk vurdering av rådata for perioden januar-september, inklusive nedregning av sikt til flyplassnivå, blir ikke tatt hensyn til, hverken i operativ vurdering eller i konklusjoner.*
- d. *Kvalitetssikringen «ble hverken oppdatert eller fulgt opp i forhold til organisasjonsendringene, urealistisk tidspress eller ukontrollert parallellkjøring fra DNMI's side».*
- e. *Styringsgruppens rapport «ble i hovedsak skrevet av «inhabile» medlem av Styringsgruppen (unntatt side 52[?])».*
- f. *Hvis NS-ISO 9001 hadde vært spesifisert, skulle Delprosjekt A – Verifikasjon vært representert i Styringsgruppen. Dette kunne ha medført av det «inhabile» medlem i Styringsgruppen hadde måtte forlate Styringsgruppen, hvilket i neste omgang kunne ha bidratt til at «senere oppståtte organisasjonsproblemer» hadde funnet en løsning.*
- g. *De «øvrige organisasjoners» mangel på kjennskap til kvalitetssikring var prosjektets andre hovedproblem.*

Ekspertgruppen gir deretter en lengre redegjørelse for hvorledes kvalitetssikring kan betraktes i relasjon til værmålingene på Hurum.

På bakgrunn av Wiborgs kritikk fremhever Ekspertgruppen følgende:

EG s 39:

I relasjon til kvalitetssikringen av værmålingene på Hurum vil Ekspertgruppen fremheve følgende sentrale spørsmål, som innvendingene fra Wiborg synes å være særlig knyttet til:

- a. *Har den forebyggende virksomheten i DNMI's måleprosjekt og Styringsgruppens arbeide vært tilfredsstillende, eller har det vært brudd på avtaler om eller allment aksepterte prinsipper på kvalitetssikring? Wiborgs forsøk på å vurdere*

prosjektgjennomføringen mot kravene til kvalitetssikring i NS-ISO 9001 sto her sentralt.

- b. Har avviksbehandlingen vært tilfredsstillende? Ett sentralt spørsmål i denne forbindelse er om Samferdselsdepartementet reagerte riktig ved å ta initiativ til oppnevningen av det som senere ble kalt Styringsgruppen, da det ble kjent at værmålingene på Hurum viste avvik fra de tidligere antakelsene om den værmessige tilgjengeligheten på Hurum. Et annet spørsmål er om behandlingen av avviket mellom kalibreringskurven for siktmålerne og de påstemplede filterverdiene har vært tilfredsstillende.
- c. Har prinsippet om uavhengighet blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte ved organiseringen av arbeidet, spesielt ved verifikasjonen av måleresultatene og behandlingen av avvik? Sentrale spørsmål er her om fagsjef Bjørn Aunes deltakelse i Styringsgruppen var et brudd på uavhengighetsprinsippet, og om Styringsgruppens utskillelse av et eget delprosjekt for verifikasjon av DNMI's måleprogram var tilstrekkelig til å kompensere for et eventuelt slikt prinsippbrudd.

På denne bakgrunn valgte Ekspertgruppen å vurdere kritikken mot kvalitetssikringen ved å besvare følgende spørsmål:

- 1 Var NS-ISO 9001 vedtatt og allment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt ble startet?
- 2 Hadde DNMI eller Styringsgruppen plikt til å følge NS-ISO 9001?
- 3 Ble hovedprinsippene for kvalitetssikring fulgt av DNMI sett i lys av Wiborgs innvendinger?
- 4 Ble hovedprinsippene for kvalitetssikring fulgt av Styringsgruppen sett i lys av Wiborgs innvendinger?

MINE VURDERINGER:

Jeg synes Ekspertgruppen summerte opp Wiborgs kritikk mot kvalitetssikringen på en dekkende måte.

Ekspertgruppen knyttet innledningsvis sitt opplegg til mandatets ordlyd om vurdering av manglende bruk av kvalitetssikringsstandarden NS-ISO-9001. Men gjennom de problemstillinger Ekspertgruppen tok for seg, valgte Ekspertgruppen en bredere problemstilling som i større grad reflekterer bredden i Wiborgs kritikk. Dette perspektivet, som er bredere enn mandatets, er i tråd med Samferdselsdepartementets forutsetning om at Ekspertgruppen selv skulle vurdere undersøkelsens omfang.

Jeg finner det riktig at Ekspertgruppen tok dette perspektivet, som er bredere enn mandatets og som etter mitt skjønn ga et godt utgangspunkt for å vurdere Wiborgs kritikk av kvalitetssikringen.

5.4.2. Ekspertgruppens vurdering av kritikken

Jeg skal her ta for meg Ekspertgruppens besvarelse av ovennevnte spørsmål.

For de svar som er relativt enkle vil jeg kun referere til spørsmål og konklusjon.

Ekspertgruppens spørsmål nr 1:

Var NS-ISO 9001 vedtatt og allment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt ble startet?

EG s 40:

Ekspertgruppens konklusjon:

NS-ISO 9001 var vedtatt og allment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt, Fase II, ble initiert i juli 1988.

MINE VURDERINGER:

Enig.

Ekspertgruppens spørsmål nr 2:

Hadde DNMI eller Styringsgruppens plikt til å følge NS-ISO 9001?

EG s 41:

Ekspertgruppens konklusjon:

Hverken DNMI's måleprosjekt eller Styringsgruppen hadde plikt til å følge NS-ISO 9001, i og med at dette ikke var spesifisert i kontrakten mellom noen av de impliserte partene og heller ikke underforstått, da arbeidet startet.

MINE VURDERINGER:

Enig.

Ekspertgruppens spørsmål nr 3:

Ble hovedprinsippene for kvalitetssikring fulgt av DNMI?

Her tar jeg mer med fra Ekspertgruppens vurderinger:

EG s 41 – 42:

Kontrakt nr. 202.02.039.1 mellom Luftfartsverket («Hurum-prosjektet») og Det norske meteorologiske institutt (DNMI, i kontrakten kalt etaten), datert 1989–12-04, stadfester følgende krav til kvalitetssikring (etter initiativ fra Y. Duesund):

4. Kvalitetssikring

Etaten skal etablere og dokumentere rutiner for kvalitetssikring for gjennomføring av oppdraget. Oppdragsgiver skal ha rett til å gjennomføre kontroll på etatens arbeid for å sikre at dette utføres i henhold til godkjente dokumenterte rutiner for kvalitetssikring.

På bakgrunn av denne klausulen vil det være relevant å spørre hvilken kvalitetssikring DNMI etab-

lerte og dokumenterte. Den aktuelle kontrakten med LV ble imidlertid ikke formelt inngått før måleprosjektet på det nærmeste var avsluttet.

Ekspertgruppen mener likevel at det er relevant å stille spørsmålet om DNMI fulgte de prinsippene for kvalitetssikring som på det tidspunkt var alminnelig akseptert og i bruk i Norge, også for måle- og prøvningsoppdrag. Gruppen vil besvare spørsmålet i lys av Wiborgs innvendinger.

- - -
- - -

Både DNMI's måleoppdrag og Styringsgruppens oppdrag kan betraktes som avtaler om en tjeneste. Hovedprinsippene i NS-ISO 9001 eller ISO/IEC GUIDE 25 kunne følgelig vært anvendt.

Under intervjuene med de ansvarlige i DNMI kom det klart frem at DNMI under oppstart og gjennomføring av kontrakten ikke hadde kjennskap til noen standarder for kvalitetssikring.

Kontraktens krav om godkjente og dokumenterte rutiner for kvalitetssikring var ikke spesifikt ivaretatt av DNMI. Videre ble det forklart at Luftfartsverket som oppdragsgiver, ikke hadde benyttet seg av sin rett til å føre kontroll med etatens arbeid, før Styringsgruppens verifikasjonsprosjekt ble satt i gang i november 1989.

Ekspertgruppen er senere gjort kjent med at DNMI's prosjektledelse utformet skriftlige tidsplaner og en organisasjonsplan med tilhørende oversikt over ansvarsfordelingen i prosjektet (datert 1988–10-20, 1989–12-01 og senere). Videre foreligger det bl.a. fremdriftsrapporter, kalibreringsrapporter og summariske møtereferater. Når representantene fra DNMI til tross for dette, hevder at de ikke hadde dokumenterte rutiner for kvalitetssikring, kan det etter Ekspertgruppens mening skyldes manglende kjennskap til standardenes krav, kombinert med et lavt bevissthetsnivå i DNMI, når det gjelder kvalitetssikring og dokumentasjon. En kvalitetsrevisjon mens prosjektet pågikk ville ha besvart spørsmålet om DNMI's kvalitetssikring skikkelig.

Med referanse til den detaljerte gjennomgangen av revisjonsrapporten (kap. 6.4), vil gruppen bemerke følgende:

1. Ekspertgruppen har ikke funnet det dokumentert at DNMI's måleprosjekt har tilfredsstilt NS-ISO 9001, pkt. 4.11 a), med hensyn til at kravet til nøyaktighet skal klarlegges, før målingene utføres.
2. NS-ISO 9001, pkt. 4.11, underpunkt d) fastslår at leverandøren (DNMI) skal «sikre at utstyret har påkrevd nøyaktighet og presisjon». Ekspertgruppen har gjennom intervjuer med DNMI's ansvarlige fagpersonell konstatert at DNMI ikke har som rutine å kontrollere nytt utstyr eller nylig reparert utstyr, før det tas i bruk. Det antas med andre ord at utstyret er i orden, når det mottas fra produsenten/leverandøren. Muligheten for at

feil ikke er avdekket i produsentens sluttkontroll eller at feil er oppstått under transporten, er dermed ikke tatt i betraktning. Erfaringene fra andre bransjer viser at denne forutsetning ikke holder stikk i opp til 10% av tilfellene.

3. NS-ISO 9001, pkt. 4.11, underpunkt j) fastslår at leverandøren (DNMI) skal «beskytte utstyret, både maskinvare og programvare, mot forandringer som kan gjøre kalibreringen ugyldig». Ekspertgruppen har ved selvsyn konstatert at siktmålerne ikke har vært beskyttet mot inngripen fra uvedkommende. Instrumentene kan åpnes ved hjelp av en vanlig, allment tilgjengelig Umbracho-nøkkel (lite sekskantjern) e.l., og innstillingene endres. Likeledes kan oppvatringen av instrumentet lett endres, f.eks. med en skiftenøkkel. Det har med andre ord ikke vært benyttet lås, plombering e.l. på siktmålerne. Annet viktig utstyr har vært innelåst i egen brakke.

Ekspertgruppens konklusjoner:

1. DNMI har under gjennomføringen av måleprosjektet hatt enkelte avvik i forhold til anerkjente prinsipper for god kvalitetssikring.
2. Ingen av de påpekte avvikene er spesielt alvorlige, og Ekspertgruppen kan ikke se at avvikene har hatt betydning for måleresultatene.
3. Kvalitetssikringen av DNMI's måleprosjekt har vært av uformell karakter og lite bevisst.

MINE VURDERINGER:

Ekspertgruppen erkjente at DNMI under gjennomføringen av måleprosjektet hadde lav bevissthet med hensyn til kvalitetssikring og manglende fokus på instrumentkontroll og nøyaktighet. Verken DNMI eller Luftfartsverket hadde noen oppfølging av kvalitetssikringen underveis i prosjektet.

Men Ekspertgruppen vurderte ingen av disse avvikene som spesielt alvorlige og kunne ikke se at disse manglene hadde hatt betydning for måleresultatene.

Ethvert måleresultat består av to deler: De målte verdiene og et underlag for å kunne vurdere hvilken nøyaktighet som er knyttet til disse verdiene. Dersom den som utfører målingene ikke er seg bevisst spørsmålet om nøyaktighet, er det sannsynlig at de tiltak som kan settes i verk før og under gjennomføringen av målingene for å sikre best mulig kontroll med nøyaktigheten, ikke blir gjort.

Selv om Ekspertgruppen ikke kunne se at den mangelfulle kvalitetssikringen hos DNMI hadde hatt betydning for måleresultatene, er det etter mitt skjønn sannsynlig at DNMI's manglende fokus på instrumentkontroll og -nøyaktighet ga et dårligere grunnlag for å kunne anslå med hvilken nøyaktighet målingene ble utført. Et slikt under-

lag er av vesentlig betydning for å vurdere målingenes kvalitet, som var en sentral målsetning for Styringsgruppens verifikasjonsarbeid.

Gjennom sin konklusjon avviste Ekspertgruppen Wiborgs kritikk om at DNMI's mangelfulle kvalitetssikring hadde hatt betydning for bestemmelse av måleresultatenes nøyaktighet.

Jeg stiller meg kritisk til grunnlaget for denne konklusjonen.

Ekspertgruppens spørsmål nr 4:

Ble hovedprinsippene for kvalitetssikring fulgt av Styringsgruppen?

Her tar jeg med hele teksten fra Ekspertgruppens vurderinger:

EG s 43 – 45:

*Utgangspunktet for Styringsgruppens arbeide var mandatet fra LV. Premissene for Styringsgruppens sammensetning var imidlertid lagt av SD v/ekspe-
sjonssjef S. Killi i dennes notat av 1989–10-18 til samferdselsministeren, med kopi til LV. Av notatet fremgikk bl.a. følgende:*

... «de som i ettertid vil stå faglig ansvarlig og bære den økonomiske risiko for flyplassens funksjonsdyktighet mht. værforhold, blir trukket direkte inn i det videre arbeid.

Det norske meteorologiske institutt (DNMI), Luftfartsverket og flyselskapene SAS og Braathens SAFE vil derfor utgjøre den faggruppe som nå skal gjennomgå opplegget for værmålingene og vurdering av resultatene. De vil kunne knytte til seg nødvendig nasjonal – og internasjonal ekspertise».

I utredningens Kapittel 6.1 er nevnt at oppnevningen av denne faggruppen, senere kalt Styringsgruppen, i seg selv var et viktig element i den totalte kvalitetssikringen av værmålingene. Men SDs motiv var altså ikke begrunnet i kvalitetssikring, men i et ønske om å «binde opp» de nevnte partene, slik at senere kritikk kunne unngås.

Med bakgrunn i spørsmålet om inhabilitet/uavhengighet ble det både i Koordineringsrådet, Prosjektrådet og Styringsgruppen reist spørsmål og kritikk vedrørende DNMI's deltakelse i Styringsgruppen. Styringsgruppens leder, O.A. Hafnor, tok saken opp med sin kontakt hos oppdragsgiver, teknisk direktør Brevik, LV. Hafnor fikk til svar at Styringsgruppens sammensetning måtte betraktes som en instruks fra SDs side. I LV var det ikke vanlig å ta opp en slik instruks til drøftelse med den overordnede instansen (SD), i dette tilfelle også fordi SD var kjent med kritikken og hadde fastholdt sitt standpunkt i andre fora.

Så vidt Ekspertgruppen kan se, hadde Styringsgruppens leder i denne situasjonen tre muligheter:

- a. akseptere DNMI's deltakelse, uten å treffe spesielle tiltak i den anledning*
- b. akseptere beslutningen, men organisere arbeidet slik at DNMI's representant ikke fikk direkte inn-*

flytelse på verifikasjonen av DNMI's måleprosjekt

- c. trekke seg fra vervet, under henvisning til at DNMI's fagsjef Aunes deltakelse ville gjøre det umulig å ivareta Styringsgruppens oppgaver på en forsvarlig måte.*

Hafnor valgte alternativ b og løste problemet ved å opprette de to delprosjektene A – Verifikasjon og B – Operativ vurdering. Delprosjekt A ble organisert med sikte på at det skulle være uavhengig av både DNMI og Styringsgruppen, men slik at lederen for Delprosjekt A (Y. Duesund) rapporterte direkte til Styringsgruppens leder (O.A. Hafnor).

Videre ble Delprosjekt A instruert av Styringsgruppen om at det ikke skulle være noen direkte kommunikasjon mellom DNMI og de instanser som skulle utføre verifikasjonen, uten etter fullmakt fra Styringsgruppen.

Fra SDs side var det ikke sagt noe om hvem som burde være DNMI's representant i Styringsgruppen. LV henvendte seg derfor først til DNMI's direktør Grammelvedt. Grammelvedt har opplyst at han vurderte det slik at fagsjef Aune var mer kompetent enn ham selv på det spesielle området som Styringsgruppen skulle behandle. Han utnevnte derfor Aune som DNMI's representant, til tross for at han selv sagt var kjent med at Aune samtidig var faglig ansvarlig for det måleprosjektet som skulle verifiseres. Hverken Grammelvedt eller Aune har overfor Ekspertgruppen uttrykt noen betenkeligheter ved den dobbeltrollen Bjørn Aune dermed fikk.

Ekspertgruppen vil i denne sammenheng bemerke følgende:

- 1. Styringsgruppens troverdighet med hensyn til uavhengighet ble svekket av at DNMI, og spesielt fagsjef Bjørn Aune, var medlem av Styringsgruppen. Uavhengig meteorologisk kompetanse må antas å ha vært tilgjengelig, både i Norge og i utlandet. DNMI burde således ha avstått fra deltakelse i Styringsgruppen.*
- 2. Styringsgruppens leder, O.A. Hafnor, løste problemet vedrørende uavhengighet på en profesjonell måte, når sammensetningen av Styringsgruppen ble fastholdt fra oppdragsgivers side. Ekspertgruppen har dessuten gjennom forklaringene konstatert at den kommunikasjonen som foregikk mellom Delprosjekt A – Verifikasjon og DNMI, var nødvendig og tilstrekkelig.*
- 3. På bakgrunn av de opptatte forklaringene finner ekspertgruppen ikke at fagsjef Aunes deltakelse i Styringsgruppens arbeid har virket bestemmende på resultatet.*
- 4. Ekspertgruppen har intet å bemerke til at Styringsgruppen har foretatt en selvstendig sluttvurdering av resultatene fra Delprosjektene A -- Verifikasjon og B – Operativ vurdering. Gruppen trekker ikke i tvil at det var faglig forsvarlig*

å velge DNMI's resultater og ser heller ikke at dette valget har virket inn på sluttresultatet.

Ekspertgruppens konklusjon:

1. *Styringsgruppen har ivaretatt de hensyn til kvalitetssikring av sitt arbeide som det vil være rimelig å forvente, under de gitte rammebetingelsene.*
2. *Ekspertgruppen kan ikke se at formelle krav til kvalitetssikring i Styringsgruppen, f.eks. etter NS-ISO 9001, ville ha ført til vesentlige endring i gjennomføringen eller resultatet av arbeidet.*

EG s 12:

Delkonklusjon

- g. *Styringsgruppens troverdighet med hensyn til uavhengighet ble svekket av at DNMI, og spesielt fagsjef Bjørn Aune, var medlem av Styringsgruppen. Uavhengig meteorologisk kompetanse må antas å ha vært tilgjengelig, både i Norge og i utlandet. DNMI burde således ha avstått fra deltakelse i Styringsgruppen. Ekspertgruppen finner imidlertid ikke at fagsjef Aunes deltakelse i Styringsgruppen har innvirket på resultatet.*

MINE VURDERINGER:

Jeg er enig med Ekspertgruppen i at DNMI ikke burde vært med i Styringsgruppen. En av Styringsgruppens hovedoppgaver var å verifisere DNMI's målinger og beregninger av sikten på Hurum i 1989. Med DNMI i Styringsgruppen ble det umulig for Styringsgruppen selv å gjennomføre en verifikasjon på en uavhengig og troverdig måte.

Dette problemet ble forsterket ved at DNMI's representant i Styringsgruppen, Bjørn Aune, var leder for Klimaavdelingen som utførte målingene.

Nettopp av denne grunn hentet Styringsgruppen inn 11 uavhengige meteorologiske ekspertmiljøer under SMHI's ledelse for å utføre en uavhengig verifikasjon i det såkalte Verifikasjonsprosjektet.

Styringsgruppen var mottager av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet og skulle forholde seg til disse. Men forutsetningen for at Styringsgruppens verifikasjonsarbeid var troverdig må jo ha vært at Styringsgruppen benyttet Verifikasjonsprosjektets faglige resultater uten å endre disse.

Styringsgruppen bekreftet dette i sin rapport: «Styringsgruppens rolle har vært å organisere og lede verifikasjonsarbeidet. Den representerer ikke selv noen uavhengig ekspertise innen de fagområdene som er behandlet, men har støttet seg til SMHI og den ekspertise de har anbefalt.»

Verifikasjonsprosjektet understreket de store usikkerhetene knyttet til både målingene og be-

regningene, makte til forsiktighet med å trekke konklusjoner og anbefalte derfor målinger i minst et år til for å redusere disse usikkerhetene. Verifikasjonsprosjektet foretok beregninger av værmessig tilgjengelighet, men understreket usikkerhetene.

Gjennom selvstendige vurderinger fant Styringsgruppen at DNMI's målinger var tilstrekkelig pålitelige til å danne grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum, foretok en egen vurdering av nøyaktigheten til de beregnede verdiene for værmessig tilgjengelighet basert på målingene i 1989 og la DNMI's beregninger av værmessig tilgjengelighet til grunn for sine konklusjoner.

Ekspertgruppen hadde intet å bemerke til at Styringsgruppen selv foretok en selvstendig sluttvurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet.

Jeg er meget kritisk til denne vurderingen fra Ekspertgruppen fordi det er åpenbart at Styringsgruppens vurderinger av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet har inkludert faglige vurderinger.

Da Styringsgruppen foretok selvstendige meteorologifaglige vurderinger, og ikke la til grunn Verifikasjonsprosjektets resultater og anbefalinger, tilfredsstilte verifikasjonsarbeidet ikke lenger kravet til uavhengighet fordi Styringsgruppens medlem fra DNMI var den eneste i gruppen med meteorologisk ekspertise.

Ekspertgruppen fant, på bakgrunn av forklaringer, ikke at DNMI's deltagelse i Styringsgruppen hadde innvirket på resultatet.

Da Styringsgruppen foretok en slik selvstendig sluttvurdering, var som nevnt DNMI den eneste deltager i Styringsgruppen med ekspertise innen meteorologi. Styringsgruppen har selv bemerket at det var uenighet mellom Verifikasjonsprosjektet og DNMI hva angår de metodene som ble benyttet i enkelte vurderinger, men Styringsgruppen har allikevel basert seg på DNMI's vurderinger og beregninger uten nærmere begrunnelse.

Jeg stiller meg derfor kritisk til grunnlaget for Ekspertgruppens vurderinger og dermed Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk av DNMI's rolle i Styringsgruppen.

Med henvisning til Styringsgruppens selvstendige vurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet, trakk Ekspertgruppen ikke i tvil at det var faglig forsvarlig av Styringsgruppen å velge DNMI's resultater og så heller ikke at dette valget hadde virket inn på sluttresultatet.

Av de parter som var involvert i verifikasjonsarbeidet høsten 1989, hadde Ekspertgruppen, ifølge dens egen oversikt, kontakt med alle de parter som ble kritisert av Wiborg: Styringsgruppen v/ leder Ole-Andreas Hafnor, DNMI,

Luffartsverket og Samferdselsdepartementet. Ekspertgruppen hadde altså ikke kontakt med noen av de øvrige deltagerne i verifikasjonsarbeidet, verken SMHI eller de øvrige 11 ekspertmiljøene i inn- og utland.

Ekspertgruppen hadde ikke selv og fant det ikke nødvendig å benytte meteorologisk ekspertise i sitt arbeid.

Jeg stiller meg uforstående til hvordan Ekspertgruppen kunne foreta en vurdering om hva som var faglig forsvarlig av Styringsgruppen uten selv å ha benyttet uavhengig meteorologisk ekspertise.

Styringsgruppen valgte å ikke følge Verifikasjonsprosjektets anbefalinger, men la sine egne vurderinger til grunn for sine konklusjoner.

Ekspertgruppen konkluderer med at den ikke kunne se at formelle krav til kvalitetssikring i Styringsgruppen ville ha ført til vesentlige endringer i gjennomføring eller resultatet av arbeidet.

Jeg stiller meg kritisk til denne vurderingen fordi formelle krav til kvalitetssikring med fokus på habilitet etter mitt syn ikke ville gjort det mulig for Styringsgruppen, der DNMI var med, å konkludere fra verifikasjonsarbeidet uten å basere seg på resultatene fra Verifikasjonsprosjektet.

Jeg mener Ekspertgruppen ikke hadde faglig tilfredsstillende grunnlag for å avvise Wiborgs kritikk av Styringsgruppens kvalitetssikring, all den tid denne kvalitetssikringen ikke bidro til at Styringsgruppen fulgte Verifikasjonsprosjektets faglige vurderinger og anbefalinger, nemlig aksept av de store usikkerhetene og gjennomføring av ytterligere målinger.

5.4.3 Detaljert gjennomgang av Wiborgs revisjonsrapport

Generelle vurderinger

I innledningen til Ekspertgruppens rapport omtales Wiborgs rapport på følgende måte:

EG s 8:

1.4 Utredningens oppbygging

I kap. 3 omtales Wiborgs revisjonsrapport m/vedlegg. Dette dreier seg om et omfattende, til dels uoversiktlig materiale. Ekspertgruppen har etter egen vurdering funnet det nødvendig å avgrense Wiborgs innvendinger mot henholdsvis kvalitetssikringen og instrumenteringen/målene.

I en vurdering av de formelle sidene ved Wiborgs revisjonsrapport påpekes følgende:

EG s 46 – 47:

6.4.1 Generelt

Revisjonsrapporten avspeiler at det ikke er en tradi-

sjonell kvalitetsrevisjon som er utført. Snarere kan en få inntrykk av at det dreier seg om en uoffisiell granskning av et allerede avsluttet prosjekt. Revisjonen synes heller ikke å ha fulgt allment aksepterte retningslinjer for kvalitetsrevisjoner og rapportering av slike. Ekspertgruppen vil i denne sammenheng spesielt påpeke følgende forhold:

1. *Det er uklart hvem som er oppdragsgiver for revisjonen. Revisjonsrapporten nevner (s. 7) at «flyfaglige miljøer i Norge» er oppdragsgiver, et annet sted hevdes det at revisjonen er utført «på eget initiativ». Av korrespondanse fremgår det at oppdragsgivere er Institutt for Forsvarsopplysning og Buskerud Fylkeskommune. Under Wiborgs forklaring for Ekspertgruppen fremkom det at faktura for første del av Wiborgs arbeid er sendt til konsulentfirmaet RUBICON AS, Stabekk. Senere, relativt omfattende arbeid fra Wiborgs side, er ikke godkjent.*
2. *Revisjonsrapporten refererer til ikke navngitt faglig bistand (jfr. rapportens s. 6, der det nevnes assistanse fra «en tidligere leder av Norsk flyværtjeneste»). Under Wiborgs forklaring kom det frem at det dreier seg om statsmeteorolog Åsmund Rabbe, tidligere ansatt i DNMI.*
3. *Det er vanlig å skille mellom tre typer kvalitetsrevisjoner:*
 - a. *Systemrevisjon (revisjon av kvalitetssystemet)*
 - b. *Produktrevisjon (revisjon av sluttproduktet)*
 - c. *Prosessrevisjon (revisjon av produksjonsprosessen)**Revisjonsrapporten indikerer at den gjennomførte revisjonen er en blanding av en systemrevisjon og en produktrevisjon. (I denne sammenheng er «produktet» ensbetydende både med resultatene av DNMI's måleprosjekt og med Styringsgruppens rapport.) Denne sammenblandingen gjør at revisjonsrapporten har fått en uvanlig struktur og at den på flere punkter blir vanskelig å forholde seg til.*
4. *I revisjonsrapporten skilles det ikke klart mellom hva som er Observasjoner og Avvik. Etter NS-ISO 10011-1 Retningslinjer for revisjon av kvalitetssystemer, defineres disse termene slik:*

Observasjon: En konstatering av fakta i løpet av en revisjon, som underbygges av objektivt bevis.

Avvik: Mangel på oppfyllelse av spesifiserte krav,.

Objektivt bevis: Kvalitativ eller kvantitativ informasjon, registreringer eller konstatering av et produkt eller en tjeneste, eller tilstedeværelsen og iverksettelsen av et kvalitetssystemelement, og som basert på observasjon, måling eller prøving, og som kan verifiseres.

5. Rapporten inneholder flere løse påstander, spørsmål som blir hengende i luften og manglende referanser. Dette er ikke forenlig med god revisjonsskikk. Det er revisors ansvar å oppklare eventuelle tvilsspørsmål, før revisjonsrapporten avgis.
6. Revisor gir enkelte steder sin personlige tolkning av NS-ISO 9001, uten at det alltid fremgår tydelig når dette er tilfelle.
7. Revisjonen har ikke ivaretatt vanlige krav til dokumentstyring, bl.a. endringskontroll og korrektur av revisjonsrapporten. De eksemplarer Ekspertgruppen har mottatt fra henholdsvis Samferdselsdepartementet og revisor selv har vært av forskjellig dato, uinnbundet og ikke fullstendig. Tilsvarende er vedleggene til revisjonsrapporten utgitt i form av notater til ulike tidspunkt og med senere, ikke styrt distribusjon av endringer. Dette har i utgangspunktet gjort materialet uoversiktlig for Ekspertgruppen.

MINE VURDERINGER:

Wiborg var en uavhengig kritiker uten noen formell rolle og uten formelle kunnskaper innen meteorologi. Hans rapport var preget av at den var skrevet over et lengre tidsrom uten en fast struktur og at han ønsket å få i gang en diskusjon med Styringsgruppen, DNMI og myndighetene for å få avklart usikkerhetene rundt siktmålinger og beregninger på Hurum.

På denne bakgrunn synes jeg Ekspertgruppen i sin kritikk legger for mye vekt på de formelle sidene av Wiborgs rapport.

Vurdering av de enkelte kapitler

Ekspertgruppen foretar en gjennomgang av de enkelte kapitler i Wiborgs revisjonsrapport og gir sine kommentarer. Men kommentarene er relativt få, til dels formelle og generelle av natur.

Under behandlingen av et av Wiborgs avsnitt, nemlig avsnitt 4.2.2 ORGANISASJON, trekker Ekspertgruppen en konklusjon med hensyn til Wiborgs kritikk av kvalitetssikringsopplegget.

Jeg vil kort gjengi hovedpunktene her.

Først litt bakgrunn om Styringsgruppens organisasjon:

SG s 10:

Styringsgruppen har et selvstendig ansvar for organisering og gjennomføring av de oppgavene som den er gitt i mandatet fra Luftfartsverket. Rent organisatorisk har Styringsgruppen overtatt fullmaktene til Teknisk direktør i Luftfartsverket overfor Prosjektadministrasjonen (for Hurum-prosjektet) hva gjelder Styringsgruppens arbeid. Leder av Styringsgruppen rapporterer til Teknisk direktør.

...

Styringsgruppen har organisert sitt arbeid i to delprosjekter:

Verifikasjon

Operative vurderinger

Prosjektadministrasjonen for Hurum-prosjektet, under ledelse av Prosjektdirektøren, har bistått Styringsgruppen med nødvendige koordinerings- og sekretariatsfunksjoner.

SG s 11:

Koordinator for dette delprosjektet [Delprosjekt verifikasjon] har vært Yngve Duesund fra Prosjektadministrasjonen.

Med henvisning til NS-ISO-9001 kritiserte Wiborg kvalitetssikringsopplegget fordi Duesund hadde rapportert gjennom Prosjektadministrasjon og ikke hadde hatt direkte rapporteringslinje til Styringsgruppen. Wiborg mente at Duesund som kvalitetsleder egentlig burde vært medlem av Styringsgruppen.

Ekspertgruppen viste (side 52 i EG) til at Styringsgruppens handlingsplan uttalte at kvalitetslederen skulle, etter direktiv fra Styringsgruppen, planlegge og koordinere nødvendige aktiviteter forbundet med verifikasjonen. Ekspertgruppen mente at fordi kvalitetslederen mottar sine direktiver direkte fra Styringsgruppen, ville det være en naturlig tolkning at han også rapporterer til Styringsgruppen.

Men Ekspertgruppen erkjente at Styringsgruppen ikke hadde uttrykt kvalitetssikringslederens rapporteringsvei eksplisitt i Handlingsplanen eller i egen instruks for kvalitetssikringslederen.

Ekspertgruppen trakk følgende konklusjoner:

EG s 53:

Ekspertgruppens konklusjon:

1. *Ekspertgruppen finner ikke dekning for revisors merknad om at kravet i NS-ISO 9001, pkt 4.1.2.3 Ledelsens representant, ikke er oppfylt.*
2. *Organiseringen av Styringsgruppens Delprosjekt A – Verifikasjon, spesielt angivelsen av myndighet, ansvar og rapporteringsvei for «Prosjektadministrasjonens fagleder for kvalitetssikring» kunne med fordel vært klarere beskrevet, f.eks i Styringsgruppens Handlingsplan eller i egen instruks.*

Ekspertgruppen kan imidlertid ikke se at denne uklarheten har hatt noen praktisk betydning.

MINE VURDERINGER:

Som nevnt tidligere var Styringsgruppens manglende bruk av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet et sentralt punkt i Wiborgs kritikk. Wiborg koblet dette direkte til mangelfull organisering, nemlig for svak organisatorisk kobling mellom Styringsgruppen og Verifikasjonsprosjektet.

Som koordinator for Verifikasjonsprosjektet laget kvalitetsleder Duesund en «Verifikasjonsrapport», datert 28.01.90, der han oppsummerte arbeidet. Han vedla SMHIs samlerapport og de øvrige delrapportene fra de utvalgte ekspertene som deltok i det uavhengige verifikasjonsprosjektet.

Her skriver Duesund i sin oppsummering blant annet, s 4:

Metodene som DNMI har brukt for å vurdere været på Hurum har i utgangspunktet vært tilfredsstillende for det opprinnelige formål. Når det nå kreves å få en avklaring av værforholdene på Hurum før man har tilstrekkelig datagrunnlag fremkommer det en del svakheter med de anvendte metoder. Det er derfor ikke mulig å fastslå nøyaktig hvordan den værmessige tilgjengelighet vil bli for en fremtidig flyplass.

Jeg stiller spørsmål om Styringsgruppen ville ha kunnet velge bort Verifikasjonsprosjektets konklusjoner dersom kvalitetsleder Duesund hadde hatt en sterkere formell rolle i forhold til Styringsgruppen, f. eks. vært med i Styringsgruppens diskusjoner i den avsluttende fasen eller vært medlem av Styringsgruppen.

På denne bakgrunn stiller jeg meg kritisk til Ekspertgruppens vurdering om at uklarheten vedrørende kvalitetslederens rolle ikke har hatt noen praktisk betydning og til Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk på dette punkt.

Vurdering av Wiborgs konklusjoner

Ekspertgruppen har selv summert opp Wiborgs kritikk av kvalitetssikringen i 10 punkter (se pkt. 5.4.1), men Ekspertgruppen foretar selv ingen vurdering av de enkelte punktene på denne listen. Ekspertgruppen konkluderer her på følgende måte:

EG s 49:

Ekspertgruppens konklusjon

Ekspertgruppen viser til utredningens Kapittel 2 Sammendrag og konklusjoner.

Wiborg har følgende konklusjon i sin revisjonsrapport:

WR s 25:

6 KONKLUSJON

Revisjonen har funnet fundamentale mangler både i kvaliteten til sluttproduktet og i forhold til ISO-9001.

Det er konstatert et klart avvik mellom den nøyaktighet som kreves for å verifisere krav til værmessig tilgjengelighet gitt i St meld nr 43 (1987–88) og den kvalitet og nøyaktighet som kan tillegges målinger og beregninger av sikt i 1989.

Organiseringen av prosjektet har vært inkonsistent, og sluttokumentasjonen har blitt inkonsistent.

Kvalitetssikring skal brukes som et forebyggende verktøy for å unngå slike tilstander og resultater.

Les rapporten en gang til.

Ekspertgruppen har følgende omtale av denne konklusjonen:

EG s 59:

6 KONKLUSJON

Revisjonsrapporten konkluderer med at det er funnet «fundamentale mangler både i kvaliteten til sluttproduktet og i forhold til ISO-9001.»

Ekspertgruppen bemerker:

Ekspertgruppens samlede konklusjon etter gjennomgangen av revisjonsrapporten er gitt i utredningens Kapittel 8 Sammenfattende konklusjon.

MINE VURDERINGER:

Selv om Ekspertgruppen har foretatt en detaljert gjennomgang av Wiborgs revisjonsrapport og kommentert en rekke forhold, synes jeg denne gjennomgang har vært relativt summarisk fordi Ekspertgruppen ikke har foretatt en direkte vurdering av Wiborgs konklusjoner vedrørende kvalitetssikringen.

I lys av diskusjonen om Styringsgruppens hovedkonklusjon:

«Styringsgruppen konstaterer at det er et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kommer frem til basert på de målingene som er gjennomført i 1989 og den værmessige tilgjengeligheten som angis i St meld nr 43 (1987–88).»

finder jeg det merkelig at Ekspertgruppen ikke har referert Wiborgs konklusjon om at:

«Det er konstatert et klart avvik mellom den nøyaktighet som kreves for å verifisere krav til værmessig tilgjengelighet gitt i St meld nr 43 (1987–88) og den kvalitet og nøyaktighet som kan tillegges målinger og beregninger av sikt i 1989.»

Kjernen i Wiborgs kritikk er nettopp avviket mellom den nøyaktighet som kreves for å gjøre en slik sammenligning og den nøyaktighet som er forbundet med målinger og beregninger ifølge Verifikasjonsprosjektet.

5.4.4 Konklusjoner vedrørende kvalitetssikring

Ekspertgruppen trekker følgende konklusjoner vedrørende kvalitetssikring:

EG s 60:

1. NS-ISO 9001 var vedtatt og allment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt, Fase II, ble initiert i juli 1988. Hverken DNMI's måleprosjekt eller Styringsgruppen hadde plikt til å følge NS-ISO

- 9001, i og med at dette ikke var spesifisert i kontrakten mellom noen av de impliserte partene og heller ikke underforstått, da arbeidet startet.
2. Kvalitetssikringen av DNMI's måleprosjekt har vært av uformell karakter og lite bevisst. DNMI har manglet et dokumentert system for kvalitetssikring av denne type prosjekt, men har fulgt innarbeidede rutiner som har sikret at målingene var under kontroll.
 3. DNMI har under gjennomføringen av måleprosjektet hatt enkelte avvik i forhold til anerkjente prinsipper for god kvalitetssikring. Ingen av de påpekte avvikene er spesielt alvorlige, og Ekspertgruppen kan ikke se at avvikene har hatt betydning for måleresultatene.
 4. Styringsgruppen har ivaretatt de hensyn til kvalitetssikring av sitt arbeide som det vil være rimelig å forvente, under de gitte rammebetingelsene. Ekspertgruppen kan ikke se at formelle krav til kvalitetssikring i Styringsgruppen, f.eks. etter NS-ISO 9001, ville ha ført til vesentlige endringer i gjennomføringen eller resultatet av arbeidet.
 5. Styringsgruppens troverdighet med hensyn til uavhengighet ble svekket av at DNMI, og spesielt fagsjef Bjørn Aune, var medlem av Styringsgruppen. Uavhengig meteorologisk kompetanse må antas å ha vært tilgjengelig, både i Norge og i utlandet. DNMI burde således ha avstått fra deltakelse i Styringsgruppen. Ekspertgruppen finner imidlertid ikke at fagsjef Aunes deltakelse i Styringsgruppen har innvirket på resultatet.

MINE VURDERINGER:

Jeg synes Ekspertgruppen ga en dekkende oppsummering av hovedpunktene i Wiborgs kritikk mot kvalitetssikringen.

Jeg synes det er rimelig at Ekspertgruppen valgte et relativt bredt perspektiv, som var bredere enn mandatets, fordi det etter mitt skjønn ga et godt utgangspunkt for å vurdere Wiborgs kritikk.

Jeg er enig i Ekspertgruppens syn om at verken Styringsgruppen eller DNMI's måleprosjekt på Hurum hadde plikt til å følge NS-ISO-9001 og Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk på dette punkt.

Selv om Ekspertgruppen ikke kunne se at den mangelfulle kvalitetssikringen hos DNMI hadde hatt betydning for måleresultatene, er det etter mitt skjønn sannsynlig at DNMI's manglende fokus på instrumentkontroll og -nøyaktighet ga et dårligere grunnlag for å kunne anslå med hvilken nøyaktighet målingene ble utført. Et slikt underlag er av vesentlig betydning for å vurdere målingenes kvalitet, som var en sentral målsetning for Styringsgruppens verifikasjonsarbeid.

Gjennom sin konklusjon avviste Ekspert-

gruppen Wiborgs kritikk om at DNMI's mangelfulle kvalitetssikring hadde hatt betydning for bestemmelse av måleresultatenes nøyaktighet.

Jeg stiller meg kritisk til grunnlaget for denne konklusjonen.

Jeg er enig med Ekspertgruppen om at DNMI/fagsjef Aune ikke burde vært med i Styringsgruppen. En av Styringsgruppens hovedoppgaver var å verifisere DNMI's målinger og beregninger av sikten på Hurum i 1989. Med DNMI i Styringsgruppen ble det umulig for Styringsgruppen selv å gjennomføre en verifikasjon på en uavhengig og troverdig måte.

Styringsgruppen var mottager av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet og skulle forholde seg til disse. Men forutsetningen for at Styringsgruppens verifikasjonsarbeid var troverdighet må jo ha vært at Styringsgruppen benyttet Verifikasjonsprosjektets faglige resultater uten å endre disse.

Da Styringsgruppen foretok selvstendige meteorologifaglige vurderinger, og ikke la til grunn Verifikasjonsprosjektets resultater og anbefalinger, tilfredsstilte verifikasjonsarbeidet ikke lenger kravet til uavhengighet fordi Styringsgruppens medlem fra DNMI var den eneste i gruppen med meteorologisk ekspertise. Dersom det hadde foreligget formelle krav til kvalitetssikring er det sannsynlig at kravet til habilitet ville ha avverget denne situasjonen og dermed kunne ha gitt et annet resultat.

Da Styringsgruppens foretok en slik selvstendig sluttvurdering, var som nevnt DNMI den eneste deltager i Styringsgruppen med ekspertise innen meteorologi. Styringsgruppen har selv bemerket at det var uenighet mellom Verifikasjonsprosjektet og DNMI hva angår de metodene som ble benyttet i enkelte vurderinger, men Styringsgruppen har allikevel basert seg på DNMI's vurderinger og beregninger uten nærmere begrunnelse. I denne situasjonen er det vanskelig å forstå at DNMI's deltagelse i Styringsgruppen ikke har virket inn på diskusjonen av resultater og formuleringer og dermed Styringsgruppens resultater.

Ekspertgruppen hadde intet å bemerke til at Styringsgruppen selv foretok en selvstendig sluttvurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet.

Ekspertgruppen fant ikke at fagsjef Aunes deltagelse i Styringsgruppen hadde innvirket på resultatet.

Ekspertgruppen kunne ikke se at formelle krav til kvalitetssikring i Styringsgruppen ville ha ført til vesentlige endringer i gjennomføringen eller resultatet av arbeidet.

Jeg stiller meg kritisk til grunnlaget for disse vurderingene fra Ekspertgruppen og dermed til Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk

av DNMI's rolle i Styringsgruppen og Styringsgruppens organisering / kvalitetssikring.

Med henvisning til Styringsgruppens selvstendige vurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet, trakk Ekspertgruppen ikke i tvil at det var faglig forsvarlig av Styringsgruppen å velge DNMI's resultater.

Ekspertgruppen hadde ikke selv og fant det ikke nødvendig å benytte meteorologisk ekspertise i sitt arbeid.

Jeg stiller meg uforstående til hvordan Ekspertgruppen kunne foreta en vurdering av hva som var faglig forsvarlig for Styringsgruppen uten selv å ha benyttet uavhengig meteorologisk ekspertise.

5.5 Ekspertgruppens vurderinger: Instrumentering, målinger og beregninger

Her behandles Ekspertgruppens vurderinger av den kritikk som Wiborg i sin revisjonsrapport fremsatte mot Styringsgruppens behandling vedrørende instrumentering, målinger og beregninger i forbindelse med siktforholdene på Hurum.

5.5.1 Oppsummering av Wiborgs og andres kritikk
Ekspertgruppen har laget en oppsummering av kritikken:

EG s 62:

Ekspertgruppen har oppsummert de innvendinger og den kritikk som er fremkommet mot gjennomføringen av og resultatene fra måleprogrammet. Disse er:

- a. Valg av instrumenter
- b. Plassering av målestasjonene
- c. Drift og vedlikehold av instrumenteringssystemene, herunder kalibrering av siktmålerne
- d. Etablering av statistiske langtidsfrekvenser av siktverdier for Stikkvannskollen, basert på data for perioden 1957–1988 fra nærliggende værstasjoner
- e. Nedregning av siktforholdene fra Stikkvannskollen i høyde 350 m.o.h. til det planlagte rullebanenivå på 290 m.o.h.
- f. Manglende måling av bakgrunnsbelysning samt bruk av lav rullebanebelysning

Kritikken og innvendingene er kommet fra mange hold, men gruppen har ifølge sitt mandat i hovedsak vurdert de innvendingene som er fremsatt i siv.ing. Jan Wiborgs revisjonsrapport med vedlegg.

MINE VURDERINGER:

Jeg synes Ekspertgruppen summerte opp de forhold vedrørende instrumentering, måling og beregninger som Wiborg kritiserte i sin revisjonsrapport på en dekkende måte.

5.5.2 Ekspertgruppens fremgangsmåte ved vurdering av måleprogrammet

Ekspertgruppens opplegg for å vurdere måleprogrammet er beskrevet på følgende måte:

EG s 62–63:

Ekspertgruppen har gjennomgått prosjektet, de aktiviteter som er gjennomført, de måledata som er fremskaffet, hvordan de er fremkommet og de beregninger som er utført. Det er lagt vekt på å vurdere mulige feilkilder, hvordan disse enkeltvis og samlet har påvirket både de registrerte måledata og de derpå følgende beregninger. Dette gjøres for å kunne danne seg et bilde av usikkerheten som ligger i de data som utgjør beslutningsgrunnlaget, og hvordan dette kan ha påvirket de konklusjoner som er trukket, vedrørende værmessig tilgjengelighet på Hurum.

Ekspertgruppen har spesielt fokusert på Kat. IIIA operasjoner, og på mulige kalibreringsfeil som, om de var til stede, ville resultert i økt værmessig tilgjengelighet på Hurum.

MINE VURDERINGER:

Gjennom de forhold Ekspertgruppen tar opp til diskusjon, har Ekspertgruppen tatt for seg en relativt bred problemstilling, som etter mitt skjønn ga et godt utgangspunkt for å vurdere Wiborgs kritikk.

Dette perspektivet, som er bredere enn mandatets, er i tråd med Samferdselsdepartementets forutsetning om at Ekspertgruppen selv skulle vurdere undersøkelsens omfang.

5.5.3 DNMI's målinger på Hurum

Ekspertgruppen foretok en gjennomgang av hele måleprogrammet til DNMI.

Nedenfor er hovedpunktene referert med utdrag fra vurderingene.

Antall målestasjoner, plassering av disse og måleperiodens lengde

EG s 63:

Et overordnet krav til de måledata som skulle fremskaffes som grunnlag for å beregne værmessig tilgjengelighet, var representativitet i tid og rom. Dette krever et sett med målestasjoner som gir representative data for hele flyplassområdet, og et måleprogram som hadde tilstrekkelig utstrekning i tid.

For en flypass med to rullebaner vil man sikre en akseptabel geografisk representativitet ved å plassere en målestasjon ved, eller nær, endene av hver av planlagte rullebanene. Dette ville for Hurum gi et minimum på fire målestasjoner.

De topografiske forhold på Hurum gjorde det umulig å plassere målestasjonene i det fremtidige rullebanenivå uten at terrenget skjermet for enkelte vindretninger.

Ekspertgruppen bemerker:

1. Tilgjengelig dokumentasjon og innhentede opplysninger viser at plassering av målestasjonene ble gjort ut fra en omfattende faglig helhetsvurdering.
2. Det er på det rene at måleperioden, isolert sett, er i korteste laget for å kunne gi sikre resultater. Selv med de foretatte beregninger av statistiske langtidsverdier for siktforholdene på Hurum, basert på data fra omkringliggende værstasjoner, er måleperioden kort.

MINE VURDERINGER:

Ekspertgruppen påpeker at datagrunnlaget for beregning av værmessig tilgjengelighet krever representativitet i tid og rom. Romlig representativitet vil ifølge Ekspertgruppen kreve et minimum av 4 målestasjoner. Ekspertgruppen finner måleperioden i 1989 til å være i korteste laget, men gir ingen vurdering av om dette er tilstrekkelig for å gi et representativt bilde og hvilken usikkerhet den korte perioden medfører.

Valg av instrumenter og instrumentleverandør

EG s 64:

Ved de siktmålingene som startet ved Stikkvann på Hurum i 1986 ble det benyttet et transmisjonsmeter, Scopograph I Flamingo fra Impulsphysik GmbH.

Da Luftfartsverket i juli 1988 kontaktet DNMI for å få etablert to nye målestasjoner på Hurum ble det besluttet å forespørre Impulsphysik om å levere de to instrumentene. Dette var samme type instrument som det ved Stikkvann, men nå i en oppgradert versjon kalt Scopograph II Flamingo. Det ble videre besluttet å bygge om instrumentet ved Stikkvann slik at det kunne knyttes til den automatiske målestasjonen som skulle etableres på Stikkvannskollen.

Instrumentene som ble anskaffet er av anerkjent internasjonalt merke. Impulsphysik har siden 1983 levert omlag 230 slike siktmålere til det internasjonale marked. Det ble ikke utarbeidet noen skriftlig kravspesifikasjon for de instrumenter som skulle anskaffes. DNMI hadde gjennom tidligere kundeforhold gode erfaringer med Impulsphysik.

MINE VURDERINGER:

Ingen.

Datainnsamling

EG s 65:

Det ble over tid etablert og satt i drift i alt fire målestasjoner på Hurum. Disse var:

- (1) Stikkvannskollen, desember 1988
- (2) Nilsåsen, oktober 1989
- (3) St. Hansberget, november 1989

- (4) Vingården, november 1989 (bare skyhøydemåler)

En fjerde siktmåler, plassert ved Stikkvann, ble knyttet til den automatiske målestasjonen på Stikkvannskollen. Målestasjonen på Stikkvannskollen ble hovedstasjon for området og var også den stasjon som var lengst i drift. Det er derfor instrumenteringen av Stikkvannskollen som er mest interessant i denne sammenheng. Målestasjonen her hadde følgende instrumentering:

- En siktmåler (transmissometer) type Skopograph II Flamingo
- En skyhøydemåler
- Tre vindmålere i forskjellige høyder, 10 m, 18 m og 30 m over bakkenivå

Stikkvannskollen og Nilsåsen ble etablert som automatiserte målestasjoner. Her ble måleresultatene registrert og automatisk overført til DNMI på Blindern. Dette gjorde det mulig å overvåke de to målestasjonene kontinuerlig fra Blindern og raskt ta nødvendige aksjoner dersom driftsforstyrrelser skulle oppstå. I tillegg kom den ukentlige inspeksjon av målestasjonene.

MINE VURDERINGER:

I realiteten var det kun måleren på Stikkvannskollen som ble lagt til grunn for vurderingene av sikt i 1989. Ekspertgruppen har ingen bemerkninger om hvilke konsekvenser bruken av kun en målestasjon har for kravet om representativitet og hvilke usikkerheter dette innebærer.

Drift og vedlikehold av siktmålerne

EG s 65:

Etter installering på det respektive målestedet var siktmålerne (transmissometerne) inspisert av personell fra Impulsphysik, før de ble satt i drift. Inspeksjonen omfattet kontroll av installasjon og kalibrering. Impulsphysik bekreftet at DNMI hadde utført de nevnte oppgaver i overensstemmelse med fabrikkens anbefalinger.

Drifts- og vedlikeholdsprosedyrer for Scopograph II er beskrevet i «Operating Instructions». Personell fra DNMI deltok også på de kurs som Impulsphysik arrangerte for kundenes drifts- og vedlikeholdspersonell. I driftsperioden ble siktmålerne på Hurum inspisert og ettersatt minst en gang i uken. Dette omfattet blant annet rengjøring av optikken og justering av klarsiktsnivået, når dette var mulig.

For drift- og vedlikehold, inkludert kalibrering, eksisterer det «logg» for hvert besøk på Hurum, angitt med tid og sted, deltakere samt oppdragets karakter.

Ekspertgruppen bemerker:

Ekspertgruppen finner at DNMI har utført drift og vedlikehold av siktmålerne på Hurum i henhold til Impulsphysiks instruks. Disse er, etter Ekspertgruppens mening, tilstrekkelig til å sikre forsvarlig drift.

MINE VURDERINGER:

Ingen.

Kalibrering av siktmålerne

Her gjennomfører Ekspertgruppen en meget detaljert analyse av ulike typer kalibreringsfeil for transmisijsmetere.

Videre redegjør Ekspertgruppen i detalj for kalibrering og filtertest for den måleren som stod på Stikkvannskollen, Scopograph II Flamingo, i henhold til leverandørens prosedyre:

EG s 67:

Kalibrering:

- Kontroll og justering av klarsiktsnivået (100%)
- Bruk av eksterne og interne filtre for å kontrollere at instrumentets kalibreringskarakteristikk ikke har endret seg

Halvårlig kontroll:

- Kontroll av nivellering av sender og mottaker
- Kontroll og justering av klarsiktsnivået (100%)
- Bruk av eksterne og interne filtre for å kontrollere at instrumentets kalibreringskarakteristikk ikke har endret seg

Rutinekontroll:

- Rengjøring av linser og dekkglass
- Vanlig ettersyn

Denne prosedyren foreskriver bare en justering av klarsiktsnivået (100% nivået). For en kontroll av kalibreringskarakteristikken benyttes både eksterne og internt innebygde filtre. Den absolutte målenøyaktighet for de eksterne filtrene som benyttes av Impulsphysik, er oppgitt til $\pm 1\%$ av påstemplet verdi. Ved en filterkontroll observeres hvorvidt avviket mellom kalibreringskarakteristikken og filterverdiene har endret seg siden siste kontroll.

Ved en filterkontroll er det således det relative avvik som kontrolleres. Leverandøren har foreskrevet at dersom dette avviket er større enn $\pm 3\%$, skal leverandøren kontaktes.

Et observert avvik på -3% i transmittans ville automatisk resultere i en aksjon fra DNMI's side. Dette representerer etter Ekspertgruppens vurderinger en realistisk «Worst Case» for målefeil i MOR.

Det ble utført følgende kalibreringer og filterkontroller på Hurum:

EG s 67:

- (1) Ved igangkjøring av de enkelte siktmålere
- (2) Kalibrering og filterkontroll av karakteristikk oktober 1989. Utført av personell fra DNMI og Impulsphysik
- (3) Kalibrering og filterkontroll av karakteristikk utført av DWD 9. og 10. januar 1990

Det var rutine for DNMI's driftspersonell å kontrollere, og om nødvendig, etterjustere klarsiktsnivået når de var på Hurum, og dette var mulig. Etter en justering av klarsiktsnivået ble karakteristikken kontrollert ved å bruke de tilgjengelige internfiltre. Kontroll av nullpunktet ble utført ved å slå av senderen og måle strømstyrken med et presisjons amperemeter.

Ved de kalibreringer og filterkontroller som ble gjennomført av DNMI og Impulsphysik fant man ubetydelige endringer i forhold karakteristikken.

Deutsche Wetterdienst (DWD) gjennomførte i januar 1990 på oppdrag fra Styringsgruppen en kalibrering og filterkontroll for samtlige siktmålere på Hurum:

EG s 68:

Styringsgruppen ba DWD utføre en kalibrering og filterkontroll for samtlige siktmålere på Hurum. Denne testen viste at det var store avvik i forhold til det som tidligere hadde vært rapportert. Testen ble utført med filter medbrakt av DWD. Det ble hevdet at resultatene viste et avvik på $\pm 3\%$ i transmittans, som skulle utgjøre fra 9% – 13% i målte MOR-verdier.

På grunn av de meget stramme tidsrammer for Styringsgruppens arbeid ble det ikke tid til å behandle dette avviket på en fullt forsvarlig måte. Dette har medført mye kritikk, idet enkelte har ment at en slik kalibreringsfeil kan være avgjørende for den værmessige tilgjengelighet på Hurum. Dette resonnementet forutsetter da at siktmålerne har hatt en tilsvarende feilkalibrering i hele måleperioden. DNMI stilte hele tiden spørsmål ved den kalibreringstesten som ble utført av DWD. Dette resulterte i et møte hos Impulsphysik der DWD og DNMI møttes for å gå gjennom resultatene. De filtre som henholdsvis DWD og DNMI hadde benyttet ble nå kontrollmålt i Impulsphysiks laboratorium.

Resultatene bekreftet langt på vei DNMI's mistanke om at de filtrene som DWD benyttet, ikke var korrekte. DWD har i brev av 1990-02-22 til Luftfartsverket bekreftet de faktiske forhold og uttalt at de påviste kalibreringsfeil i Hurum i hvert fall ikke kunne utgjøre større feil enn 5% i målt MOR-verdi.

Den ulineære karakteristikken medfører at man bare kan trekke konklusjoner om avvikene ved de gitte filterverdiene. I tillegg vil den ulineære karakteristikken føre til at nullpunktsforskyvning gir konstante relative feil i MOR i motsetning til en lineær

karakteristikk hvor feil øker sterkt med lave MOR-verdier. Det område som er grenseområde for Kat. IIIA operasjoner ligger langt unna de eksterne filterverdier som ble benyttet i DWDs kalibreringstest. Det interne 10% filteret vil derimot ligge i grenseområdet for Kat. IIIA operasjoner. Dette internfilteret har ikke vist nevneverdige avvik. Dette reduserer innflytelsen av DWDs kalibreringsavvik ytterligere.

MINE VURDERINGER:

I vurderingene av kalibreringsavviket som ble påpekt av DWD, benyttet Ekspertgruppen informasjon som først ble tilgjengelig etter at Styringsgruppen hadde avsluttet sitt arbeid.

Med andre ord var den reelle usikkerheten med hensyn til kalibreringsavviket større for Styringsgruppen og Verifikasjonsprosjektet enn den som Ekspertgruppen her konkluderte med. Wiborg var kritisk til at Styringsgruppen ikke tok med denne usikkerheten.

WMO-testen

World Meteorological Organization (WMO) gjennomførte i 1988–89 en omfattende sammenligning av 26 siktmålere fra 15 leverandører. Denne testen var i sin avsluttende fase i den tiden Styringsgruppen utførte sitt arbeid.

EG s 68 – 69:

Impulsphysik hadde tre forskjellige instrumenter med i testen:

- (1) «Fumesens» Forward Scatter Meter
- (2) «Scopograph» Single and Dual Baseline Transmissometer
- (3) «Videograph» Back Scatter Meter

Forutsetningene for testen var at de enkelte leverandører skulle installere, kalibrere og sette sine instrumenter i drift i det aktuelle testområdet. Etter dette skulle instrumentene være i drift i hele den planlagte testperioden.

De resultatene som ble oppnådd med et instrument av tilsvarende merke som de på Hurum, viste til dels betydelige avvik i forhold til de andre instrumentene som var med i testen. Dette var kjent under Styringsgruppens arbeid, men ingen offisielle data var tilgjengelige. Da resultatene senere ble publisert viste de et avvik på 15–20% i MOR ved alle MOR-verdier, se figur 7. Dette er, hvis det henføres til dataene fra Hurum, et meget stort avvik.

Ekspertgruppen går ikke nærmere inn på mulige årsaker til dette avviket. Det er imidlertid på det rene at det ikke ble utført noen kalibrerings- og filterkontroll under testen. Etter gruppens syn ville et så stort avvik i måleresultatet klart bli oppdaget ved en filterkontroll. Resultatene fra en slik test er derfor helt verdiløse så lenge produsentens foreskrevne rutiner ikke følges.

Et systematisk avvik av denne størrelse, 15–20% feil i MOR ved lave MOR-verdier, vil derfor representere et meget lite sannsynlig ytterpunkt. Ekspertgruppen tar resultatene til etterretning og har valgt å studere hvilken innvirkning et slik usannsynlig avvik ville kunne ha på den værmessige tilgjengelighet på Hurum. Resultatene fra denne beregningen er vist i avsnitt 7.7.

MINE VURDERINGER:

I Ekspertgruppens vurderinger av observasjoner fra WMO-testen av siktmålere, har Ekspertgruppen ikke tatt opp den usikkerheten som ble reist høsten 1989 med hensyn til Hurum-siktmålerens mulige følsomhet overfor regn. Denne usikkerheten ble påpekt av Verifikasjonsprosjektet.

5.5.4 Styringsgruppens arbeid og resultater

Ekspertgruppen har gjennomgått Styringsgruppens rapport med vedlegg og har følgende omtale av verifikasjonsarbeidet:

EG s 70:

7.5.1 Delprosjekt A: Verifikasjon

Som omtalt tidligere i utredningen ble Delprosjekt A-Verifikasjon skilt ut for å sikre den uavhengighet som ble ansett nødvendig (se Kap. 6.2).

Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut (SMHI) var rådgiver ved vurdering og valg av ekstern ekspertise. I tillegg utførte SMHI en total vurdering av værforholdene på Hurum, basert på disse ekspertenes rapporter og uttalelser.

Følgende emner ble vurdert og hvilke organisasjoner som var involvert:

- Valg av måleinstrumenter: SMHI, Meteorological Office UK, Civil Aviation Authority (CAA) og Royal Aerospace Establishment (RAE)
- Lokalisering av måleinstrumenter: SMHI, Meteorological Office UK, Universitetet i Bergen (UiB), CAA
- Målemetoder: Meteorological Office UK, Atmospheric Environment Service (AES), UiB og CAA
- Nedregning av registrerte siktdata fra 350 m.o.h. til 290 m.o.h. UiB, SMHI, University of Manchester Institute of Science and Technology (UMIST) og SMHI
- Konvertering fra MOR til RVR: CAA, RAE, Luftfartsverket Sverige og US National Weather Service (NWS)

I tillegg utførte Deutscher Wetterdienst (DWD) en kontroll av kalibreringen av samtlige siktmålere på Hurum.

Som det fremgår av oppstillingen over, ble det utført et omfattende arbeid i verifikasjonsprosjektets regi.

Ekspertgruppen har gått gjennom det tilgjengelige materialet og slutter seg i det alt vesentlige til de konklusjoner som står i Styringsgruppens rapport kap. 2 og som er sitert foran under kap. 5.3. Ekspertgruppen vil imidlertid bemerke at Styringsgruppen burde ha trukket sin konklusjon basert på beregnede RVR-verdier og ikke på beregnede MOR-verdier. Dette ville likevel ikke ha endret Styringsgruppens konklusjoner.

MINE VURDERINGER:

Wiborgs hovedpoeng var Styringsgruppens manglende bruk av konklusjonene fra Verifikasjonsprosjektet.

Jeg savner en redegjørelse fra Ekspertgruppen for hvordan de har forholdt seg til konklusjonene fra Verifikasjonsprosjektet, som understreket usikkerhetene forbundet med målingene og beregningene.

Jeg savner også en redegjørelse for på hvilket grunnlag Ekspertgruppen sluttet seg til Styringsgruppens konklusjon.

Av de parter som var involvert i verifikasjonsarbeidet høsten 1989, hadde Ekspertgruppen, ifølge dens egen oversikt, kontakt med alle de parter som ble kritisert av Wiborg: Styringsgruppen v/ leder Ole-Andreas Hafnor, DNMI, Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet. Ekspertgruppen hadde altså ikke kontakt med noen av de øvrige deltagerne i verifikasjonsarbeidet, verken SMHI eller de øvrige 11 ekspertmiljøene i inn- og utland.

Ekspertgruppen hadde ikke selv og fant det ikke nødvendig å benytte meteorologisk ekspertise i sitt arbeid.

Jeg stiller meg uforstående til hvordan Ekspertgruppen kunne foreta en vurdering av Styringsgruppens konklusjon tilsynelatende uten å forholde seg til Verifikasjonsprosjektets resultater og uten selv å ha benyttet uavhengig meteorologisk ekspertise.

5.5.5 Ekspertgruppens beregninger

Ekspertgruppen har her gjennomført et omfattende beregningsarbeid (EG vedlegg B) for å kunne vurdere hvorledes de ulike usikkerhetene påvirker de beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet.

EG s 71:

7.6.1 FEIL OG FEILFORPLANTNING

Alle måleresultatene er beheftet med usikkerhet forårsaket av forskjellige feilkilder. Det er derfor viktig å vurdere feilkildene, hvordan disse enkeltvis og samlet påvirker de registrerte måleresultatene, og hvordan de forplanter seg i de etterfølgende beregningene.

Ekspertgruppens gjennomgang av DNMI's måleprogram har sannsynliggjort at måleinstrumentene er installert, kalibrert og vedlikeholdt på en tilfredsstillende måte.

Feil kalibrering av siktmålerne er fremsatt som en hovedinnvending mot de målingene som er utført på Hurum. I Wiborgs Revisjonsrapport er det vist til «en – 4% nullpunktsforskyvning kombinert med 2% klarsikts avvik motkompensert med en 6% forsterkingsendring». Dette representerer etter Ekspertgruppens oppfatning det samme som en 4% nullpunktsforskyvning som definert i ICAOs manual. Dette er lagt til grunn i de beregninger Ekspertgruppen har fått utført.

Ekspertgruppen understreker at et klarsiktsavvik ikke påvirker nullpunktet. Ekspertgruppen har også utført beregninger for en feil på 9% i målt MOR-verdi, noe gruppen ser på som et realistisk «Worst Case», ut fra de retningslinjer Impulsphysik har for kalibreringskontroll og den måte DNMI har utført kalibreringskontrollen på.

Basert på de registrerte transmisjonsmålingene fra siktmåleren på 350 m.o.h. har vi utført beregninger frem til Runway Visual Range (RVR) i rullebanenivå 290 m.o.h. En feil i målt transmittans vil forplante seg gjennom disse beregningene. Virkningen av slike feil er studert i de beregninger som er utført i Vedlegg B. Rekkefølgen i beregningene er:

1. Beregning av MOR 350 m.o.h. for en antatt målefeil
2. Nedregning til MOR 290 m.o.h.
3. Omregning fra MOR til RVR
4. Omregning til akkumulerte siktfrekvenser som funksjon av RVR

Det er her flere usikkerhetsfaktorer. Da DNMI startet måleprogrammet sommeren 1988 eksisterte det ingen verifisert metode for nedregning av siktverdier. En forutsetning for at dette skal kunne gjøres er at tåken på Hurum er såkalt adveksjonståke. Gjennom verifikasjonsprosjektet utviklet Geofysisk institutt, UiB, en nedregningsmetode. Denne ble diskutert med og akseptert av UMIST og Universitetet i Stockholm. DNMI benytter denne metoden med små modifikasjoner.

Ekspertgruppen har ikke hatt forutsetninger for å overprøve metoden for nedregning og har derfor benyttet den som den foreligger. I forbindelse med beregning av RVR og siktfrekvenser er det stilt spørsmål ved de benyttede verdier for bakgrunnsbelysning og de benyttede verdier for rullebanebelysningens styrke. Endringer i disse verdiene kan riktignok øke den værmessige tilgjengeligheten for Hurum basert på siktmålinger, men hovedkonklusjonen forandres ikke. Se beregningene i Vedlegg B.

EG s 72:

7.6.2 BEREGNINGER

Hensikten med de beregninger Ekspertgruppen har fått utført er følgende:

1. beregne korrigerte siktfrekvenskurver ut fra antagelser om mulige feil i transmisjonsmålingene
2. anslå forandring i værmessig tilgjengelighet på Hurum ut fra de samme antagelser som i (1).

Utgangspunktet for våre beregninger er at kalibreringsfeil kan forekomme. Dette medfører at siktfrekvenser og akkumulerte siktfrekvenser som funk-

sjon av RVR også kan være beheftet med feil. I beregningene er følgende feil lagt inn:

1. Feil på -3% i målt transmisjon i område 20%-50% transmisjon, hvilket er området dekket av de eksterne filterne. Dette tilsvarer en feil på cirka 9% i målt MOR-verdi. Dette anses som et realistisk «worst case».
2. Feil forårsaket av «en -4% nullpunktsforskyvning kombinert med en 2% klarsikts avvik motkompensert med en 6% forsterkningsendring». Dette representerer i virkeligheten en -4% nullpunktsforskyvning, i henhold til ICAOs manual.
3. Systematiske feil på 15%-20% i målt MOR, slik WMO rapporten viser.

Tabell 2 Værmessig tilgjengelighet for Hurum basert på siktdata

KILDE		Værmessig tilgjengelighet		
		Kat. I	Kat. II	Kat. IIIA
St.melding nr. 43 (1987/88)		94%	97%	99,5%
Styringsgruppen 1990–01-30		88,6%	91,3%	97,1%
EKSPERTGRUPPEN	9% feil i MOR	–	92,3%	97,9%
	Wiborg 4% nullpunktsforskyvning	–	92,4%	98,8%
	WMO Test 15% feil i MOR	–	93,2%	98,5%

Basert på siktdata alene er Hurums, på årsbasis, værmessige tilgjengelig for Kategori I / II / IIIA operasjoner som vist i Tabell 2.

I Vedlegg B til EG, som redegjør i detalj for Ekspertgruppens beregninger, er det gitt følgende beskrivelse av premissene for disse beregningene:

EG Vedlegg B s 2:

1. INNLEDNING

Målinger er alltid beheftet med en viss usikkerhet. Det er vanligvis mulig å anslå usikkerheten i de enkelte delmålinger. Når det gjelder værmessig tilgjengelighet på Hurum, ligger det et betydelig beregningsapparat mellom de enkelte målinger og den endelige vurdering av værmessig tilgjengelighet. I dette notatet viser vi hvordan de ulike feilkilder forplanter seg gjennom beregningene, som er utført, og hvordan feil i målingene av lystransmisjon påvirker de endelig beregnede siktfrekvenser som er beregnet på grunnlag av målingene på Hurum.

Som angitt i mandatet har vi bare sett på innvirkningen av målefeil i transmisjonsmålingene.

Nedregning fra 350 til 290 m og omregning til langtidsverdier er ikke diskutert i dette notatet.

MINE VURDERINGER:

Jeg synes Ekspertgruppen har utført en grundig analyse av mulige feilkilder og usikkerheter som kan forårsake systematiske feil i selve siktmåleren.

Med henvisning til Verifikasjonsprosjektet, gjorde Wiborg anslag av usikkerhetsnivåer for siktmåleren som ble benyttet i 1989. Ekspertgruppen konkluderte med at sannsynlige usikkerhetsnivåer var mye lavere enn hevdet av Wiborg, men Ekspertgruppens vurderinger var til dels basert på informasjon som ikke var tilgjengelig i 1989.

Med utgangspunkt i DNMI's beregninger av værmessig tilgjengelighet har Ekspertgruppen deretter foretatt analytiske beregninger av hvordan disse systematiske feilene, på ulike nivåer, forplanter seg gjennom beregningene og fører til endringer i tallverdiene for værmessig tilgjengelighet.

Ekspertgruppen har her også tatt med effektene av ulike kombinasjoner av bakgrunnslysnivå og styrken på rullebanelys.

På dette grunnlag konkluderer Ekspertgruppen med at selv med usannsynlig store kalibreringsfeil ville ikke Hurum oppnå en værmessig tilgjengelighet i tråd med kravene til en hovedflyplass for ulike kategorier instrumentinnflyvning.

Dersom Ekspertgruppens beregninger her hadde tatt utgangspunkt i Verifikasjonsprosjektets / Royal Aerospace Establishments beregninger av værmessig tilgjengelighet, ville etter mitt skjønn Ekspertgruppens resulterende verdier for værmessig tilgjengelighet for instrumentinnflyvningskategori IIIA ved ulike systematiske feil i siktmålingene vært høyere og nærmere ovennevnte krav.

Ekspertgruppen har, som den selv påpeker, ikke foretatt analyser av hvorledes usikkerheter forbundet med de øvrige forutsetninger påvirker tallverdien for værmessig tilgjengelighet. Disse usikkerhetene er bl a representativitet for data fra kun en siktmåler i en 12 måneders periode, korreksjonen fra 1989 til normalår av frekvenser for lave siktverdier og nedregning fra 350 m til 290 m.

Etter mitt skjønn er det kombinasjonene av alle disse usikkerhetene som må vurderes for å kunne vurdere påliteligheten til de beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet og derav mulig kravoppnåelse.

5.5.6 Konklusjoner vedrørende instrumenter, målinger og beregninger

Ekspertgruppens konklusjoner er som følger:

EG s 74:

1. DNMI har gjennomført et faglig forsvarlig prosjekt for værmålingene på Hurum.
2. DNMI har utført installasjon, drift, kalibrering og vedlikehold av siktmålerne i tråd med leverandørens retningslinjer.
3. På tross av at DNMI har manglet et dokumentert system for kvalitetssikring av denne type prosjekt, har de fulgt innarbeidede rutiner som har sikret at målingene var under kontroll.
4. Ekspertgruppen har ikke funnet noen holdepunkter for at manipulering av instrumenter eller måledata har forekommet.
5. Ekspertgruppen slutter seg i det alt vesentlige til de konklusjoner som står i Styringsgruppens rapport kap. 2, og som er sitert i utredningens kap. 5.3. Ekspertgruppen bemerker at Styringsgruppen burde ha basert seg på beregnede RVR-verdier og ikke MOR-verdier. Dette ville likevel ikke ha endret Styringsgruppens konklusjoner.
6. Ekspertgruppen har fått utført en analyse som viser at selv med det gruppen anser som usannsyn-

lig store kalibreringsfeil, ville Hurum ikke oppnå en værmessig tilgjengelighet på 99,5% for Kat. IIIA operasjoner, som er kravet for lokalisering av en hovedflyplass.

Disse tallene henviser til tabellen på side 86.

MINE VURDERINGER:

Etter mitt skjønn har Ekspertgruppen hatt et utgangspunkt for sine vurderinger som dekker bredden av Wiborgs kritikk rettet mot håndtering og vurderinger av usikkerhet i forbindelse med målinger og beregninger av sikten på Hurum i 1989.

Ekspertgruppen mener DNMI har gjennomført et faglig forsvarlig prosjekt for værmålingene på Hurum. Jeg savner Ekspertgruppens vurdering av måleprogrammet som omfattet kun én måler i et år og som derfor ga et datagrunnlag med begrenset representativitet i forhold til Ekspertgruppens eget krav til representativitet. Videre savnes en vurdering av hvilken usikkerhet som av denne grunn burde ha vært knyttet til dette begrensede datagrunnlaget.

Wiborg har kritisert Styringsgruppen og DNMI for ikke å ha tatt hensyn til usikkerhetene forbundet med systematiske feil, herunder feilkalibrering, i siktmåleren på Hurum.

Ekspertgruppen har vurdert ulike nivåer på slike systematiske feil.

Ekspertgruppen konkluderte med at sannsynlige usikkerhetsnivåer var langt lavere enn hevdet av Wiborg, men Ekspertgruppens vurderinger var til dels basert på informasjon som ble tilgjengelig etter at Styringsgruppen avsluttet sitt arbeid.

Etter mitt skjønn er derfor denne vurderingen av begrenset relevans i forhold til Wiborgs kritikk av at Styringsgruppen avviste usikkerheten forbundet med feilkalibrering i sine vurderinger.

Ekspertgruppen gjennomgikk Styringsgruppens rapport med vedlegg og sluttet seg i det alt vesentlige til Styringsgruppens konklusjon.

Jeg stiller meg kritisk til at Ekspertgruppen tilsynelatende ikke har forholdt seg til Verifikasjonsprosjektets vurderinger og konklusjoner, som understreket usikkerhetene forbundet med målingene og beregningene.

Jeg stiller meg kritisk til hvordan Ekspertgruppen kunne ha foretatt sine vurderinger av Styringsgruppens arbeid og konklusjoner uten å ha vurdert Verifikasjonsprosjektets resultater og uten å ha benyttet uavhengig meteorologisk ekspertise.

Ekspertgruppen analyserte, med utgangspunkt i DNMI's beregninger av værmessig tilgjengelighet på Hurum, hvorledes systematiske

feil i selve siktmåleren alene kunne påvirke beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet. I disse beregningene har Ekspertgruppen også tatt med mulige variasjoner bakgrunnsbelysning og rullebanelys.

På dette grunnlag konkluderer Ekspertgruppen med at selv med usannsynlig store kalibreringsfeil ville ikke Hurum oppnå en værmessig tilgjengelighet i tråd med kravene til en hovedflyplass for ulike kategorier instrumentinnflyvning.

Her vil jeg bemerke at dersom Ekspertgruppen i stedet for DNMI's beregninger hadde tatt utgangspunkt i Royal Aerospace Establishments / Verifikasjonsprosjektets beregninger, ville etter mitt skjønn Ekspertgruppens resulterende verdier for værmessig tilgjengelig for instrumentinnflyvningskategori IIIA vært høyere og nærmere ovennevnte krav.

Ekspertgruppen har, som den selv påpeker, ikke analysert hvorledes øvrige usikkerheter forbundet med siktmålinger og beregninger påvirker tallverdiene for værmessig tilgjengelighet. Disse usikkerhetene er bl a representativitet for data fra kun én siktmåler i en 12 måneders periode, korreksjonen fra 1989 til normalår av frekvenser for lave siktverdier og nedregning fra 350 m til 290 m.

Etter mitt syn er det kombinasjonen av alle disse usikkerhetene som må vurderes for på faglig tilfredsstillende grunnlag kunne anslå påliteligheten til de beregnede verdiene for værmessig tilgjengelighet og deretter vurdere mulig kravoppnåelse.

Jeg stiller meg derfor kritisk til grunnlaget for Ekspertgruppens støtte til Styringsgruppens konklusjoner og avvisning av Wiborgs kritikk om at nøyaktigheten til de foreliggende målinger og beregninger av sikt i 1989 ikke var tilstrekkelig til å kunne gjennomføre en sammenligning slik Styringsgruppen gjorde.

5.6 Ekspertgruppen: Sammendrag og konklusjoner

Ekspertgruppen gir følgende sammendrag og konklusjoner fra sitt arbeid:

EG s 10–12:

KAPITTEL 2

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER

Ekspertgruppen for vurdering av værmålingene på Hurum ble oppnevnt av Samferdselsdepartementet i brev av 92–07-17.

Mandatet var å «få gjennomført en uhildet faglig gjennomgang av siv.ing. Jan Wiborgs Revisjonsrapport m/vedlegg når det gjelder anvendelse av ISO 9001 og kalibreringsavvik på grunn av eventuell feil

innstilling og bruk av måleinstrumentene», i forbindelse med værmålingene på Hurum. Ekspertgruppen har knyttet sitt mandat direkte til ordlyden i Stortingets vedtak, og behandler således ikke de operative vurderinger. Ekspertgruppen er videre ikke å betrakte som en granskningskommisjon, og mandatet er avgrenset mot forvaltningsrettslige og strafferettslige problemstillinger. Ekspertgruppens arbeide omfatter perioden fra juli 1988 og fremover.

Gruppen utarbeidet i sitt første møte en handlingsplan som senere er rullert. Lederen, lagmann Rakel Surlien, har vært prosjektkoordinator. Seniorforsker Erik Jersin har hatt hovedansvaret for kvalitetssikringsdelen og direktør Aage J. Thunem for instrumentdelen. Alle tre har hatt delegert myndighet til å engasjere ytterligere ekspertise på sine respektive fagfelt.

Bakgrunnen for Ekspertgruppens oppnevning var innvendinger og kritikk fremsatt både mot den måten værmålingene på Hurum er gjennomført på, og mot de resultater som er fremkommet. Kritikken og innvendingene er kommet fra mange hold, men gruppen har ifølge sitt mandat i hovedsak vurdert de innvendingene som er fremsatt i siv.ing. Jan Wiborgs revisjonsrapport med vedlegg. Ekspertgruppen har innhentet et omfattende skriftlig materiale. I tillegg er avholdt enkeltvis møter med den/de mest sentrale personene hos Samferdselsdepartementet (SD), Luftfartsverket (LV), Det norske meteorologiske institutt (DNMI) og andre.

Gruppen har også besøkt en av de aktuelle siktmålerne fra Hurum, som nå er i drift på Gardermoen. To av gruppens medlemmer har besøkt produsenten av siktmålerne, Hagenuk GmbH, Impulsphysik.

Den første hovedinnvendingen gjelder kvalitetssikringen og mangelfull anvendelse av NS-ISO 9001. Ekspertgruppen har gått gjennom den kvalitetssikring som har vært gjennomført, og har konstatert at bevisstheten vedrørende kvalitetssikring i LV og DNMI var lav ved oppstarten i 1988, til tross for at det lenge hadde eksistert standarder for kvalitetssikring.

DNMI fulgte likevel innarbeidede rutiner for drift, kalibrering og vedlikehold av instrumenter. Det er påvist enkelte avvik i forhold til NS-ISO 9001. Fordi det ikke var avtalt mellom partene at kvalitetssikring skulle utføres i henhold til denne standarden, har Ekspertgruppen også vurdert kvalitetssikringen i forhold til de hovedprinsippene for kvalitetssikring som ligger til grunn for NS-ISO 9001.

Den andre hovedinnvendingene gjelder spørsmålet om siktmålerne på Hurum var feil kalibrert og om kalibreringsfeilene var av en slik karakter at de hadde vesentlig innvirkning på måleresultatene.

Ekspertgruppen har herunder vurdert siktmålerne og spesielt den som var plassert på Stikkvannskollen. Denne siktmåleren var lengst i drift, og det er data fra denne som har utgjort det meste av grunn-

laget for beregning av den værmessige tilgjengeligheten for Hurum.

Gruppen har videre gjennomgått de drifts-, kalibrerings- og vedlikeholdsrutiner som er foreskrevet av leverandøren, og har vurdert i hvilken grad DNMI's personale har fulgt disse.

Gruppen har til slutt vurdert mulige kalibreringsfeil og hvilken innvirkning disse ville ha hatt på målingene. Det kreves omfattende beregninger for å regne om resultatene av siktmålingene til verdier for værmessig tilgjengelighet. Ekspertgruppen har derfor fått utført beregninger som viser hvordan innvirkningen av mulige kalibreringsfeil ville påvirke den værmessige tilgjengeligheten.

Ekspertgruppen har på denne bakgrunn kommet frem til følgende enstemmige konklusjoner:

EKSPERTGRUPPENS HOVEDKONKLUSJONER

1. De konstaterte avvikene i forhold til NS-ISO 9001 og hovedprinsippene for kvalitetssikring er ikke av slik karakter at det er grunnlag for å trekke i tvil konklusjonene i Styringsgruppens rapport, slik disse fremgår av St.prp. nr. 78 (1989–90)
2. Det er ikke belegg for at feil kalibrering, innstilling eller bruk av siktmålerne på Hurum har funnet sted. Usikkerheten i målingene og de etterfølgende beregningene er ikke så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten.

Hovedkonklusjonene er basert på følgende delkonklusjoner:

- a. NS-ISO 9001 var vedtatt og allment tilgjengelig da DNMI's måleprosjekt, Fase II, ble initiert i juli 1988. Hverken DNMI's måleprosjekt eller Styringsgruppen hadde plikt til å følge NS-ISO 9001, i og med at dette ikke var spesifisert i kontrakten mellom noen av de impliserte partene og heller ikke underforstått, da arbeidet startet.
- b. Kvalitetssikringen av DNMI's måleprosjekt har vært av uformell karakter og lite bevisst. DNMI har manglet et dokumentert system for kvalitetssikring av denne type prosjekt, men har fulgt innarbeidede rutiner som har sikret at målingene var under kontroll.
- c. DNMI har under gjennomføringen av måleprosjektet hatt enkelte avvik i forhold til anerkjente prinsipper for god kvalitetssikring. Ingen av de påpekte avvikene er spesielt alvorlige og Ekspertgruppen kan ikke se at avvikene har hatt betydning for måleresultatene.
- d. DNMI har utført installasjon, drift, kalibrering og vedlikehold av siktmålerne i tråd med leverandørens retningslinjer.
- e. Ekspertgruppen har ikke funnet noen holdepunkter for at manipulering av instrumenter eller måledata har forekommet.

- f. Styringsgruppen har ivaretatt de hensyn til kvalitetssikring av sitt arbeide som det vil være rimelig å forvente, under de gitte rammebetingelsene. Ekspertgruppen kan ikke se at formelle krav til kvalitetssikring i Styringsgruppen, f.eks. etter NS-ISO 9001, ville ha ført til vesentlige endringer i gjennomføringen eller resultatet av arbeidet.
- g. Styringsgruppens troverdighet med hensyn til uavhengighet ble svekket av at DNMI, og spesielt fagsjef Bjørn Aune, var medlem av Styringsgruppen. Uavhengig meteorologisk kompetanse må antas å ha vært tilgjengelig, både i Norge og i utlandet. DNMI burde således ha avstått fra deltakelse i Styringsgruppen. Ekspertgruppen finner imidlertid ikke at fagsjef Aunes deltakelse i Styringsgruppen har innvirket på resultatet.
- h. Ekspertgruppen har fått utført en analyse som viser at selv med det gruppen anser som usannsynlig store kalibreringsfeil, ville Hurum ikke oppnå en værmessig tilgjengelighet på 99,5% for Kat IIIA operasjoner, som er kravet for lokalisering av en hovedflyplass.

MINE VURDERINGER:

Wiborgs kritikk var i utgangspunktet rettet mot hele bredden av Styringsgruppens verifikasjonsprosjekt, fra generell kvalitetssikring til verifisering av målinger/beregninger av værmessig tilgjengelighet. Innen kvalitetssikring fokuserte han spesielt på manglende bruk av kvalitetssikringsstandarden NS-ISO-9001 og innen målinger og beregninger endte han opp med å fokusere spesielt på konsekvensene av mangelfull kalibrering av målerne.

Gjennom de problemstillinger Ekspertgruppen tok opp, valgte Ekspertgruppen et relativt bredt perspektiv. Etter mitt skjønn hadde Ekspertgruppen dermed et godt utgangspunkt for å kunne vurdere Wiborgs kritikk.

Jeg er enig i Ekspertgruppens syn om at verken Styringsgruppen eller DNMI's måleprosjekt på Hurum hadde plikt til å følge NS-ISO-9001 og Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk på dette punkt.

Ekspertgruppen konstaterte en rekke mangler ved kvalitetssikringen hos DNMI, men kunne ikke se at avvikene hadde hatt betydning for resultatene.

Etter mitt skjønn er det sannsynlig at DNMI's mangelfulle kvalitetssikring resulterte i et svekket grunnlag for å anslå nøyaktigheten av målingene, som var en sentral målsetning for Styringsgruppens verifikasjonsarbeid høsten 1989.

Jeg stiller meg derfor kritisk til grunnlaget for Ekspertgruppens vurdering.

Ekspertgruppen hadde intet å bemerke til at Styringsgruppen har foretatt en selvstendig slutt-

vurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet.

Ekspertgruppen påpeker at Aune ikke burde vært med i Styringsgruppen av hensyn til verifikasjonsarbeidet, men konkluderer med at hans deltagelse i Styringsgruppen ikke har innvirket på resultatet.

Ekspertgruppen kunne ikke se at formelle krav til kvalitetssikring i Styringsgruppen ville ha ført til vesentlige endringer i gjennomføringen eller resultatet av arbeidet.

Med DNMI i Styringsgruppen ble det umulig for Styringsgruppen selv å gjennomføre en verifikasjon av DNMI's målinger og beregninger av sikten på Hurum i 1989 på en uavhengig og troverdig måte. Av denne grunn hentet Styringsgruppen inn 11 uavhengige meteorologiske ekspertmiljøer under SMHI's ledelse for å utføre en uavhengig verifikasjon i det såkalte Verifikasjonsprosjektet. Men forutsetningen for at Styringsgruppens verifikasjonsarbeid var troverdig må jo ha vært at Styringsgruppen satte ut hele verifikasjonsarbeidet til Verifikasjonsprosjektet og benyttet Verifikasjonsprosjektets faglige resultater uten å endre disse.

På denne bakgrunn finner jeg det uforståelig at Ekspertgruppen ikke hadde noe å bemerke til at Styringsgruppen selv foretok en selvstendig sluttvurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet når dette åpenbart har inkludert faglige vurderinger.

Da Styringsgruppens foretok en slik selvstendig sluttvurdering, var Styringsgruppens medlem fra DNMI den eneste i gruppen med ekspertise innen meteorologi. Styringsgruppen har selv bemerket at det var uenighet mellom Verifikasjonsprosjektet og DNMI hva angår de metodene som ble benyttet i enkelte vurderinger, men Styringsgruppen har allikevel basert seg på DNMI's vurderinger og beregninger uten nærmere dokumentasjon.

I denne situasjonen er det sannsynlig at DNMI's deltagelse i Styringsgruppen har virket inn på diskusjonen av resultater og formuleringer og dermed Styringsgruppens resultater.

Jeg stiller meg derfor kritisk til grunnlaget for Ekspertgruppens vurdering om at DNMI's deltagelse i Styringsgruppen ikke hadde innvirket på resultatet av Styringsgruppens arbeid.

Da Styringsgruppen foretok selvstendige meteorologifaglige vurderinger, som gikk på tvers av Verifikasjonsprosjektets anbefalinger, tilfredsstilte verifikasjonsarbeidet ikke lenger kravet til uavhengighet fordi som nevnt Styringsgruppens medlem fra DNMI var den eneste i gruppen med meteorologisk ekspertise. Dersom det hadde foreligget formelle krav til kvalitetssikring er det sannsynlig at kravet til habilitet ville ha avverget denne situasjonen og dermed kunne ha gitt et annet resultat.

Jeg stiller meg derfor kritisk til grunnlaget for Ekspertgruppens vurdering om at formelle krav til kvalitetssikringen i Styringsgruppen ikke ville ha ført til vesentlige endringer i gjennomføringen eller resultatet av arbeidet.

Etter mitt skjønn foreligger det på denne bakgrunn ikke et faglig tilfredsstillende grunnlag for Ekspertgruppens hovedkonklusjon om at de konstaterte avvikene i forhold NS-ISO-9001 og hovedprinsippene for kvalitetssikring ikke er av slik karakter at det er grunnlag for å trekke i tvil konklusjonene i Styringsgruppens rapport, slik disse fremgår av St prp nr 78 (1989–90) og dermed Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk av kvalitetssikringen hos Styringsgruppen.

Styringsgruppen avviste i sine vurderinger usikkerheten forbundet med feilkalibrering, som var påvist av Deutsche Wetterdienst.

Ekspertgruppen vurderte kalibreringen av siktmåleren på grunnlag av informasjon som først ble tilgjengelig etter at Styringsgruppen avsluttet sitt arbeid.

Etter mitt skjønn er derfor Ekspertgruppens konklusjon om at det ikke er belegg for at feilkalibrering av siktmåleren på Hurum har funnet sted av begrenset relevans i forhold til Wiborgs kritikk av Styringsgruppen for å ha avvist denne usikkerheten.

Med utgangspunkt i DNMI's beregninger, foretok Ekspertgruppen analytiske beregninger av hvorledes systematiske målefeil (herunder kalibreringsfeil) i siktmåleren forplanter seg til beregning av værmessig tilgjengelighet basert på sikt. Ekspertgruppen tok her også med mulige variasjoner i bakgrunnsbelysning og rullebanelys.

På dette grunnlag konkluderte Ekspertgruppen med at selv med usannsynlig store kalibreringsfeil ville ikke Hurum oppnå en værmessig tilgjengelighet i tråd med kravene til en hovedflyplass for ulike kategorier instrumentinnflyvning.

Dersom Ekspertgruppen i stedet for DNMI's beregninger hadde tatt utgangspunkt i Verifikasjonsprosjektets/Royal Aerospace Establishments beregninger, ville etter mitt skjønn Ekspertgruppens resulterende verdier for værmessig tilgjengelig for instrumentinnflyvningskategori IIIA vært høyere og nærmere ovennevnte krav.

Men Ekspertgruppen har ikke, som den selv påpeker, analysert hvorledes de øvrige usikkerheter forbundet med siktmålinger og beregninger påvirker tallverdiene for værmessig tilgjengelighet.

Disse usikkerhetene er bl a knyttet til hvor representative siktdata fra kun én siktmåler i én 12 måneders periode er, hvordan man regner om observert hyppighet av lave siktverdier i 1989 til tilsvarende for et gjennomsnittsår og hvordan man regner om observerte siktverdier i 350 m høyde til siktverdier i flyplassnivå (290 m).

Alle disse usikkerhetene, som er relatert til meteorologiske forhold, ble omtalt av Verifikasjonsprosjektet.

Etter mitt syn er det kombinasjonen av alle disse usikkerhetene som må vurderes for på faglig tilfredsstillende grunnlag kunne anslå påliteligheten til de beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet og deretter vurdere om tilgjengeligheten tilfredsstillende kravene for en ny hovedflyplass.

Verifikasjonsprosjektet konkluderte med at usikkerhetene knyttet til både målingene og beregningene var så store, at konklusjoner måtte trekkes med stor forsiktighet og anbefalte derfor målinger i minst ett år til.

I sine selvstendige vurderinger erkjente Styringsgruppen at verifikasjonsarbeidet hadde vist at det var en viss usikkerhet knyttet til den værmessige tilgjengelighet som DNMI hadde beregnet, men konstaterte at det var et klart avvik mellom den værmessige tilgjengeligheten man kom frem til basert på DNMI's målinger i 1989 og de krav til værmessig tilgjengelighet for en hovedflyplass som er angitt i St meld nr 43 (1987–88).

Styringsgruppen besluttet at DNMI's målinger var tilstrekkelig pålitelige til å danne grunnlag for beregning av operative konsekvenser for en hovedflyplass på Hurum.

Ekspertgruppen har vurdert Styringsgruppens rapport med vedlegg og tatt stilling til Styringsgruppens konklusjoner tilsynelatende uten å ha forholdt seg til Verifikasjonsprosjektets vurderinger og konklusjoner.

Styringsgruppens konklusjon er basert på faglige vurderinger, med hovedvekt på meteorologi. Ifølge Ekspertgruppens egen oversikt over eksterne kontakter, fremgår det at Ekspertgruppen kun har hatt kontakt med DNMI og Luft-

fartsverket når det gjelder fagmiljøer med meteorologisk ekspertise. Ekspertgruppen hadde ikke selv og fant det ikke nødvendig å benytte uavhengig meteorologisk ekspertise i sitt arbeid.

Etter mitt skjønn foreligger det på denne bakgrunn ikke et uavhengig faglig tilfredsstillende grunnlag for Ekspertgruppens hovedkonklusjon om at usikkerheten i målingene og de etterfølgende beregninger er ikke så store at det er grunnlag for å trekke i tvil Styringsgruppens konklusjon vedrørende den værmessige tilgjengeligheten og dermed Ekspertgruppens avvisning av Wiborgs kritikk av Styringsgruppens vurdering av usikkerhetene og konklusjon.

FORKORTELSER

DNMI	Det norske meteorologiske institutt
EG	Ekspertgruppen / Ekspertgruppens rapport
LV	Luftfartsverket
moh	Meter over havet
MOR	Meteorologisk / optisk sikt (MOR: Meteorological Optical Range) er et mål for siktforholdene basert på instrumentell måling av hvorledes et lyssignal svekkes over avstand (se s 29)
RAE	Royal Aerospace Establishment, Storbritannia
RVR	Rullebanesikt (RVR: Runway Visual Range) er et mål for siktforholdene på selve rullebanen under flyoperasjoner (se s 29)
SD	Samferdselsdepartementet
SG	Styringsgruppen / Styringsgruppens rapport
SMHI	Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut
VP	Verifikasjonsprosjektets rapport
WMO	World Meteorological Organization
WR	Wiborgs revisjonsrapport

Vedlegg 6

Kommentarer til Bjørn Grandals rapport (se vedlegg 5)

1. Kommentarer fra Ole-Andreas Hafnor, datert 15. februar 2001
2. Kommentarer fra medlemmene av Ekspertgruppen, datert 22. februar 2001

Ole-Andreas Hafnor:

Kommentarer til Utdrag fra Bjørn Grandals Rapport «En vurdering av rapporter om siktforholdene på Hurum», datert 29. januar 2001

Jeg refererer til Granskningskommisjonens brev av 6. januar 2001 vedlagt utdrag av ovennevnte rapport. Så vidt jeg kan se har jeg mottatt kopi av sidene 1 – 13, 21 – 54 og side 95.

Før jeg går inn på enkelte av punktene i Grandals rapport, vil jeg presisere en del forhold som Granskningskommisjonen sikkert er vel inneforstått med.

Det var helt fra begynnelsen av Styringsgruppens arbeid en klar forutsetning at vår rapport skulle ut på høring til relevante grupper, bl.a. med den hensikt å avklare best mulig uklarheter, eventuelle feilslutninger fra Styringsgruppens side, samt få frem eventuelle innsigelser mot deler av det arbeidet vi hadde fått utført. Denne høringsrunden ble gjennomført av Styringsgruppens oppdragsgiver, Luftfartsverket, som også vurderte, satte sammen og trakk konklusjoner på bakgrunn av det samlede materialet. Jeg har ikke total oversikt over høringsuttalelsene, men hvis Verifikasjonsprosjektets ledelse eller sentrale eksperter hadde ment at Styringsgruppen hadde trukket slutninger vi ikke hadde grunnlag for, ville slike innvendinger ha kommet frem i høringsprosessen.

Jeg minner også om at alt underlag fra Styringsgruppens arbeid, inkludert delrapporter fra alle eksperter, var Luftfartsverkets eiendom og var tilgjengelig for Luftfartsverket i deres videre behandling av saken. I tillegg var også prosjektlederne for de to delprosjektene Verifikasjon og Operative vurderinger (Duesund og J. H. Anderssen) begge ansatt i Luftfartsverket og dermed fullt ut tilgjengelige i Luftfartsverkets videre arbeid med flyplassaken, herunder forståelsen av Styringsgruppens rapport.

I lys av de diskusjonene som har pågått rundt værmålingene på Hurum gjennom de 11 årene som har gått siden Styringsgruppen utførte sitt arbeid, kan jeg forstå at enkelte av de formuleringene som finnes i Styringsgruppens rapport kan mistolkes. Det er selvsagt heller ikke urimelig at enkelte er uenige i noen av de slutningene som Styringsgruppen trakk på bakgrunn av arbeidet i de to arbeidsgruppene. Min oppfatning er imidlertid at gjennom den åpne prosessen som fant sted etter at Styringsgruppen avsluttet sitt arbeid, har fagmyndigheten Luftfartsverket hatt tilstrekkelige muligheter til å vurdere utsagn

i vår rapport. Alle deler av Styringsgruppens rapport ble nøye diskutert i styringsgruppen. **Jeg minner om at gruppens rapport er enstemmig, og at ingen av gruppens medlemmer reserverte seg hverken mot formuleringer eller slutninger.**

Så til mine kommentarer til innholdet i Grandals rapport:

Jeg noterer meg at avsnitt 2 har tittelen «Kvalitetssikring». **Angivelse av anerkjente fagpersoners navn og yrke med kommentaren at disse har «lest igjennom rapporten og gitt tilbakemeldinger om arbeidet» fortjener langt fra betegnelsen kvalitetssikring.** Jeg velger derfor å tolke rapporten som Grandals personlige oppfatninger og vurderinger basert på gjennomgang av de angitte dokumentene, og med utgangspunkt i Grandals egen kompetanse (som jeg ikke kjenner).

Grandal fokuserer sterkt på vår tolking og håndtering av usikkerhet. Styringsgruppen representerte ingen selvstendig kompetanse på områdene måleteknikk eller statistisk usikkerhet og forsøkte etter beste evne å legge frem fakta slik vi forsto utsagn i primært de to delrapportene fra de to arbeidsgruppene. Styringsgruppen hadde en fordel som Grandal ikke har hatt, nemlig at vi i tillegg til det skriftlige materialet hadde møter med prosjektgruppene inklusive representanter for SMHI, der innholdet i deres dokumenter ble utdypet.

På side 11 i Grandals rapport, siste avsnitt under punkt 3.1.2.3 trekker Grandal en slutning som antagelig baseres på utsagn i SMHIs verifikasjonsrapport. **I sin «Slutsats» i Kapittel 8 sier SMHI: «Med en sannolikhet av ca 75% kommer tilgjengelighetstalet för ett normalår att ligga i intervallet 98.6 – 99.0%». Det er dette utsagnet, sammen med oversikten over tilgjengelighet for Kat I, Kat II og Kat IIIA gitt i samme kapittel, Styringsgruppen primært forholdt seg til i sitt videre arbeid.** For ordens skyld minner jeg om at SMHI oppsummerte sin opprinnelige rapport og de tillegg som de senere utarbeidet i en revidert utgave «Verifikasjon av det meteorologiska mätprogrammet på Hurum med oberoende beräkningar av sannolika klimatologiska förhållanden, Version 2, datert februar 1990.

I sin rapport, avsnitt 2.3, **foreslår SMHI å fortsette målingene ut hele 1990 for å redusere usikkerheten.** De anga også hvilke forbedringer man i så fall burde gjøre i måleprogrammet for ytterligere å redu-

sere usikkerheten. Allerede på tidspunktet for utgivelsen av Version 1 av SMHIs rapport var både SMHI og verifikasjonsprosjektets ledelse inneforstått med at Styringsgruppen ba den operative arbeidsgruppen gjennomføre konsekvensberegningene basert på DNMI's målinger. Jeg er heller ikke kjent med at SMHI under høringsperioden (sammenfallende med utgivelsen av Version 2) har gitt uttrykk for at Styringsgruppen har feiltolket SMHI på dette punkt.

Når det gjelder årsaken til at Styringsgruppen trakk den slutningen at DNMI's målinger var tilstrekkelig pålitelige til å få foretatt operative konsekvensberegninger, er dette en vurdering jeg har redegjort for flere ganger tidligere. Siden det ikke har fremkommet nye momenter i denne saken de siste 10 årene, tillater jeg meg å henvise til mitt brev til Samferdselsdepartementet datert 30 april 1991. Som det fremkommer her er SMHIs rapport å betrakte som vedlegg til Styringsgruppens rapport. Dette innebærer at de faglige instansene som skal basere sitt videre arbeid på Styringsgruppens arbeid, har full mulighet til å trekke nødvendige sammenligninger selv.

Spesielt til spørsmålet om hvorfor Styringsgruppen mente det var forsvarlig å gjennomføre operative konsekvensanalyser siterer jeg følgende fra mitt brev, side 3:

- «Det er ikke fremkommet vesentlige innvendinger mot DNMI's måleprogram
- Instrumentene er riktig plassert, installert og vedlikeholdt, og de er kalibrert i h.h.t. fabrikanterens anvisninger. Konsekvensene av et evt. kalibreringsavvik er av RAE beregnet til +0.5% for Kat. IIIA forhold og er uten betydning for andre siktforhold
- Terrengbearbeidingen vil kun ha marginal betydning.
- Nedregningsmetoden er i samsvar med anbefaling fra en samlet ekspertise.
- Omregning til langtidsmiddel er utført av Norsk Regnesentral for DNMI ved bruk av anerkjent statistisk metode.
- Omregning til rullebanesikt er i h.h.t. internasjonalt omforent metode, med rullebanebelysning i h.h.t. ICAO's anbefalinger og med en akseptabel metode for å fastlegge bakgrunnsbelysninger.»

Som det også fremgår av samme brev mente selvsagt ikke Styringsgruppen at den usikkerhet som var forbundet med målinger og beregninger ikke var relevant for de operative konsekvensberegningene. **De samme usikkerhetselementene gjaldt selvsagt også her og var etter Styringsgruppens mening ivaretatt gjennom de kommentarene vi gjenga vedrørende de enkelte elementene som inngår.** Styringsgruppens vurdering var at det var svært viktig å få gjennomført en operativ konsekvensanalyse

der den totale effekten av de meteorologiske forholdene ble belyst. Vi forutsatte imidlertid at Luftfartsverket ville få gjennomført supplerende analyser dersom de bl.a. gjennom informasjon og synspunkter i høringsperioden så behov for dette.

Når det gjelder Grandals synspunkt om at Styringsgruppen skulle anbefalt ytterligere målinger før Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet trakk sine endelige konklusjoner, har jeg følgende kommentarer:

Dette var selvsagt et spørsmål Styringsgruppen diskuterte inngående. Vi valgte å ikke uttale oss om dette av flere grunner. For det første var vi ikke bedt om å komme med slike råd. Dette var selvfølgelig ingen hindring for å uttrykke meninger. Styringsgruppens dilemma var imidlertid at vi hverken hadde fått oppgitt hvilke værmessige kriterier som Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet ville legge til grunn for eventuelt å endre lokaliseringvedtaket. Heller ikke hadde vi noe kjennskap til hvor stor usikkerhet de samme instanser ville kunne akseptere for sin beslutning. **Vi valgte derfor å overlate til vår oppdragsgiver, Luftfartsverket å vurdere om det var ønskelig å måle videre for å redusere usikkerheten.** Som også påpekt av Grandal, ga Styringsgruppen imidlertid sin tilslutning til rådene fra SMHI til forbedringer av måleprogrammet, om Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet skulle finne dette ønskelig.

Når det gjelder Grandals rapport avsnitt 3.1.2.4 er det noe uklart hva han mener. Styringsgruppens rapport ble selvsagt ikke separat verifisert av Verifikasjonsgruppen. Derimot var den etterfølgende høringsrunden ment å skulle ivareta kvalitetssikringen av vårt arbeid. I denne perioden hadde både Verifikasjonsprosjektets ledelse, SMHI, flyselskapene, DNMI og andre berørte parter muligheten til å vurdere og kommentere vårt arbeid.

Når det gjelder Grandals konklusjon i siste avsnitt under kapittel 3.3 er jeg naturlig nok dypt uenig med Grandal. **Det er ikke korrekt at Verifikasjonsprosjektet konkluderte med at den samlede usikkerheten var så stor at ytterligere målinger var nødvendig.** Hverken Styringsgruppen eller Verifikasjonsprosjektet ga slike konklusjoner (se mine kommentarer foran). Styringsgruppens oppfatning er i tråd med utsagn i den underliggende rapporten fra Alf Larsson: «Verifiering av meteorologiska instrument för Hurum flygplats, datert 1990-01-19. I innledningen til Kapittel 3 Förslag til åtgärder sies det: «Om ytterliggare registreringer skall göras föreslås att följande åtgärder vidtas före neste mätperiod ...». **Følgelig blir etter min klare oppfatning også Grandals konklusjon feil.**

Når det gjelder Grandals mer detaljerte gjennomgang av Styringsgruppens rapport, finner jeg denne vanskelig å kommentere uten å gjenta for mye av det jeg har sagt i det foranstående. Bortsett fra at den enkelte avsnitt, f.eks. omtalen av usikkerhet knyttet

til kalibrering, side 32, inneholder faktiske feil m.h.t. angitte tallstørrelser, er mitt hovedinntrykk at Grandal mener at Styringsgruppens rapport skulle ha inneholdt alle de samme detaljer som det de underliggende rapportene gjør. Noe slikt var ikke hensikten med Styringsgruppens rapport, men vi forsøkte å trekke frem det vi oppfattet var de viktigste elementene som påvirket resultatene og den tilhørende usikkerheten. Vi har ikke angitt andre tall enn de man finner i rapportene fra Verifikasjonsprosjektet, og har etter beste evne forsøkt å kommentere de viktigste. Som sagt flere ganger hadde jo Luftfartsverket tilgang på alle foreliggende detaljer.

På side 32 sier Grandal bl.a. at etter hans **skjønn** har ikke Styringsgruppen formidlet Verifikasjonsprosjektets vurdering av usikkerhet. Det er sikkert diskutabelt hvor mye detaljer Styringsgruppen skulle beskrive, men vi omtaler i hvert fall spørsmålet på sidene 15, 16 og 21.

Øverst på side 34 sier Grandal at Styringsgruppen «erkjenner» at den største usikkerheten er knyttet til nedregning til flyplassnivå. Ja, faktisk **påpeker** Styringsgruppen at dette var den mest kompliserte delen av oppgaven (se f. eks. Styringsgruppens rapport side 14). Isolert sett var dette antagelig den deloppgaven det ble benyttet mest ressurser på å løse.

Når det gjelder spørsmålet om basislengden for målerene var vår forståelse at den tilhørende usikkerheten var innebakt i SMHIs vurdering av samlet usikkerhet.

På side 35 berører Grandal instrumentenes følsomhet for nedbør og spesielle nedbørsforhold i 1989. Styringsgruppen oppfattet at følsomheten for nedbør var inkludert i vurdering av samlet usikkerhet for siktmåleren. De spesielle nedbørsforholdene 1989 ble søkt kompensert for gjennom de metodene Verifikasjonsprosjektet benyttet for omregning til langtidsværdier. Så vidt jeg kan se går heller ikke SMHI i sin rapport nærmere inn på disse spørsmålene.

Nederst på side 37 tar igjen Grandal opp forslaget om videre målinger. At Grandal trekker utsagnet fra SMHI lengre enn Styringsgruppen gjorde, har jeg kommentert tidligere. Når det gjelder Grandals «skjønn» vedrørende Styringsgruppens vurderinger i siste avsnitt side 37, kan jeg bare henvise til Styringsgruppens rapport side 20, de to siste strekpunktene midt på siden. Disse er begge ytterligere kommentert på side 21 i Styringsgruppens rapport.

Grandals utsagn øverst på side 38 har jeg nå kommentert en rekke ganger. Dette ser ut til å være Grandals hovedtema, og er altså et punkt der Styringsgruppen klart hadde en helt annen oppfatning av SMHIs utsagn.

Når det gjelder anbefalingen om å forsøke å finne en egnet plass for siktmåling i fremtidig rullebanenivå nord for fremtidig flyplassområde (Grandals rapport side 40), kan jeg idag ikke huske diskusjon-

nen rundt dette i Styringsgruppen. Jeg vet det hadde vært store problemer med å finne representativ plassering i fremtidig rullebanenivå, men kan ikke idag huske hvorfor denne anbefalingen ikke er tatt med.

Grandals utsagn på samme side ang. manglende verifikasjon av DNMI's metode er ikke korrekt, ref. SMHIs rapport, Version 2, side 11.

På side 45 berører Grandal flere ganger spørsmålet om hvorvidt Kat. III tilgjengelighetstallene skulle forbedres med 0.5% p.g.a. kalibreringsfeil. Styringsgruppen valgte å fremstille denne usikkerheten separat (Styringsgruppens rapport side 21 første avsnitt). Dette spørsmålet har jeg også besvart en rekke ganger tidligere, og refererer bl.a. til mitt brev til Luftfartsverket datert 17. juni 1991. Styringsgruppen valgte denne måten å beskrive problemet på i og med at det ikke var mulig å få noen forklaring på hva som var årsaken til at Deutcher Wetterdienst fant et kalibreringsavvik i januar 1990, mens Styringsgruppen fikk opplyst at leverandøren hadde funnet kalibreringen i orden tidlig høsten 1989, d.v.s. like før Styringsgruppen påbegynte sitt arbeid. Som en interessant tilleggsopplysning kan jeg nevne at i Luftfartsverkets brev til Samferdselsdepartementet datert 22 februar 1990 (Ref.89/07830) uttales det på side 6 at Deutche Wetterdienst har funnet feil ved sine kalibreringsfiltere og at de derfor anser at instrumentene var korrekt kalibrert, d.v.s. at **den forsiktighet som Styringsgruppen valgte vedrørende den mulige effekten av evt. feilkalibrering på 0.5% var berettiget!**

Når det gjelder kommentarene ang bakgrunnsbelysning er det korrekt at dette ikke spesifikt er uttalt i SMHIs rapport. Utsagnet fra Styringsgruppen baserte seg opprinnelig på uttalelse fra SMHI som senere ble bekreftet til Verifikasjonsprosjektets leder, Due-sund i fax fra SMHI, Alf Larsson, av 27 januar 1990.

Kommentarene til Grandal nederst på side 45 er jeg i utgangspunktet helt enig i. Styringsgruppen forsøkte ikke å foreta noen faglig vurdering av usikkerheten, men konstaterte at den spredningen som kom frem i resultatene, der DNMI på et par punkter la en annen faglig vurdering til grunn enn det SMHI gjorde, var det målet vi hadde for å anslå usikkerhet. Styringsgruppen hadde ingen kompetanse til selvstendig å vurdere hvilke av de to fagmiljøene som frembragte de mest relevante resultatene, og har derfor konsekvent angitt begge sett av data der dette har vært mulig.

Grandal går også på side 53 i sin rapport inn på Styringsgruppens **anslag** av usikkerhet. Styringsgruppen gjenga etter beste evne resultatene fra Verifikasjonsprosjektets arbeid, inklusive SMHIs rapport, og samtidig resultatene av DNMI's arbeid. Når styringsgruppen på side 21 i sin rapport sier at den «*vurderer spredningen i verdiene for værmessig tilgjengelighet som fremkommer ved bruk av forskjellige metoder å gi det beste holdepunktet for nøyaktigheten i resultatene på det nåværende tidspunkt*», tror

jeg de fleste ikke la eller vil legge noen dypere usikkerhetsanalyse inn i dette utsagnet.

I siste avsnitt på side 53 ser det ut til at Grandal har misforstått situasjonen. De operative konsekvensanalysene kunne ikke baseres på tilgjengelighetstallet 98,7. For det første var ikke RAE/SMHI ferdige med sine analyser på det tidspunktet Styringsgruppen måtte ta stilling til om beregningene skulle gjennomføres. For det andre var dette svært omfattende analyser som måtte baseres på det totale meteorologiske datagrunnlaget som forelå fra DNMI. For Styringsgruppen var det altså et spørsmål om å gjennomføre beregningene eller ikke. Vi valgte altså å få beregningene utført, som også redgjordt for tidligere. Styringsgruppen forutsatte at Luftfartsverket i den etterfølgende behandlingen hadde en gjennomgang av hvilke konsekvenser justeringene som følge av RAE/SMHIs arbeid ville ha for den totale tilgjengeligheten. Så vidt jeg har forstått fikk Luftfartsverket gjennomført en slik vurdering før St.prp. nr.78 (1989–90) ble utarbeidet.

På side 54 gjennomfører Grandal en del resonnerer som jeg ikke klarer å følge hva gjelder forholdet til St. melding 43 (1987–88). Grandals vurderinger får stå for hans egen regning, men Styringsgruppens oppfatning var ihvertfall at det var et betydelig avvik mellom de dataene Stortinget fikk seg forelagt i St.melding 43 og de dataene som fremkom i Styringsgruppens rapport, uansett om man legger DNMI's eller SMHI's beregninger til grunn. Tydeligvis mente Luftfartsverket/Samferdselsdepartementet/Regjering/Stortinget det samme.

Siste avsnitt på side 54 i Grandals rapport kan jeg ikke forholde meg til. Jeg skal avholde meg fra å spekulere i hva hans skjønn baserer seg på, men konstaterer at Grandals oppfatning av hvilket arbeid som ble utført i de to arbeidsgruppene og hvordan Styringsgruppen oppsummerte sitt arbeid og trakk sine konklusjoner, er svært forskjellig fra hvordan jeg som satt midt oppe i arbeidsprosessene, opplevde situasjonen.

Til slutt noen generelle betraktninger:

På bakgrunn av alle Grandals utsagn om Styringsgruppens vurdering og redgjørelser for usikkerhet, vil jeg presisere følgende:

- A. Styringsgruppen vurderte målingene utført av DNMI til å være tilstrekkelig pålitelige til å kunne benyttes til å gjennomføre en operativ konsekvensanalyse (Styringsgruppens rapport side 5), men **Styringsgruppen tok ikke stilling til om resultatene av målinger og analyser var et tilstrekkelig grunnlag for å treffe beslutning om lokalisering eller videre målinger. Dette overløt vi helt og holdent til Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet.**
- B. Styringsgruppen mente at ovenstående var i samsvar med Verifikasjonsprosjektet/SMHIs uttalelse om at konklusjoner på grunnlag av det foreliggende materialet måtte trekkes med varsomhet.
- C. Styringsgruppen har etter beste evne gjengitt resultater og kommentarer om usikkerhet fra det foreliggende materialet fra de to arbeidsgruppene.
- D. **Så vidt jeg kan se er alle de kommentarene som Grandal behandler i sin rapport kommentert og vurdert i Luftfartsverkets brev til Samferdselsdepartementet datert 22.2.1990. I dette brevet behandler Luftfartsverket de innkomne høringsuttalelsene. Jeg kan ikke se at Grandal har kommet frem med noen nye problemstillinger som ikke allerede ble behandlet av Luftfartsverket på det tidspunkt. Det eneste nye er Grandals skjønn.**

Grandal har sikkert hatt en vanskelig oppgave når han skulle prøve å danne seg et bilde av det arbeidet som ble utført gjennom noen få måneder i 1989 -1990 gjennom kun å ha tilgang til noe av det skriftlige materialet som ble utarbeidet for 11 år siden. **Imidlertid har denne arbeidsformen frembragt en rapport som jeg ut i fra min subjektive vurdering, finner svært ubalansert og i liten grad reflekterer arbeidet som ble utført og resultatene av dette.** Det totalinntrykket den etterlater hos meg er at det har vært om å gjøre å finne frem til hva det er mulig å misforstå og mistolke. **Hvis Granskingskommisjonens hensikt med rapporten har vært å få frem en bred og saklig vurdering av Styringsgruppens arbeid, er hverken opplegget slik det er beskrevet i Grandals rapport, Kapittel 1, eller resultatet slik det framstår i de delene av dokumentet som jeg har mottatt, i nærheten av å tilfredsstillende de forventningene man bør kunne ha til et slikt arbeid.** Til sammenligning opplevde jeg rapporten fra Ekspertgruppen ledet av Rakel Surlien, å representere en adskillig mer dyptgående og balansert gjennomgang av det arbeidet som ble utført i regi av Styringsgruppen.

Som også sagt innledningsvis opplevde jeg at den prosessen som foregikk i månedene etter at Styringsgruppen hadde levert sin rapport som et seriøst forsøk på å avklare misforståelser og bringe frem eventuelle innvendinger mot det arbeidet Styringsgruppen hadde fått utført. I denne sammenheng minner jeg om at all dokumentasjon som forelå som konsekvens av Styringsgruppens arbeid ble overlevert til Luftfartsverket for at den, sammen med det arbeidet de fikk utført videre, kunne danne basis for den anbefaling Luftfartsverket skulle gi til Samferdselsdepartementet. Styringsgruppens rapport var naturlig nok en viktig oppsummering, men var langt fra det eneste grunnlaget myndighetene hadde for å trekke sine konklusjoner.

Rakel Surlien, Erik Jersin og Aage J. Thunem:

Kommentarer til rapport v/Bjørn Grandal:

«En vurdering av rapporter om siktforholdene på Hurum», Bergen 29 januar 2001.

Det vises til Deres brev av 6.2.2001. Deler av ovennevnte rapport (s. 1–6, 14–20 og 55–95) ble mottatt av den daværende Ekspertgruppens medlemmer henholdsvis den 10, 14 og 15 februar 2001. Kommentarfriksen var satt til 22 februar.

Ekspertgruppen har følgende kommentarer:

1. På bakgrunn av den ovennevnte rapportens omfang, reisefravær og andre gjøremål finner vi den oppgitte fristen for kort til å kunne gi detaljerte kommentarer. En skriftlig forespørsel av 13 februar fra Ekspertgruppens leder Rakel Surlien vedrørende forlenget frist, ble bare imøtekommet med en dag. Våre kommentarer nedenfor må vurderes på bakgrunn av dette og pkt. 2 under.
2. Ekspertgruppen har ikke hatt tilgang til de deler av Grandals vurderinger som omhandler Styringsgruppens rapport, til tross for at vi spesielt ba om det. Dette gjelder:
 - Kap. 3.1 Oppsummering av Del 1: Vurdering av Styringsgruppens rapport
 - Kap. 4 Vurdering av Styringsgruppens rapport.

Grandals vurderinger av Ekspertgruppens arbeid er i stor grad basert på hans vurderinger av Styringsgruppens arbeid. De delene av hans rapport som vi har fått tilgang til, består av vekselvise sitater og vurderinger av henholdsvis Styringsgruppens og Ekspertgruppens rapport. Vi finner det for sakens skyld uheldig og kompliserende å måtte uttale oss om Grandals vurderinger uten å ha hatt anledning til å studere rapporten i sin helhet og derved fullt ut kjenne til hvilke premisser han har lagt til grunn. Vi ber også om forståelse for at det er vanskelig for Ekspertgruppen å rekapitulere i detalj hvordan vi resonnerer da vi trakk våre konklusjoner for åtte år siden.

3. Generelt kan det konstateres at Grandal har hatt et mer begrenset bakgrunnsmateriale tilgjengelig for sine vurderinger enn det Ekspertgruppen hadde. Spesielt har vi merket oss at hans vurderinger kun bygger på en gjennomgåelse av dokumenter, uten egne intervjuer, undersøkelser eller beregninger. Vi finner det derfor ikke særlig overraskende at hans vurdering av Ekspertgruppens arbeid i stor grad konkluderer med at han stiller seg «kritisk» og på enkelte punkter endog «uforstående» til grunnlaget for våre konklusjoner.
4. Grandals rapport omfatter på den ene side hans vurderinger av den *prosess og saksbehandling* som lå bak Styringsgruppens og Ekspertgruppens vurderinger, og på den annen side hans vur-

deringer av de matematiske beregninger av sikt og tilgjengelighet, dvs. *resultatet*. Vi konstaterer at hans kritiske kommentarer i hovedsak dreier seg om prosessen og saksbehandlingen som sådan. Vår kommentar er at vi heller ikke i ettertid kan se at den oppfatning av Styringsgruppens prosess som Ekspertgruppen la til grunn for sine vurderinger og konklusjoner, er kritikkverdig. At man i rapporten muligens kunne ha uttrykt seg klarere på enkelte punkter, eventuelt forklart grunnlaget for konklusjonene bedre, er en annen sak.

5. På s 71 har Grandal følgende vurdering:

«Wiborg var en uavhengig kritiker uten noen formell rolle og uten formelle kunnskaper innen meteorologi. Hans rapport var preget av at den var skrevet over et langt tidsrom uten en fast struktur og at han ønsket å få i gang en diskusjon med Styringsgruppen, DMNI og myndighetene for å få avklart usikkerhetene rundt siktmålinger og beregninger på Hurum.»

På denne bakgrunn synes jeg Ekspertgruppen i sin kritikk legger for mye vekt på de formelle sidene av Wiborgs rapport.»

Til dette kan det bemerkes at Wiborg fremstilte seg som en ekspert på kvalitetssikring. Det var også Wiborg selv som valgte å vurdere prosessen og måleresultatene i forhold til formelle krav til kvalitetssikring, slik disse var formulert i den daværende norske standard NS 5801. Dette utgjorde da også mye av grunnlaget for Ekspertgruppens oppnevning og mandat. Vi konstaterte at Wiborg i stor grad la sine egne tolkninger av standarden til grunn for sin kritikk. Grandal synes ukritisk å ha sluttet seg til Wiborgs tolkninger uten å gi tilfredsstillende begrunnelser for dette, f.eks. referanser til da gjeldende veiledninger eller praksis i næringslivet. Dette gjelder i særlig grad spørsmålet om uavhengighet (habilitet).

Vi vurderte for øvrig alle sider av Wiborgs rapport meget inngående og la stor vekt på å belyse alle faktiske forhold som vedrørte kvalitetssikring, måleprogrammet og de påfølgende beregningene. Vi var klar over at Wiborg manglet formelle kunnskaper innen meteorologi og var heller ikke overbevist om hans kunnskaper innen instrumentering og måleteknikk.

6. Det var ikke vår forståelse av Styringsgruppens rapport at denne «*valgte bort Verifikasjonsprosjektets konklusjoner*», jf Grandal s 73 og 84. Vi fastholder at det ikke var noe å bemerke til at Styringsgruppen foretok en selvstendig vurdering av resultatene fra Verifikasjonsprosjektet mv, jf Ekspertgruppens rapport s 45.
7. Med hensyn til Ekspertgruppens beregninger fremgår det ikke av Grandals rapport at han har

foretatt noen kontroll eller overprøving av disse i form av egne beregninger eller simuleringer. Det er med andre ord ikke påvist konkrete feil i Ekspertgruppens beregninger.

Som illustrasjon på dette og pkt. 4 foran til later vi oss å sitere fra Grandals rapport s. 87 og 88 (våre understrekninger):

*«Dersom Ekspertgruppens beregninger her hadde tatt utgangspunkt i Verifikasjonsprosjektets/Royal Airspace Establishments beregninger av værmessig tilgjengelighet, ville **etter mitt skjønn** Ekspertgruppens resulterende verdier for værmessig tilgjengelighet for instrumentinnflyvningskategori IIIA ved ulike systematiske feil i siktmålingene vært **høyere** og **nærmere** ovennevnte krav.»*

....

«Etter mitt skjønn er det kombinasjonene av alle disse usikkerhetene som må vurderes for å kunne vurdere påliteligheten til de beregnede verdier for værmessig tilgjengelighet og derav mulig kravoppløsning.»

Vi merker oss her følgende:

- a) at det er skjønnsmessige vurderinger som legges til grunn
- b) at det ikke er sagt noe om hvor mye høyere Ekspertgruppens resulterende verdier ville blitt
- c) at det følgelig ikke er funnet grunnlag for å

hevde at Stortingets krav til værmessig tilgjengelighet ville blitt tilfredsstilt ved å legge Verifikasjonsprosjektets (Royal Airspace Establishments) beregninger til grunn.

8. Grandal stiller seg på s 76 i rapporten *«uforstående til hvordan Ekspertgruppen kunne foreta en faglig vurdering av hva som var faglig ansvarlig for Styringsgruppen uten selv å ha benyttet uavhengig meteorologisk ekspertise»*. Til dette vil vi bemerke at Styringsgruppen sendte sin rapport på høring til alle berørte instanser, også de meteorologiske. Disses kommentarer ble oppsummert i egne notater og brev. Ut fra Ekspertgruppens mandat og den store mengde informasjon og dokumentasjon vi hadde til rådighet, så vi følgelig ikke noe behov for å trekke inn ekstern meteorologisk ekspertise. Vi kan heller ikke i dag se at dette var en feil vurdering.

Som oppsummering vil vi gjenta at de forhold som Grandal i ettertid stiller seg kritisk eller uforstående til, ble grundig vurdert av Ekspertgruppen før vi trakk våre konklusjoner. Ekspertgruppen vurderte flere av de samme forholdene som uheldige, men fant ut fra et bredere informasjonsgrunnlag enn det Grandal har hatt tilgang til, at de angjeldende forhold ikke kunne rokke ved de konklusjoner som var trukket. Vi finner derfor ikke at Grandals rapport gir grunnlag for å endre de konklusjoner Ekspertgruppen trakk høsten 1992.

Vedlegg 7**Luftfartsverkets brev av 5. januar 2001 (200002414) til Kommisjonen****KAPASITETSPØRSMÅL VED BRUK AV ILS-LANDINGER****Kapasitetsbegrensninger ved kategori II og III**

Man regner overgangen fra kategori I til kategori II landinger når sikten langs rullebanen kommer under 600m og/eller man ikke har visuell kontakt med innflygningslysene over 200 fots høyde (60m) over banens begynnelse. Ved kategori II forhold blir pilotene avhengig av at flyets autopilot fører flyet innenfor de spesifiserte toleranser nesten helt ned til banens begynnelse, da de selv ikke kan se om flyet avviker fra det ideelle trekk.

På begge sider av rullebanen og langs hele dens lengde, ligger det et følsomt område, der alle fly og kjøretøy vil kunne gi forstyrrelser på ILS signalene så lenge de befinner seg inne i dette området. For å ivareta sikkerheten ved kategori II forhold på samme nivå som under forhold med god sikt, da flyerne visuelt kan overvåke en automatisk koplet innflyvning, skal potensielle kilder til forstyrrelser fjernes fra området omkring rullebanen i god tid før landingen. Et fly som lander og svinger av fra rullebanen er en slik potensiell kilde.

I en serie med landinger er det derfor påkrevet at det flyet som lander rekker å forlate rullebanen og det følsomme området innen det påfølgende flyet har kommet for nær. Den internasjonale anbefalingen er at avstanden til rullebanen på det tidspunktet skal være minst 2 nautiske mil (3.7km) for å sikre en uforstyrret og stabilisert innflyvning det siste stykket.

Ved å ta hensyn til gjennomsnittshastigheten på de innkommende fly, vil dette gi en landing ca. hvert 3. minutt, eller et maksimum på ca. 20 landinger per time, noe som tilsvarer ca. 50% av teoretisk kapasitet under forhold med god sikt.

Man regner overgangen fra kategori II til kategori IIIA landinger når sikten langs rullebanen kommer under 400m og/eller man ikke har visuell kontakt med innflygningslysene over 100 fots høyde (30m) over banens begynnelse. Det som begrenser kapasiteten ved kategori IIIA forhold i tillegg til det ovenstående, er at all trafikk på bakken vil gå langsommere på grunn av den begrensede sikten, og ved en serie landinger vil flyene kunne bruke lengre tid på å finne takseveien ut av banen, samt at fly kan hope seg opp mellom landingsbanen og terminalen. Det kan derfor til tider være påkrevet med en økning av landingsintervallene, og man kan derfor komme ned i 12–15 landinger per time under kategori IIIA forhold.

Man regner overgangen fra kategori IIIA til kategori IIIB landinger når sikten langs rullebanen kommer under 200m og/eller man ikke har visuell kontakt med innflygningslysene over 50 fots høyde (15m) over banens begynnelse. Det som begrenser kapasiteten ved kategori IIIB forhold i tillegg til det ovenstående, er at den flygelederen som har ansvaret for bakketrafikken aktivt må styre all trafikk, slik at kun ett fly ad gangen får være i bevegelse i samme område av lufthavnen. En betydelig økning av landingsintervallene vil da være påkrevet, og man kan derfor komme under 10 landinger per time under kategori IIIB forhold.

På den tekniske og kontrollmessige side skiller man ikke mellom IIIA og IIIB da anleggenes tekniske spesifikasjoner er så like at man generelt holder seg til kategori IIIB-kravet.

For Gardermoen kontrolltårn gjelder i dag at trafikken begrenses som følger når flygeleder i kontrolltårnet ikke kan se rullebanen (siktforhold 2):

Sikt (RVR-verdi)	Avganger (oppstartsintervall) og teoretisk kapasitet	Landingsintervall og teoretisk kapasitet	Total kapasitet (flybevegelser)
Mer enn 600m	2 min. (ca. 30)	5NM (27–29)	Ca. 60
>400m, <600m	2 min. (ca. 30)	8NM (18–20)	Ca. 50
>200m, <400m	3 min. (ca. 20)	8NM (18–20)	Ca. 40
<200m	minst 4 min. (max. 15) [kun ett fly i gangen]	12NM (10–12)	Ca. 25

I godt vær (flygeleiderne ser banesystemet og sikten er følgelig over 1000 m) vil teoretisk kapasitet være 72–80 flybevegelser pr. time. Det er imidlertid slik at den teoretiske kapasiteten Gardermoen har, sjelden kan benyttes fullt ut, bl.a. pga. restriksjoner knyttet til flystøy. Etterspørselen etter kapasitet er

også begrenset i store deler av døgnet, og i tillegg styres kapasiteten i stor grad gjennom koordinering av flyselskapenes rutetabeller (såkalt slot-koordinering, slik det gjøres på alle større flyplasser i verden). I dag tildeles ikke mer enn 60 slots på en time i sommerhalvåret, og ikke mer enn 55 slots på vinter-

programmet til flyselskapene. Redusert teoretisk kapasitet fører derfor ikke nødvendigvis til omfattende praktiske forsinkelser, men samtidig er det klart at dårlig vær og behov for å operere flyplassen i lavsiktmodus, innebærer forsinkelser i rushperiodene.

Fremtidige tekniske løsninger

Det er ennå ikke kommet noen fullverdige tekniske løsninger som kan forhindre alle de nevnte kapasitetsproblemene. Mikrobølge Landings Systemet (MLS) tilsvarende kategori IIIA/B vil redusere de følsomme sonene og sannsynligvis medvirke til en 20% økning av kapasiteten. Satelittbaserte Landings Systemer (SLS eller GNSS) ligger i følge prognosene mange år fram i tid, og det er ingen garanti for at man noen gang vil kunne oppnå et sikkerhetsnivå tilsvarende for ILS kategori II og III.

En videre utvikling for å bedre kapasiteten under dårlige siktforhold går i retning av Head Up Display (HUD) der flygeren kan 'se' gjennom tåken ved hjelp av infrarøde detektorer i flyet. Dette blir et anliggende mellom flyprodusent, flyselskap og Luftfartsmyndighetene i hvert enkelt land, og Luftfartsverket vil ha liten innflytelse på denne utviklingen.

Forholdene i Europa

De største lufthavnene i Europa har alle ILS innflyvninger med minst kategori II. I Skandinavia er det bare Danmark som har kategori III, der Billund som den første av to flyplasser fikk kategori IIIA i 1980. Ellers i Nord Europa finnes et større antall kategori IIIA/B lufthavner som England (17), Frankrike (20) og Tyskland (4). De første kategori III anlegg ble installert i midten av 60 årene.

Kategori IIIC er ingen egen kategori, men en betegnelse på kombinasjonen mellom kategori IIIB og en bakkeradar der en flygeleder ser flyet og kan lede det mellom rullebanen og terminalens parkeringsplass. Enkelte radarsystemer kan automatisk tenne og slukke takselys foran flyet, og vil lede det langs riktig rute. I Norge har vi kun slik bakkeradarinstallasjon ved Gardermoen.

Som eksempel på kapasitetsreduksjon kan vi se på England, hvor det finnes 6 flyplasser med slik bakkeradar. Under kategori II forhold vil kapasiteten synke fra 48 til 24 landinger per time. For kategori IIIA/B, når sikten langs banen kommer under 300m, nesten dobler man landingsintervallene ytterligere slik at kapasiteten må reduseres helt ned mot 12 landinger per time, selv med bakkeradar til hjelp.

Vedlegg 8

Voteringen om hovedflyplass

Beslutningsteoretisk analyse av stortingsbehandlingen 8. oktober 1992

Av Aanund Hylland

Sammendrag

Da Stortinget vedtok at Gardermoen skulle bygges ut som hovedflyplass for Oslo-området, foregikk voteringen på korrekt vis i henhold til Stortingets forretningsorden og praksis. Det fantes andre voteringsordninger som også ville ha vært korrekte.

Etter alt å dømme forelå det som kalles *roterende flertall*, slik at intet alternativ pekte seg ut som flertallets vilje. Da er det ikke til å unngå at valg av voteringsordning kan få betydning for utfallet. I den aktuelle saken ville en annen voteringsordning sannsynligvis ha ført til en annen beslutning. Dette er en uvegerlig følge av roterende flertall og betyr ikke at det er gjort feil eller handlet kritikkverdig.

Eksistensen av roterende flertall kan derimot tyde på at saksforberedelsen ikke på alle måter hadde vært tilfredsstillende, og at det kanskje ikke var gjort maksimale anstrengelser for å skape en felles forståelse av hva saken gjaldt.

1. Innledning

Stortinget vedtok 8. oktober 1992 at Gardermoen skulle bygges ut som hovedflyplass for Oslo-området. Det var stor interesse for saken, og helt fram til den avsluttende voteringen var det usikkert hva utfallet ville bli. Det er uvanlig. Når komiteinnstillingen foreligger, er det som regel klart hva Stortinget kommer til å vedta.

Det har i ettertid vært en god del diskusjon om voteringen og voteringsordningen. Bl.a. har det vært hevdet at voteringen ble gjennomført i strid med gjeldende regler og praksis. Det er påstått at «Stortingets eget voteringsreglement» ikke ble fulgt, og det er brukt ord som «avstemningstriks» og «overgrep». Mer upresise påstander om kritikkverdig atferd i samband med voteringen er også satt fram.

Videre er det hevdet at voteringsrekkefølgen fikk betydning for det endelige resultatet.

Formålet med denne artikkelen er å analysere voteringen i hovedflyplasssaken fra et beslutningsteoretisk synspunkt. Det er ikke tale om en fullstendig analyse av den samlede beslutningsprosessen. I avsnitt 15 trekker jeg likevel inn spørsmål som ikke direkte har med voteringen å gjøre. Når jeg utelater et tema som ville ha vært relevant i en fullstendig analyse, gjør jeg normalt oppmerksom på dette.¹

Avsnitt 2 – 7 gir bakgrunn for analysen. Her er en del teori gjennomgått, og Stortingets voteringsordning er drøftet generelt. Avsnitt 8 – 15 handler

konkret om hovedflyplasssaken og om innvendinger rettet mot saksbehandlingen.

En mer detaljert disposisjon er følgende:

Demokrati betyr at flertallet skal bestemme, jf. avsnitt 2, der det også er pekt på noen forbehold som må tas i forhold til dette utgangspunktet. Grunnleggende for enhver votering er begrepene *alternativer* og *preferanser*, som er drøftet i avsnitt 3. I avsnitt 4 er begrepet «flertallets vilje» diskutert nærmere, og det er påvist at uttrykket ikke alltid gir mening.

Stortingets voteringsordning, seriemetoden, er presentert i avsnitt 5, mens avsnitt 6 handler om hva som karakteriserer en god voteringsordning. Tema for avsnitt 7 er voteringsrekkefølgen når seriemetoden blir brukt.

I avsnitt 8 forsøker jeg å kartlegge representantenes preferanser i den aktuelle saken. Det ble debatt om voteringsordningen, og denne er referert i avsnitt 9. I avsnitt 10 er det gjort greie for hvordan voteringen faktisk gikk, mens avsnitt 11 inneholder noen betraktninger om hvordan den kunne ha gått. Det er påstått at forretningsordenen ble brutt. Dette er tema for avsnitt 12. I avsnitt 13 spekulerer jeg over hvorfor partiene stemte som de gjorde da voteringsordningen ble fastsatt. Tema for avsnitt 14 er om det ble «manipulert» eller på annen måte handlet kritikkverdig i samband med voteringen.

Avsnitt 15 inneholder noen kommentarer til prosessen forut for voteringen, da alternativene ble formulert og preferansene formet. Det er stilt spørsmål om det i denne sammenhengen ble gjort tilstrekkelige anstrengelser for å skape en felles forståelse av hva saken gjaldt.

På noen punkter er mer detaljert diskusjon skilt ut og plassert i appendiks. Resten av artikkelen kan leses uavhengig av appendiksene.

2. Utgangspunkt: Flertallet skal bestemme

Demokratisk styre innebærer som utgangspunkt at i politiske spørsmål skal flertallet bestemme. Dette er neppe omstridt.

Det er også bred enighet om at utgangspunktet må modifiseres i flere retninger. I dagens Norge er det allment akseptert at noen politiske beslutninger, så som grunnlovsendringer, krever kvalifisert flertall.² Lovsaker blir behandlet på en spesiell måte, som i praksis betyr at det må være flertall for loven både i Odelstinget og Lagtinget.³ I noen tilfeller kan det være tvil eller strid om hvilket organ som er be-

rettiget til å avgjøre en sak. Endelig er det en rekke ting som ikke er og ikke bør være «politiske spørsmål», men det kan være uenighet om nøyaktig hvor politikken grenser bør gå.

Flertallsprinsippet innebærer at beslutninger fattes bare på grunnlag av *hvor mange* som mener hva. Burde det ikke også spille en rolle *hvor sterke* de ulike meningene er? Det kan være gode grunner for å ta hensyn til styrken av standpunktene, og i mange tilfeller vil uformelle prosesser bidra til at dette skjer. Imidlertid oppstår en rekke problemer dersom man forsøker å formalisere denne tanken, og den kommer fort i konflikt med det grunnleggende demokratiske prinsippet om lik stemmerett. Ideen er derfor ikke drøftet nærmere.

Det var ingen uenighet om at utbygging av hovedflyplass var et politisk spørsmål, og at beslutningen skulle treffes av *Stortinget i plenum*. Det kom ikke på tale med folkeavstemning, det var ikke aktuelt å overlate saken til et kommunestyre eller fylkesting, og vedtaket skulle ikke treffes i lovs form av Odelstinget og Lagtinget. Dermed er det mulig å hoppe over mange viktige temaer som måtte drøftes i en fullstendig diskusjon av hva det innebærer at flertallet skal bestemme.⁴

Dermed skulle man tro alt var sagt. Det standpunktet stortingsflertallet støttet, burde ha vært vedtatt. Dersom voteringsordningen eller andre forhold førte til et annet vedtak, har det skjedd en feil, og det er grunnlag for kritikk.

Så enkelt er det ikke. Uttrykket «det standpunktet stortingsflertallet støtter» gir ikke alltid mening. I visse tilfeller fins det ikke noe utfall som med rimelighet kan kalles «flertallets vilje». Dette er diskutert nærmere i avsnitt 4, men først må et par viktige begreper introduseres og forklares.

3. Alternativer og preferanser

Når en besluttende forsamling skal gå til votering, vil den ha et begrenset antall *alternativer* å velge mellom. En viktig del av beslutningsprosessen består i å formulere alternativene, men det er ikke tema her. Analysen starter etter at alternativene er gitt. I avsnitt 15 er det likevel sagt litt om tidligere stadier i prosessen.

Alternativene er ikke nødvendigvis det samme som de forslagene som er fremmet. Kanskje er det mulig å forkaste samtlige forslag, og i så fall må dette regnes som et eget alternativ.⁵ Noen ganger er det mulig å vedta flere forslag. Da vil enhver kombinasjon av forslag som kan vedtas, være et alternativ.⁶ Under enhver omstendighet skal alternativene være formulert slik at det er en logisk eller faktisk nødvendighet at nøyaktig ett av dem blir vedtatt.

Man må kunne forutsette at hvert medlem av den besluttende forsamlingen er i stand til å gjøre seg opp en mening om hvilket alternativ som er best, hvilket som er nest best, osv. ned til det som etter

vedkommendes mening er dårligst.⁷ Sagt på en annen måte, hvert medlem har *veldefinerte og fullstendige preferanser* over alternativene.⁸

Hvor kommer preferansene fra? For en valgt representant vil utgangspunktet formodentlig være ideologi og allmenne politiske holdninger, som uttrykt i partiets program eller tilsvarende dokumenter. Dessuten vil velgernes interesser, slik representanten ser dem, spille en viktig rolle. I en bestemt sak blir preferansene konkret formet gjennom saksforberedelse og debatt.⁹ Analysen av voteringen tar preferansene for gitt, men avsnitt 15 inneholder noen betraktninger om hvordan preferanser kan og bør formes.

Siden diskusjonen gjelder en beslutning i en valgt forsamling, er det medlemmenes preferanser *i deres egenskap av representanter* som har interesse. Dersom en representant følger sitt partis syn under behandlingen av saken, er det dette som skal betraktes som de relevante preferansene, uansett hva vedkommende personlig måtte mene.¹⁰

I prinsippet kan det tenkes at en representants preferanser i den saken som er under behandling, avhenger av hva som blir vedtatt i andre saker. Denne muligheten er ikke tatt i betraktning i den videre diskusjonen.¹¹

Det er ikke sikkert at et medlems preferansene er kjent for andre enn vedkommende selv. Noen kan til og med ønske å holde (deler av) sine preferanser skjult, og det kan være mulig å oppnå en taktisk fordel på den måten.¹²

I en forsamling som Stortinget må man regne med at preferansene stort sett blir kjent gjennom debatten. I hvert fall vil det være klart hva hver representant regner som det beste alternativet. Når det gjelder de videre preferansene, kan det være større usikkerhet.

Nedenfor vil det stort sett bli forutsatt at representantene, når de deltar i voteringer og avgir stemme, handler *instrumentelt* i forhold til sine preferanser. Målsettingen er altså å bidra til et resultat som i henhold til disse preferansene er best mulig.¹³ Stemmegiving kan imidlertid også ha en *ekspressiv* side, ved at representantene bruker voteringen til å vise verden hva de står for.

Normalt er det ingen motsetning mellom det instrumentelle og det ekspressive. Den stemmegivingen som best tjener en representants preferanser, er vanligvis også den vedkommende ønsker å vise fram. Unntaksvis slår dette ikke til. Det er mulig å ønske et forslag vedtatt, men samtidig ønske å framstå som motstander av det. Ekspressiv stemmegiving er ikke noe sentralt tema i min diskusjon, men er omtalt enkelte steder.¹⁴

4. Hva er «flertallets vilje»?

Mange stortingsvedtak er enstemmige. Dessuten forekommer det ofte at et alternativ har prinsippal støtte

fra mer enn halvparten av representantene og derfor utvilsomt er flertallets valg. Slik vil det f.eks. alltid være når det i en sak bare er *to* alternativer. Stemmelikhet er i prinsippet mulig, men for å forenkle blir denne muligheten sett bort fra.¹⁵

Når det er *tre eller flere* alternativer, kan det derimot tenkes at ingen av dem har flertall i betydningen prinsippal støtte fra mer enn halvparten av forsamlingen. Det betyr imidlertid ikke nødvendigvis at det ikke fins en flertallsvilje, når man også tar hensyn til subsidiære standpunkter.

Her må man imidlertid være omhyggelig med definisjonene. Man kan ikke ganske enkelt si at et forslag er flertallets vilje når det prinsippalt eller subsidiært er støttet av et flertall, for det kan være flere forslag som har den egenskapen. I eksempelet nedenfor i hovedteksten har alle de tre alternativene støtte fra et flertall dersom man legger sammen den prinsippale og den subsidiære støtten.

Den videre framstillingen bygger for det meste på at det er nøyaktig tre alternativer, altså tre forslag som gjensidig utelukker hverandre og som er slik at alle mener ett av dem bør vedtas. Dette forenkler diskusjonen uten at viktige poenger går tapt.

Man kan plukke ut to av de tre alternativene og stille spørsmålet: Dersom forsamlingen må velge mellom disse, hvilket får da flertall? Bare den som kjenner de fullstendige preferansene, kan i praksis svare på spørsmålet, men tankeeksperimentet kan i alle fall gjennomføres. Når stemmelikhet er utelukket, vil det nødvendigvis bli flertall for det ene eller det andre av de to alternativene som deltar i voteringen.

Så stiller man samme spørsmål for hvert av de to andre parene blant de tre alternativene.¹⁶

Dersom ett av alternativene slår begge de to andre, eller mer generelt alle de andre, ved slik hypotetisk parvis votering, representerer det utvilsomt flertallets vilje. Flertallet vil heller ha dette alternativet enn noe annet blant de foreliggende. Et alternativ med denne egenskapen blir i faglitteraturen omtalt som *Condorcet-vinner*.¹⁷

Et alternativ som har prinsippal støtte fra et flertall i forsamlingen, er nødvendigvis Condorcet-vinner. Det motsatte gjelder ikke. Det kan tenkes at intet alternativ har prinsippal støtte fra et flertall, men likevel fins det en Condorcet-vinner. I et slikt tilfelle vil det altså finnes en flertallsvilje når man også tar hensyn til subsidiære standpunkter.¹⁸

Det kan maksimalt finnes *en* Condorcet-vinner. Dersom det skulle finnes to, måtte nemlig begge ha fått flere stemmer enn den andre ved parvis votering dem imellom. Derimot kan det tenkes at det ikke fins noen Condorcet-vinner, altså ikke noe alternativ som er flertallets vilje i den klare og utvetydige forstand at flertallet heller vil ha dette alternativet enn noe annet. Muligheten blir illustrert ved et eksempel:

Anta at den besluttende forsamlingen består av tre omtrent like store grupper, som blir betegnet I, II

og III. Ingen gruppe har flertall alene. Altså har hvilke som helst to av gruppene flertall sammen. Anta at det er *tre* alternativer, *x*, *y* og *z*, og at preferansene er følgende:

Gruppe I: *x* er best, *y* nest best og *z* dårligst.
 Gruppe II: *y* er best, *z* nest best og *x* dårligst.
 Gruppe III: *z* er best, *x* nest best og *y* dårligst.

Et flertall – gruppe I og III – foretrekker *x* framfor *y*; et flertall – gruppe I og II – foretrekker *y* framfor *z*; og et flertall – gruppe II og III – foretrekker *z* framfor *x*. Flertallets preferanser er *roterende* eller *sykliske*, *x* slår *y*, som slår *z*, som slår *x*, som slår *y*, osv. i en evig runddans.¹⁹

Fenomenet blir ofte kalt *voteringsparadokset*.²⁰ I eksempelet har hver representant helt normale preferanser. Voteringsparadokset skyldes ikke de individuelle preferansene, men oppstår i overgangen fra det individuelle til det kollektive.²¹

Er voteringsparadokset noe problem i praksis? Flertallets fullstendige preferanser over samtlige alternativer har neppe særlig interesse. Det som har betydning, er flertallets *beslutning*, altså dets endelige valg av ett bestemt alternativ.

Poenget er at i eksempelet kan intet alternativ med rimelighet sies å være flertallets valg. Dersom noen f.eks. påstår at *x* er flertallets valg, kan det med full rett innvendes at flertallet heller vil ha *z* enn *x*, og tilsvarende for påstander om at *y* eller *z* skulle være flertallets valg.

Begrepet «flertallets vilje» er altså i dette tilfellet uten mening. Det grunnleggende, demokratiske prinsippet om at flertallet skal bestemme, gir ingen veiledning om hva som bør vedtas.

I litteraturen ble roterende flertall første gang beskrevet for mer enn 200 år siden. Likevel er det mye som tyder på at de fleste ikke har klart for seg at muligheten foreligger. Det gjelder både blant stortingsrepresentantene og ellers i samfunnet. I alle fall virker fenomenet fremmed og paradoksalt, men det er ingen tvil om at det kan forekomme.

Resonnementene ovenfor kan oppsummeres slik: Dersom det fins en Condorcet-vinner, er denne definitivt flertallets vilje. Det følger da av grunnleggende, demokratiske prinsipper at den bør vedtas. Dersom saksbehandlingen, inkludert voteringsordningen, fører til et annet resultat, har det skjedd noe galt, og det er grunnlag for kritikk. Når det derimot ikke fins noen Condorcet-vinner, er det ikke grunnlag for å trekke noen definitivt konklusjon om hva som er riktig eller galt utfall av saksbehandlingen.²²

Hvor ofte skjer det at ingen Condorcet-vinner eksisterer, slik at «flertallets vilje» ikke er et meningsfylt begrep? Det er ikke godt å si, men det kommer sjelden klart til syne.²³

Er det mulig å formulere generelle betingelser som garanterer eksistensen av en Condorcet-vinner? Svaret er ja. Det viktigste eksempelet på en slik be-

tingelse er det som kalles *entoppete preferanser*. En presis beskrivelse av dette begrepet må bli relativt teknisk og er derfor plassert i appendiks A. Intuitivt dreier det seg om at alle har en felles forståelse av hva saken gjelder. Anta f.eks. at alternativene kan ordnes langs en skala fra det konservative til det radikale. Det er uenighet om sakens realitet, men det er enighet om hva som er «konservativt» og «radikalt» og om hvordan alternativene forholder seg til hverandre langs denne skalaen. Alles preferanser er basert på denne forståelsen. Da kan roterende flertall ikke forekomme.

5. Stortinget voteringsordning

Bestemmelsene om voteringsordningen i Stortingets forretningsorden er kortfattede og ganske generelle. Det heter i § 43 andre ledd:

«Foreligger det i en sak flere forslag, skal presidenten sette hvert av dem under avstemning i logisk rekkefølge. Voteringsordningen må være oppgitt og godtatt på forhånd.»

Det følger av dette og av etablert praksis at Stortinget bruker det som kalles *seriemetoden*, som innebærer at forslagene blir satt under votering ett etter ett, inntil et forslag får flertall. De forslagene det da ennå ikke er stemt over, er å betrakte som forkastet (forutsatt at forslagene er gjensidig utelukkende).

Når det bare er to forslag igjen, vil det som gjenstår i realiteten være en alternativ votering mellom disse, forutsatt at det er klart at ett av dem må vedtas. Dersom det er mulig å forkaste begge, slik at «intet vedtak» er et alternativ, blir det forskjell på alternativ votering og votering over de to forslagene i serie.²⁴

Hva er «logisk rekkefølge»? Spørsmålet har ikke noe entydig svar. Visse prinsipper er utviklet i praksis, men disse kan komme i konflikt med hverandre og gir dermed liten veiledning. Mer blir sagt om dette i avsnitt 7.

Seriemetoden er ikke eneste mulighet. Andre parlamenter bruker andre metoder. Sveriges riksdag voterer f.eks. etter det som kalles *eliminasjonsmetoden*. Den innebærer at man begynner med å sette to forslag opp mot hverandre. Taperen er eliminert, mens vinneren går videre og møter et annet forslag i neste runde, osv. Til slutt er alle forslag votert over, og man står igjen med en endelig vinner. Ved eliminasjonsmetoden vil alle forslag bli satt under votering, noe som ikke nødvendigvis skjer ved seriemetoden.

Følgende voteringsordning er også tenkelig: Først holder man en avstemning der alle forslag, eller egentlig alle alternativer, deltar. Dersom et forslag får absolutt flertall, dvs. mer enn halvparten av de avgitte stemmene, er det vedtatt. I motsatt fall eliminerer man det forslaget som fikk færrest stemmer og holder en ny votering mellom de øvrige, osv. inn-

til et forslag får absolutt flertall. Eventuelt kan man allerede i andre runde eliminere alle forslag unntatt de to med flest stemmer i første runde.²⁵ Det ble votert på denne måten da Stortinget i juni 1972 bestemte hvor Oljedirektoratet skulle plasseres. Det var tre forslag, Bergen, Stavanger og Trondheim. Stavanger fikk absolutt flertall i første runde og ble valgt, men det var besluttet at dersom ingen av forslagene hadde fått flertall i første omgang, skulle det holdes alternativ votering mellom de to med flest stemmer.²⁶ Det er etter mitt syn vanskelig å forene denne framgangsmåten med ordlyden i forretningsordenen § 43 andre ledd.²⁷

6. Hva karakteriserer en god voteringsordning?

Hvordan bør voteringsordningen være? Jeg skal diskutere tre ønskelige egenskaper:

- (a) Først og fremst bør voteringsordningen sikre at flertallet får sin vilje, når det gir mening å tale om flertallets vilje. Voteringen bør altså legges opp slik at når det fins en Condorcet-vinner, blir denne valgt.²⁸ Når det ikke fins noen Condorcet-vinner, sier dette kriteriet ingen ting.
- (b) Videre bør representantene ha mulighet for å få gitt uttrykk for sine prinsipale standpunkter ved voteringen. Alle kan si hva de mener i debatten og markere prinsipale standpunkter ved å fremme forslag, men det har en verdi i seg selv å få uttrykt sitt standpunkt formelt i en votering. Helst bør de som ikke får sitt prinsipale standpunkt vedtatt, også ha mulighet for å stemme subsidiært.
- (c) Endelig er det uheldig dersom voteringen er ordnet slik at enkelte representanter blir stilt overfor vanskelige, strategiske valg, der det ikke er godt å vite hvordan man skal stemme for best å fremme egne interesser. Særlig uheldig er det dersom det kan lønne seg å stemme mot sine preferanser.²⁹ I en ideell voteringsordning skal ærlighet lønne seg. Dette har verdi i seg selv. Minst like viktig er følgende hensyn: Dersom representantene blir stilt overfor vanskelige, taktiske valg, eller dersom det kan lønne seg å stemme mot sine preferanser, vil andre ting enn representantenes preferanser spille en rolle for hva som blir vedtatt. En god taktiker får større innflytelse enn en representant som ikke er i stand til, eller ikke ønsker, å utnytte de taktiske mulighetene som foreligger. Når utgangspunktet er at flertallet skal bestemme, bør det avgjørende være antallet representanter som har de ulike standpunktene, ikke normativt sett irrelevante egenskaper som evne og vilje til taktisk opptreden.³⁰

Kravene lar seg ikke oppfylle fullt og helt. Oppgaven er å komme så nær som mulig.

Det viktigste må etter mitt syn være kriterium (a), som sier at demokratiets prinsipper så langt det er mulig skal realiseres. Dette kravet har fått lite oppmerksomhet, både i Stortingets debatter om vorderingsordningen og i litteraturen. Bjørn Erik Rasch har uttrykt dette slik:³¹

«Hverken i foreningslitteraturen eller hos Haffner blir det nevnt at man gjennom vorderinger skal finne fram til «flertallets vilje». Vi får ikke inntrykk av at muligheten for roterende flertall ved avstemninger er kjent. Det sies heller ikke eksplisitt at vorderingsmåten kan påvirke vorderingsutfallet. Det kan bety at dette siste nærmest ses på som en selvfølge, men det kan også bety at forfatterne har sterkt tilfiro til at bare man følger de anbefalinger som gis, så vil forsamlingen samle seg om et vedtak som uttrykker flertallsviljen. ...»

Dersom en anbefaling om hvordan det bør voderes, utelukkende er basert på andre kriterier, er det ingen selvfølge at (a) blir oppfylt. Derfor er det viktig å trekke dette kravet eksplisitt inn i diskusjonen.

Kriterium (b) blir derimot ofte nevnt, og det blir stadig brukt som argument for den vorderingsrekkefølgen som blir foreslått.³²

Det kan være grunn til å se nærmere på seriemetoden og dens forhold til kriterium (c). På ethvert tidspunkt i løpet av en avstemning etter denne metoden vil det finnes en mengde *gjenværende* forslag, altså forslag som ennå ikke er forkastet. Ett av disse blir satt under vodering. Den som regner dette som det beste av de gjenværende, stemmer formodentlig *for*. Den som regner det som det dårligste av de gjenværende, stemmer *mot*. Hva skal man gjøre dersom det forslaget det nå skal stemmes over, verken er best eller dårligst blant de gjenværende? Det er kanskje mest naturlig å stemme *mot*, for på den måten å bidra til at det forslaget man mener er best, kan komme til vodering. På den andre siden risikerer man da å medvirke til et endelig vedtak som er enda dårligere enn det forslaget man stemte *mot*.

Dette er et tilfelle av det som ifølge (c) ikke bør forekomme, nemlig at en representant blir stilt overfor et vanskelig, strategisk valg, der det ikke er godt å vite hvordan man skal stemme for best å fremme sine interesser.

Fenomenet kan illustreres ved å anta at preferansene er som i voderingsparadokset, jf. avsnitt 4, og at seriemetoden blir brukt med voderingsrekkefølge x , y , z . Anta videre at «intet vedtak» ikke er aktuelt, f.eks. fordi alle regner dette som dårligere enn de eksplisitt formulerte alternativene. Dersom x blir forkastet, vil det da i realiteten følge en alternativ vodering mellom y og z . Når x blir satt under vodering, stemmer gruppe I *for* og II *mot*. Hva bør gruppe III, som verken regner x som best eller dårligst, gjøre? Det naturlige er formodentlig å stemme *mot*. Da blir x forkastet, og deretter blir y vedtatt med stemmene til I og II. Det er det dårligst mulige resultatet for gruppe III. Dersom III stemmer *for* x ved første

vodering, blir x vedtatt, og det regner gruppe III som en forbedring. I praksis vil ikke gruppe III alltid kunne vite sikkert hva resultatet av en alternativ vodering mellom y og z vil bli. Dersom det blir z , vil gruppe III selvsagt stemme *mot* x i første runde. Den står derfor overfor et taktisk dilemma når det skal stemmes over x .

7. Hva er «logisk rekkefølge»?

Forretningsordenen sier at forslagene skal settes under vodering i «logisk rekkefølge». Hva betyr det? Spørsmålet er diskutert en rekke ganger i Stortinget, og det er omtalt i litteraturen. I Stortingets praksis har det utviklet seg visse prinsipper, men som nevnt i avsnitt 5 er disse på ingen måte klare og entydige, og de står til dels i strid med hverandre.

En regel som synes å ha bred tilslutning, er at *formelle* forslag, altså forslag om at saken skal avvises eller utsettes, skal stemmes over før realitetsforslagene. Det er imidlertid ikke alltid lett å si om et forslag er formelt eller om det gjelder realiteten.

Videre blir det ofte sagt at man skal starte med det mest ytterliggående forslaget. Da må man spørre: Mest ytterliggående i forhold til hva? Her er det flere muligheter. F.eks. kan man sammenlikne med eksisterende tilstand, med regjeringens forslag eller med komiteens innstilling.³³ Det vanligste er kanskje å presisere «mest ytterliggående» som det som avviker mest fra nåværende tilstand, men heller ikke dette gir alltid et presist kriterium. Et eventuelt *status quo*-alternativ vil være minst ytterliggående og bør ifølge denne regelen settes sist i voderingsrekkefølgen.

Når preferansene er entoppete, jf. avslutningen av avsnitt 4 og appendiks A, vil det finnes to forslag som er mest ytterliggående, ett i hver ende av skalaen. Da kan man starte med det ene av disse, og deretter på ethvert tidspunkt ta opp til vodering ett av de to mest ytterliggående blant de gjenværende forslagene. Denne voderingsordningen vil fungere godt i forhold til kriteriene (a) og (c) fra avsnitt 6, men ikke nødvendigvis i forhold til (b). Det er imidlertid mulig å legge opp voderingen slik at også (b) normalt blir oppfylt.³⁴

En annen framgangsmåte er at man starter med det forslaget som later til å ha minst støtte, f.eks. ved at det er fremmet av den minste fraksjonen i komiteen. Så fortsetter man med forslag med sterkere og sterkere støtte. Sist i voderingsrekkefølgen plasserer man innstillingen fra komiteen, eller kanskje regjeringens forslag. Siden forslag fra små fraksjoner i komiteen vanligvis blir forkastet, er dette en praksis som i størst mulig grad sikrer at alle forslag blir stemt over, og det bidrar til å oppfylle kriterium (b) fra avsnitt 6.

Guttorm Hansen og Erik Mo, henholdsvis tidligere stortingspresident og tidligere direktør for Stortingets administrasjon, har skrevet bok om Stortin-

gets arbeidsordning. Der heter det om voteringsrekkefølgen:³⁵

«Bindende regler om voteringsordningen finnes praktisk talt ikke. Praksis kan imidlertid gi visse holdpunkter for enkelte hovedgrupper av forslag. Men denne praksis har ikke vært konsekvent, og det kan stadig påvises enkeltstående avvikelser fra relativt hevdvunne prinsipper. Praksis kan således ikke påberopes som noe i retning av sedvanerett. Det har gjennom årene, ikke minst i tidligere år, vært ført lange og omfattende debatter i Stortinget om voteringssspørsmål. De mange eksempler i *Haffner II* side 45 flg. gir et klart inntrykk av det. Og det har vært gjort tallrike, og ofte mislykkede, forsøk på å begrunne standpunkter med henvisninger til «langvarig praksis», «tidligere fastslåtte regler» etc.»

Frede Castberg har uttalt følgende om spørsmålet (Castberg (1964) bind I side 295):

«For det tilfelle at det foreligger flere konkurrerende forslag til avgjørelse, er da den eneste rettsregel man kan oppstille, den at det må være stortinget eller vedkommende avdeling selv, som avgjør på hvilken måte avstemningen skal skje.»

Jeg er enig med disse forfatterne. Verken prinsippene i forretningsordenen eller praksis gir grunnlag for å utlede presise og bindende regler om hva «logisk rekkefølge» betyr. En fullstendig begrunnelse for denne påstanden ville bl.a. kreve så omfattende gjennomgang av praksis at det totalt ville sprengte rammene for denne artikkelen, men det er sagt litt mer om Stortingets praksis i appendiks B.³⁶

8. Preferansene i hovedflyplassaken

Regjeringen fremmet sitt forslag til lokalisering av hovedflyplass i *St.prp. nr. 90 (1991–92)*. I Stortinget ble saken forberedt av samferdselskomiteen, se *Innst. S. nr. 1 (1992–93)*.

Ved behandlingen 8. oktober 1992 ble det i alt fremmet fem forslag. Disse var uforenelige, og det var ikke aktuelt å forkaste samtlige forslag og bli stående uten vedtak, selv om dette hadde vært logisk mulig. Altså er det ikke nødvendig å skille mellom forslag og alternativer.

To av forslagene, fremmet av Sosialistisk Venstreparti og Fremskrittspartiet, hadde ingen sjanse til å bli vedtatt. Forslagsstillerne var utvilsomt klar over dette, men de ønsket å fremme forslagene for å markere sine prinsipale standpunkter. Disse forslagene ble satt under votering først og forkastet med klare flertall.³⁷ For å forenkle er de stort sett holdt utenfor den videre diskusjonen. Når uttrykk som prinsippal og subsidiær støtte er brukt, viser det til representantenes holdninger når man ser bort fra forslagene fra Sosialistisk Venstreparti og Fremskrittspartiet.

Dermed var det tre forslag som ble ansett for å ha reell mulighet for å bli vedtatt. De var:

- Utbygging av Gardermoen. Dette var regjeringens forslag i proposisjonen. Det ble fremmet av

største fraksjon i komiteen (Arbeiderpartiet). Dermed fikk det status som komiteens innstilling, selv om det ikke var støttet av et flertall i komiteen.

- Forslag fra Høyre om å utarbeide en hovedplan for Hobøl med sikte på at Hobøl kunne bli hovedflyplass for Oslo-området.
- Forslag fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet om samtrafikk mellom Fornebu og Gardermoen. Dette ble omtalt som «Delt løsning».

Nedenfor er de tre forslagene kalt henholdsvis G, H og D.

Når det gjelder preferansene over disse tre forslagene, tar jeg utgangspunkt i en artikkel av Eivind Stensholt.³⁸ Han forutsetter full partidisciplin og oppgir følgende preferanser for de ulike gruppene på Stortinget:

- G foran D foran H 63 representanter (Arbeiderpartiet)
- D foran H foran G 42 representanter (Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, nedenfor kalt «koalisjonen»)
- H foran G foran D 37 representanter (Høyre)
- H foran D foran G 22 representanter (Fremskrittspartiet)
- G foran H foran D 1 representant (Anders Aune fra Finnmark)

Dette gir roterende flertall. D slår H med 105 mot 60 stemmer, H slår G med 101 mot 64 stemmer, og G slår D med 101 mot 64 stemmer.

Stensholts framstilling stemmer ikke i alle detaljer. Partidisciplinen var god, men ikke perfekt.³⁹ Etter min vurdering gir likevel debatten og den voteringen som faktisk ble gjennomført (se avsnitt 10), klar støtte til påstanden om at preferansene i hovedsak var slik Stensholt oppgir. Avvikene fra hans oppstilling har ikke betydning for den videre diskusjonen, og spesielt rokker de ikke ved konklusjonen om at det var roterende flertall.⁴⁰

Knut Boge vurderer preferansene på grunnlag av komiteinnstillingen.⁴¹ Da finner han at Gardermoen var Condorcet-viner, slik at det ikke var roterende flertall. Forskjellen fra oppstillingen ovenfor er at koalisjonen regner G som nest best av de tre hovedforslagene.⁴²

Det var altså etter mitt syn roterende flertall ved at D slår H, H slår G, og G slår D. Det roterende flertallet består av resultatet av tre hypotetiske voterings, som nedenfor blir diskutert hver for seg.

Det er ingen tvil om at G slår D ved parvis votering. Det store flertallet innen Høyre stemte på G ved den faktiske voteringen og må derfor ha hatt dette (minst) som sin subsidiære preferanse. Siden Arbeiderpartiet rangerte G først, blir det klart flertall for G over D.

Konklusjonen om at D slår H ved parvis votering, er basert på at Arbeiderpartiet, eller i hvert fall de fleste av dets representanter, hadde D som subsidiær preferanse. Det ble sagt fra partiets ledende representanter at dersom G falt, ville de stemme på D. Ingen ting tyder på at dette ikke var ærlig ment, og jeg legger det til grunn.⁴³ Dermed var det flertall for D over H.

Da gjenstår parvis votering mellom G og H. Her ville Arbeiderpartiet ha støttet G, mens Høyre og Fremskrittspartiet ville ha støttet H. Ovenfor er det forutsatt at koalisjonen samlet ville ha støttet H. Debatten tyder på dette, men samtidig er det et faktum at Senterpartiet tradisjonelt hadde vært motstander av hovedflyplass i Hobøl. Selv om Senterpartiet hadde G og ikke H som subsidiær preferanse, ville H likevel vinne over G. Dersom det samme derimot også gjaldt betydelige deler av Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, blir resultatet at G slår H. I så fall slår G begge de to andre forslagene og er Condorcet-vinner, altså flertallets vilje.

Dermed holder jeg fast ved konklusjonen om at det etter alt å dømme var roterende flertall. Dersom det ikke var roterende flertall, var G flertallets vilje. At H eller D skal ha vært flertallets vilje, er praktisk talt utenkelig.

9. Debatten om voteringsrekkefølgen

Presidenten, Jo Benkow, foreslo at de tre forslagene som hadde reell sjanse til å bli vedtatt, skulle settes under votering i rekkefølgen D, H, G. Arbeiderpartiets parlamentariske leder Kjell Borgen foreslo rekkefølgen G, D, H. Det ble debatt om voteringsrekkefølgen.⁴⁴

I løpet av debatten antydet Høyres parlamentariske leder Anders Talleraas et tredje forslag til voteringsrekkefølge, nemlig å votere over H før D og G. På et tidspunkt sa han at han «reiser et konkret forslag» om dette. Likevel ignorerte presidenten Talleraas' forslag da det skulle voteres over voteringsrekkefølgen. Ingen protesterte mot dette.⁴⁵

Presidenten var åpenbart opptatt av det som i avsnitt 6 er kalt kriterium (b). I den sammenhengen uttalte han:

«Under debatten er det fremkommet ønsker om at rekkefølgen i voteringen blir slik at det gis mulighet for subsidiær stemmegivning. Men disse ønsker er faktisk så vidt innbyrdes motstridende at presidenten finner det teknisk og faktisk umulig å imøtekomme disse på en slik måte at de forskjellige fraksjoner vil være tilfreds. Det er ingen lystelig situasjon.»

Det er korrekt at ikke alle ønsker om *subsidiær* stemmegivning kunne imøtekommes. Situasjonen var imidlertid verre enn som så. Det var ikke en gang mulig å garantere at enhver gruppe ville få mulighet for å stemme for sitt *prinsipale* forslag. Uansett hvilket av de tre hovedforslagene det ble votert over

først, kunne dette tenkes å bli vedtatt, slik at de to andre aldri ville komme til votering.

Borgen uttalte at «det ville være uriktig om ikke det største partiets forslag skulle gis mulighet til å bli votert over». Johan J. Jakobsen fra Senterpartiet støttet dette, bl.a. ved å vise til forhistorien.⁴⁶ Han uttalte:

«Da Stortinget i 1988 vedtok Hurum-utbyggingen, kom Regjeringens forslag aldri til votering i salen. Jeg har mot den bakgrunn en betydelig forståelse for at Arbeiderpartiet denne gang ikke akter å bringe seg selv i en tilsvarende situasjon.»

Borgen sa følgende om sitt eget forslag:

«Dette gir samtlige partier muligheten for å stemme for sine prinsipale forslag, og dessuten gis alle partier unntatt Høyre anledning til å stemme subsidiært.»

Dette var ikke korrekt. Talleraas karakteriserte Borgens forslag som «helt håpløst sett fra Høyres side» og uttalte:

«Vi blir nektet å stemme for vårt egentlige forslag før forslaget som vi har varslet subsidiær støtte til, kommer opp.»

Høyres egentlige forslag var H, mens partiet hadde varslet subsidiær støtte til G.

Siden det var roterende flertall, kunne ingen voteringsrekkefølge garantere alle grupper mulighet for å stemme for sitt egentlige forslag, og desto mindre kunne alle sikres mulighet for subsidiær stemmegivning. Fra dette synspunktet er enhver rekkefølge like gal, og dermed like riktig.

Presidentens forslag samsvarer med en av reglene omtalt i avsnitt 7, nemlig at man starter med det forslaget som later til å ha minst støtte og fortsetter med forslag med sterkere og sterkere støtte. Presidenten viste ikke uttrykkelig til en slik regel, men om sitt eget forslag sa han at han mente «å være på trygg grunn når en slik voteringsrekkefølge blir foreslått» og at forslaget var «i tråd med det som er hevdvunnen praksis i Stortinget».⁴⁷

Det er høyst tvilsomt om det kan sies å eksistere noen «hevdvunnen praksis» på området, jf. sitater og referanser i avsnitt 7 og nærmere diskusjon i avsnitt 12 og appendiks B. Fremskrittspartiets parlamentariske leder Carl I. Hagen uttalte følgende:

«Jeg finner av en rekke årsaker grunn til å si at det er naturlig å votere på begge måter. ... Begge forslag er såkalt fullt legitime og i overensstemmelse med formaliteter, ...»

Dette er jeg enig i.

Ved alternativ votering mellom presidentens og Borgens forslag ble Borgens forslag vedtatt med 105 mot 60 stemmer. Flertallet var altså klart, men ikke overveldende. Spesielt var det ikke to tredjedels fler-

tall. Mindretallet besto i hovedsak av representanter fra Høyre og Fremskrittspartiet.

10. Realitetsvoteringen

Dermed var det vedtatt at det først skulle stemmes over G. Dersom G hadde blitt forkastet, ville man ha fortsatt med å stemme for eller mot D. Det var imidlertid klart at dersom også D hadde blitt forkastet, ville H ha blitt vedtatt, i og med at alle eller neste alle betraktet «intet vedtak» som et meget dårlig utfall. I realiteten ville nederlag for G derfor bli fulgt av en alternativ votering mellom D og H.

Voteringsordningen brakte Høyre i en vanskelig situasjon, siden partiet regnet G som nest best blant de tre aktuelle forslagene. Alle andre partier regnet G enten som best eller dårligst.

Det måtte være klart for alle at Høyres holdning til G ville være avgjørende for om det ble vedtatt eller forkastet. Dersom Høyre skulle få sitt eget forslag, H, fram til votering, måtte partiet stemme *mot* G. På den andre siden kunne resultatet av at G ble forkastet, være at sluttresultatet ble D.

Høyre ba om gruppemøte. Vi kan anta at sakens taktiske sider der ble gjennomgått.⁴⁸ Dersom Høyre stemte mot G og dette ble forkastet, ville det altså i realiteten finne sted en alternativ votering mellom D og H. Høyre hadde all grunn til å tro at D da ville vinne med stemmene til Arbeiderpartiet og koalisjonen. Resultatet ville bli det dårligst mulige for Høyre. Talleraas uttrykte dilemmaet slik etter å ha kommet tilbake fra gruppemøtet:

«Det som nå lå i kortene, var at vi kunne få det vi minst ønsket, nemlig delt løsning, og konklusjonen på vårt gruppemøte var kort og godt: De må ta til vettet de som har det – eller vi som har det, var det noen som sa.

Høyre kunne nok bære et voteringsnederlag, men etter vårt skjønn kunne ikke Norge gjøre det når det gjaldt å få en delt løsning på hovedflyplassspørsmålet. Derfor vil jeg anmode Høyres gruppe om å stemme for Gardermoen som hovedflyplass når vi kommer til den voteringen.»

Høyres gruppe hadde altså bestemt seg for å stemme *for* G.

Ved voteringen ble G vedtatt med 96 mot 69 stemmer. I hovedsak stemte Arbeiderpartiet og Høyre *for* og de øvrige *mot*. Det var *seks* utbrytere i Høyre, dvs. at 31 av partiets 37 representanter fulgte oppfordringen fra Talleraas.⁴⁹

Ifølge regler og praksis var dermed D og H å betrakte som forkastet, og saksbehandlingen var avsluttet.⁵⁰

11. Hvordan kunne voteringen ha gått?

Presidentens forslag til voteringsordning innebar at man først skulle stemme over D. Dersom det var blitt votert slik, hva hadde da blitt resultatet?

Arbeiderpartiet ville ha kommet i et taktisk di-

lemma, slik Høyre gjorde ved den faktiske voteringen. Dersom D hadde blitt forkastet, ville det i realiteten, om enn ikke formelt, ha fulgt en alternativ votering mellom G og H. Da måtte man regne med at H ville bli vedtatt, siden et flertall etter alt å dømme rangerte H foran G.⁵¹ Det er grunn til å tro at ledelsen i Arbeiderpartiet var klar over dette.

Instrumentelt rasjonell opptreden fra Arbeiderpartiets side ville derfor være å stemme *for* D, for på den måten å hindre vedtak av det etter partiets syn dårligere alternativet H. Etter min vurdering er det sannsynlig at Arbeiderpartiet ville ha handlet slik, men sikkert er det ikke. Partiet kan ha ønsket å vise at det konsekvent holdt fast ved sitt prinsipielle standpunkt G ved å stemme *mot* D.⁵²

Ved presidentens forslag til voteringsrekkefølge kunne resultatet dermed ha blitt D eller H, med D som det mest sannsynlige, avhengig av Arbeiderpartiets opptreden ved voteringen om D. Derimot er det lite trolig, men ikke helt utenkelig, at G var blitt vedtatt også ved denne voteringsrekkefølgen.⁵³

Altså er det overveiende sannsynlig at voteringsordningen hadde betydning for resultatet.

Umiddelbart virker det merkelig og urimelig, og i dårlig samsvar med demokratiets prinsipper, at voteringsrekkefølgen skal være avgjørende for hvilket vedtak som blir fattet. Den endelige beslutningen bør avhenge av representantenes preferanser og ikke av noe annet. Som det går fram av resonnementene foran, er det ved roterende flertall ikke til å unngå at voteringsordningen kan påvirke resultatet.⁵⁴

12. Ble forretningsordenen brutt?

Bjørn Stordrange har diskutert voteringen i hovedflyplassaken i en artikkel i det juridiske tidsskriftet *Lov og rett* (Stordrange (1993)).

Det forslaget som ovenfor er kalt D, betrakter han som i realiteten å innebære *status quo*. Dette hadde mindre støtte i komiteen enn G og H. Han refererer fra en debatt om voteringsordningen i Odelstinget i 1973, der det ble vedtatt å ta forslaget fra minste mindretall opp til votering først, se nærmere omtale i appendiks B. Deretter skriver han:

«Det var dette synet om å ta det minste mindretalls forslag først som vant frem i [1973]. Det burde også vært avgjørende for valget av voteringsrekkefølgen i storflyplass-saken.

Mitt syn er at status quo forslaget burde vært tatt først, og at avstemningen deretter skulle vært foretatt alternativt mellom Hobøl-forslaget og Gardermoen-forslaget. En alternativ sluttvotering mellom Hobøl og Gardermoen ville, så langt jeg i dag kan se, ha hatt et uvisst utfall.

Etter dette ble det ut fra vanlig praksis og prinsippene i forretningsordenen begått feil under Stortingets avstemning over hovedflyplassen.»

Det er selvsagt mulig å mene at to eller flere forslag til voteringsrekkefølge alle er korrekte og lovlige, og samtidig ha et standpunkt til hvilket av dem

som *bør* velges. Stordrange innskrenker seg imidlertid ikke til å uttrykke et slikt standpunkt. Han konkluderer uttrykkelig med at det er «begått feil.»⁵⁵

Etter min vurdering ville utfallet av en alternativ sluttvotering mellom H og G sannsynligvis ha blitt seier for H, jf. omtalen av preferansene i avsnitt 8 og diskusjonen i avsnitt 11. Uvissheten om virkningen av den voteringsordningen Stordrange finner korrekt, ligger først og fremst i om det han kaller *status quo*-forslaget, altså D, hadde fått flertall. Sluttresultatet kunne ha blitt D eller H, men neppe G.

Kåre Willoch skriver i en artikkel i *Aftenposten* 10. oktober 1998, under overskriften «Fantasi og fakta om valget av Gardermoen»:

«Det endelige vedtaket om Gardermoen kan bare forklares med at Arbeiderpartiet lyktes med å skape flertall for å *hindre* at Stortinget fulgte normal prosedyre ved avstemningen. I klar strid med regler og praksis bestemte et flertall at det skulle stemmes over regjeringens forslag om Gardermoen *før* et forslag fra Høyre om *utredning av Hobøl*, som kunne fullføres på kort tid. Grunnen til dette overgrepet var at Arbeiderpartiet fryktet at normal prosedyre ville føre til at utredningsforslaget fra Høyre ville bli vedtatt.»

Willoch har etter alt å dømme rett i at Arbeiderpartiet fremmet og fikk vedtatt sitt forslag til voteringsrekkefølge for å hindre vedtak av H.

Andre har også framført påstander om at det ble votert på en måte som strider mot gjeldende regler og praksis. Det kan synes som om dette i visse kretser blir betraktet som et etablert faktum. Jeg har imidlertid ikke funnet andre enn Stordrange og Willoch som kan sies å ha presentert argumenter for påstanden.⁵⁶

Stordrange viser til «vanlig praksis og prinsippene i forretningsordenen», mens Willoch taler om «regler og praksis».⁵⁷ Det kan ikke være tale om at det som skjedde strider mot noen skreven regel, så poenget må være prinsipper og praksis.

Jeg er ikke enig i kritikken mot den vedtatte voteringsordningen. Verken regler, praksis eller «prinsippene i forretningsordenen» gir definitive svar på hvordan det skal votes. Det er Stortinget selv som vedtar voteringsordningen. Både presidentens og Borgens forslag, og for den saks skyld det forslaget som ble antydnet av Talleraas, er fullt akseptable.

Stordrange refererer i sin artikkel til ett eksempel som støtter hans syn på hvordan det burde ha vært votert.⁵⁸ Han kunne ha funnet flere. På den andre siden kan man finne eksempler som støtter andre konklusjoner. Se for øvrig diskusjon og referanser i avsnitt 7, samt nærmere omtale av praksis i appendiks B. Min konklusjon er at praksis er flertydig og gir liten veiledning.

Dette betyr ikke at jeg mener alle voteringsrekkefølger i enhver sammenheng er like riktige eller like gale. Dersom det er klart at det fins en Condorcet-vinner, vil det være uheldig å legge opp til en vote-

ringsordning som kan føre til at denne ikke blir vedtatt.⁵⁹ I den aktuelle saken ville det ikke kunne forsvares å stille forslagene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti sist i voteringsrekkefølgen, siden dette ikke ville ha tjent noe fornuftig formål, men fratatt disse partiene muligheten for å gi uttrykk for sine prinsipale standpunkter ved voteringen. Ved valget mellom de foreslåtte voteringsordningene sto derimot legitime hensyn mot hverandre, og det er etter mitt syn ikke grunnlag for å hevde at den ene var riktig og den andre gal.

Selv om man skulle komme til at den vedtatte voteringsrekkefølgen strider mot forretningsordenen, er Stortingets vedtak om å votere slik Borgen foreslo, etter min mening likevel lovlig og gyldig. Dette følger av at Stortinget treffer sine vedtak med vanlig flertall unntatt når Grunnloven bestemmer noe annet, sammenholdt med at forretningsordenen ikke har noen høyere formell status enn andre stortingsvedtak. Siden jeg mener at forretningsordenen *ikke* ble brutt, regner jeg dette som et underordnet spørsmål i denne sammenhengen. Derfor diskuterer jeg det ikke videre her, men tar det opp i appendiks C.

13. Partienes holdninger til voteringsrekkefølgen

Hvorfor stemte partiene slik de gjorde ved voteringen om voteringsrekkefølgen?

Borgens forslag førte til at G ble vedtatt. Presidentens forslag ville sannsynligvis ha ført til at D var blitt vedtatt, jf. diskusjonen i avsnitt 11.

Dersom alle var klar over at resultatene av de to foreslåtte voteringsrekkefølgene ville bli slik, kan man betrakte voteringen om voteringsrekkefølgen som en alternativ votering mellom D og G.

Hagen ga klart uttrykk for at voteringen om voteringsrekkefølgen i virkeligheten dreide seg om sakens realitet. Han uttalte:

«Jeg vil på vegne av Fremskrittspartiet av realpolitiske grunner når det gjelder selve saken, støtte presidentens forslag. Og det er de realpolitiske grunner bak som her er avgjørende for voteringsrekkefølgen. Det er aldeles ikke teknikk eller taktikkeri. Det er ganske enkelt ønsket om å få den løsningen man ønsker.»

Fremskrittspartiet rangerte D foran G, jf. avsnitt 8. Hagens anbefaling samsvarer med dette og med antakelsen om at voteringen om voteringsrekkefølgen i realiteten var en alternativ votering mellom D og G.

Arbeiderpartiets stemmegiving er også konsistent med denne antakelsen.

Den forklarer derimot ikke Høyres og koalisjonens opptreden. Høyre regnet D som det dårligste og koalisjonen regnet det som det beste av de tre hovedalternativene, men likevel stemte Høyre *for* og koalisjonen *mot* en voteringsrekkefølge som ifølge resonnementene foran sannsynligvis ville ha ført til vedtak av D.

Kanskje partiene på Stortinget, eller noen av dem, regnet med at presidentens forslag til voteringsrekkefølge ville ha ført til at H var blitt vedtatt. Som forklart i avsnitt 11 er det ikke utelukket at presidentens forslag kunne ha gitt dette resultatet.

Da blir voteringen om voteringsrekkefølgen en alternativ votering mellom H og G. Denne hypotesen kan forklare at Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet stemte som de gjorde, men det er fortsatt vanskelig å forstå hvorfor koalisjonen støttet Borgens forslag.

En mulig forklaring er at koalisjonen mente at Borgens forslag representerte den mest korrekte voteringsrekkefølgen og lot dette telle mer enn hensynet til egne interesser.⁶⁰ Ekspressive hensyn, altså ønske om å bruke voteringen til å vise verden hva man står for, uavhengig av om man dermed fremmer egne interesser i realitetsspørsmålet, kan også ha hatt betydning for koalisjonens beslutning om å stemme for Borgens forslag (se Boge (2000) side 106 – 107).

Videre er det mulig at koalisjonen ikke innså at Borgens forslag ville føre til at G ble vedtatt. Den trodde kanskje ikke at Høyre ville løse sitt taktiske dilemma ved å stemme for G. Hadde Høyres representanter (eller minst 20 av dem) stemt *mot* G, ville G ha blitt forkastet, og deretter hadde trolig D blitt vedtatt med støtte fra Arbeiderpartiet og koalisjonen. Under denne forutsetningen var det naturlig for koalisjonen å støtte Borgens forslag. Kanskje regnet koalisjonen dette som eneste sjanse til å få D vedtatt. Da kan det ha vært grunn til å satse på denne selv om man innså at det var mulig, og kanskje til og med mest sannsynlig, at det ville gå som det gikk, med G som endelig vedtak. Dette resonnementet forutsetter imidlertid at koalisjonen så helt bort fra at D kunne bli vedtatt ved presidentens forslag til voteringsrekkefølge. Det er vanskelig å se noen rimelig grunn til at koalisjonen skulle tenke slik, i og med at det var klart at Arbeiderpartiet subsidiært støttet D.

Flere har påstått at det på forhånd var inngått en avtale mellom Arbeiderpartiet og koalisjonen om voteringsrekkefølgen.⁶¹ Det kan tenkes at koalisjonen gikk med på en slik avtale i den tro at muligheten dermed åpnet seg for at D kunne bli vedtatt, og at den regnet dette som eneste mulighet for å få til et slikt resultat. Da debatten var avsluttet og voteringsrekkefølgen skulle fastsettes, følte koalisjonen seg kanskje bundet av avtalen, selv om den på dette tidspunktet kan ha innsett at resultatet ville, eller i hvert fall kunne, bli G.

Det er ingen grunn til å føre denne diskusjonen videre. Ingen av de hypotesene som er drøftet ovenfor, innebærer at det har skjedd noe ulovlig eller irregulært. F.eks. er det helt vanlig og fullt legitimt at partier inngår avtaler om hvordan de skal stemme i en sak. Et parlament kan neppe fungere uten mulighet for slike avtaler.

14. Andre påstander om kritikkverdig atferd

Selv om det ikke direkte ble begått feil i forhold til forretningsordnen og etablert praksis, kan det likevel ha vært handlet kritikkverdig i samband med voteringen. Det har bl.a. vært snakket om manipulering med voteringsordningen. Ordet «manipulering» er sterkt negativt ladd, men begrepet er ikke presist. Mange ulike ting kan skjule seg bak påstander om manipulering.

Det faktum at voteringsrekkefølgen etter alt å dømme påvirket resultatet, kan i seg selv gi opphav til mistanke om manipulering. Umiddelbart virker det merkelig og urimelig at voteringsordningen får betydning for vedtaket. Når dette likevel skjer, er det ikke rart at mange tror det må ha skjedd noe galt, og derfra er ikke veien lang til å anta at noen må ha manipulert.

I en av bøkene om hovedflyplassaken forekommer f.eks. følgende utsagn (Bakken et al. (1998) side 85):

«Godt politisk spill fra Ap og manglende kommunikasjon mellom meningsfeller hindret flertallet fra å få det slik de ville.»

Dette er ikke en eksplisitt påstand om uregelmessigheter, men når flertallet ikke får sin vilje, kan demokratiets grunnleggende prinsipper synes krenket. Det er nærliggende å tro at den som ved hjelp av «godt politisk spill» hindrer flertallet i å få det slik det vil, må ha handlet på en måte som ikke tåler dagens lys.

Som redegjort for tidligere er det ikke grunnlag for påstanden om at flertallet ble hindret i å få det som det ville, fordi det i den aktuelle saken var roterende flertall, slik at det ikke fantes noe som med rimelighet kan kalles «flertallets vilje». Denne konklusjonen følger av en lang diskusjon, som til dels er ganske teknisk og komplisert. Derfor er det ingen grunn til å forundres over at en påstand som den sisterte blir satt fram.

Nedenfor skal jeg ta for meg noen typer illegitim atferd som kanskje kan kalles manipulering og som kan tenkes å forekomme ved politisk behandling av en sak generelt og i forbindelse med voteringer spesielt. I tilknytning til dette spør jeg om noe slikt faktisk forekom i den aktuelle saken.

For det første kan man tenke seg muligheten av at en gruppe representanter bevisst gir feilaktig informasjon, f.eks. om egne preferanser eller om egne planer for framtidig atferd. Dersom påstanden blir trodd og påvirker andre representanter til å handle annerledes enn de ellers ville ha gjort, slik at førstnevnte gruppe derved oppnår en fordel, har vi et typisk eksempel på manipulering. Det illegitime ligger i at det bevisst er gitt feilaktig informasjon.

For det andre kan trusler forekomme i politisk sammenheng. Å true betyr i denne sammenhengen at man uttrykkelig sier eller lar det skinne gjennom at man, dersom en annen person eller gruppe ikke gjør

det man ønsker, vil svare med en i seg selv illegitim handling som er skadelig for – eller i hvert fall uønsket av – dem trusselen er rettet mot. Dersom trusselen er alvorlig ment, er det her ikke tale om løgn eller forstillelse. Den som truer, taler sant om sine egne planer. Dersom trusselen virker, er det ikke nødvendig å utføre den illegitime handlingen det er truet med. Likevel er slik opptreden ikke akseptabel. En forutsetning for at noe skal være en trussel i denne forstand og dermed kritikkverdig, er at den handlingen det blir truet med, i seg selv er illegitim. Åpent og ærlig å fortelle at man selv under visse forutsetninger vil handle slik eller slik, kan nok oppfattes av andre som en «trussel», men dersom den handlingen man opplyser å ville utføre, i seg selv er legitim, kan det heller ikke være illegitimt å fortelle at man har tenkt å handle slik.

For det tredje kan det være kritikkverdig av et flertall å fatte vedtak som innskrenker mindretallets muligheter for å komme til orde, selv om vedtaket i og for seg er lovlig og fattet på ordinært vis.

Denne opplistingen er ikke nødvendigvis uttømmende, men ved å gi eksempler på hva som i den aktuelle saken kunne ha falt innenfor disse kategoriene, håper jeg å kunne gjøre det noe klarere hva man rimeligvis kan mene med «manipulering» i politikken. Det må understrekes at jeg ikke har funnet noe som tyder på kritikkverdige handlinger av noen av disse typene i den aktuelle saken. Diskusjonen er derfor hypotetisk.

Følgende ville være et eksempel på den første av de tre typene kritikkverdig atferd:

Anta at Arbeiderpartiet i virkeligheten rangerte alternativene i rekkefølgen G foran H foran D, men lot som om preferansene var G foran D foran H. Dette ville innebære at partiet ga feilaktig informasjon om egne preferanser.⁶²

Under disse forutsetningene om hva som er de virkelige preferansene, vil H slå både G og D ved parvis votering. Altså er H flertallets vilje (Condorcet-vinner) og bør velges. Dersom det hadde vært allment kjent at Arbeiderpartiet hadde preferansene G foran H foran D, ville H etter alt å dømme ha blitt vedtatt.⁶³

Når Arbeiderpartiet pretenderte å ha preferansene G foran D foran H, sa det implisitt følgende til Høyre: «Dersom dere stemmer mot G, kommer vi til å bidra til at D, som dere regner som det dårligste alternativet, blir vedtatt.»⁶⁴ Høyre tok dette alvorlig og trodde at dersom G ble forkastet, ville D bli vedtatt. Partiet stemte derfor for G. Dersom Høyre ikke hadde trodd på utsagnet, ville G ha blitt forkastet. Deretter ville det ikke ha vært noen grunn for Arbeiderpartiet til ikke å stemme i samsvar med sine virkelige preferanser.⁶⁵ Derfor ville H ha blitt vedtatt.

Historien viser at det kan lønne seg å skjule eller gi usanne opplysninger om sine preferanser. Dersom Arbeiderpartiet hadde preferansene G foran H foran D og dette ble lagt åpent fram, ville H ha blitt ved-

tatt. Ved på troverdig vis å hevde at preferansene var G foran D foran H, kunne partiet i stedet oppnå G, som i henhold til dets sanne preferanser var et bedre utfall enn H.⁶⁶ Samtlige betingelser i beskrivelsen av den første typen manipulering er oppfylt.

Det må understrekes at jeg regner historien som helt utroverdig. Det er etter mitt syn praktisk talt utenkelig at Arbeiderpartiet gjennom hele debatten skulle kunne opprettholde et skinn av andre preferanser enn partiet i virkeligheten hadde. Det er riktignok et faktum at partiet kunne tjene på å opptre som beskrevet ovenfor, men det beviser ikke at dette skjedde.

Det er ikke uten videre lett å finne eksempler på den andre typen kritikkverdig atferd, altså illegitime trusler, i tilknytning til stortingsbehandlingen av hovedflyplassaken. Riktignok kom Høyre i en vanskelig situasjon og følte seg kanskje «truet» til å stemme for G. Det skyldtes imidlertid at voteringsordningen ble som den ble, sammenholdt med at Arbeiderpartiet ærlig og redelig fortalte at dets subsidiære preferanse var D og at det ville stemme i samsvar med dette dersom G ble forkastet. Det ble ikke truet med noen illegitim handling.⁶⁷ En annen fase av hovedflyplassaken kan imidlertid gi grunnlag for å konstruere et eksempel: Tidlig i 1990 kom de norske flyselskapene med en uttalelse der de støttet bygging av hovedflyplass på Gardermoen, og det er grunn til å tro at denne uttalelsen hadde betydning for den videre saksbehandlingen. Anta at regjeringen, som på det tidspunktet var ledet av Jan P. Syse, forut for dette hadde fortalt flyselskapene at dersom det ikke kom en slik uttalelse, ville de få avslag på søknader om konsesjon for flyruter, også i tilfeller der slikt avslag ikke hadde støtte i lov eller praksis. Det ville være å true med en illegitim handling, men når trusselen virket, behøvde den ikke settes i verk. Ingen observerbare fakta tyder på at dette skjedde, og det har formodningen mot seg at flyselskapene skulle la seg presse på denne måten.⁶⁸ Derimot kan nok flyselskapene ha følt seg presset av at de oppfattet situasjonen slik at om det ikke ble Gardermoen, ville det bli Delt løsning, som de var sterkt mot. Det er kritikkverdig dersom regjeringen brukte uhederlige midler for å skape inntrykk av at valget sto mellom Gardermoen og Delt løsning, men å gi sannferdige opplysninger om egne prinsipale og subsidiære preferanser kan ikke være uhederlig og kan ikke kalles manipulering.

Et eksempel på noe som kunne ha vært den tredje formen for kritikkverdig atferd, er allerede gitt i avsnitt 12: Anta at flertallet hadde brukt sin makt til å stille forslagene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti sist i voteringsrekkefølgen. Det ville ikke ha hatt betydning for vedtaket, men disse to partiene ville bli hindret i å gi uttrykk for sine prinsipale standpunkter ved voteringen. Dette ville ha vært misbruk av flertallets makt og dermed kritikkverdig, selv om det neppe ville ha vært ulovlig.

Formålet med framstillingen har altså vært å gi eksempler på hva «manipulering» eller tilsvarende kritikkverdige forhold kan bestå i. Den som hevder at noe slikt har funnet sted, må forklare hvem som sto bak, hva denne eller disse har ønsket å oppnå, og hvordan det kunne oppnås. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig til å konkludere med at det er handlet kritikkverdig. Det må også sannsynliggjøres at de handlingene som ville ha hatt de omtalte virkningene, faktisk ble utført, og disse handlingene må være ulovlige eller på annen måte illegitime.

15. Felles forståelse av hva saken gjelder

Når det er roterende flertall, vil voteringsordningen ha betydning for resultatet. Uansett hva som blir vedtatt, står det egentlig ikke et flertall bak vedtaket. Det er ikke til å komme forbi at dette kan svekke vedtakets legitimitet og autoritet.

Altså er det uheldig for vårt politiske system at det er roterende flertall i en viktig sak. Det beste var om slikt ikke forekom.

Det hjelper lite å ønske at tingene hadde vært annerledes enn de er. Spørsmålet er om noe kunne ha vært gjort for å hindre den uheldige tilstanden, eller om noen kan holdes ansvarlig for at det ble som det ble.

I diskusjonen hittil i denne artikkelen er alternativer og preferanser tatt for gitt. Det gjelder både i de teoretiske resonnementene, se særlig avsnitt 4, og i omtalen av den aktuelle saken, se særlig avsnitt 8.

Dersom man tar bokstavelig at alternativer og preferanser er gitt, blir svaret nei på de spørsmålene som nettopp er stilt: Intet kunne ha vært gjort for å hindre det uheldige utfallet, og ingen kan holdes ansvarlig for det som skjedde.

For å hindre roterende flertall måtte nemlig noen ha endret syn på saken. Det fins ikke grunnlag for å peke på et bestemt parti og si at det partiet burde ha hatt andre preferanser enn det faktisk hadde, slik at det har ansvaret for at det ble roterende flertall og for de problemene som fulgte av dette. Dersom man starter en debatt om ansvar etter disse linjene, vil resultatet neppe bli annet enn at partiene peker på hverandre, og debatten om ansvar blir et speilbilde av debatten om sakens realitet.

Dermed er likevel ikke alt sagt. I en fullstendig diskusjon av beslutningsprosessen kan ikke alternativer og preferanser tas for gitt. Alternativene blir formulert og preferansene dannet gjennom en komplisert prosess av saksforberedelse, diskusjon og påvirkning. Derfor er det kanskje grunn til å se eksistensen av roterende flertall som et tegn på at disse leddene i prosessen ikke har fungert tilfredsstillende.

Bjørn Erik Rasch er inne på slike tanker i en artikkel i tidsskriftet *Stat og styring*. Han skriver:⁶⁹

«Gitt at det ikke finnes perfekte måter å summere synspunkter eller preferanser på, kan uforutsette og mer eller mindre underlige ting skje ved avstem-

ningene. Det viktigste botemidlet mot overraskelser, og mot at detaljer ved selve votingen skal få betydning for utfallet i viktige saker, er nok at de tidligere trinnene av beslutningsprosessen fungerer tilstrekkelig avklarende. Best vil det være at saksforberedelsen i regjeringen og senere i Stortingets komiteværelser og partigrupper, samt den offentlige debatten i plenum, er så avklarende at et reelt flertallssyn utkrystalliserer seg. Slik sett forutsetter et *veifungerende flertallssyre* på sett og vis at de *deliberative ordningene* som nyttiggjøres forut for votingene virker tilfredsstillende.»

I en av bøkene om hovedflyplassaken er Rasch referert på denne måten (Bakken et al. (1998) side 89 – 90):

- «– Det er veldig uheldig når en viktig avstemning i Stortinget fungerer som en slags bingo, sier professor i statsvitenskap, Bjørn Erik Rasch, som er meget kritisk til at det fattes stortingsvedtak uten ordentlig basis i de folkevalgte.
- Årsaken til at vi har en regjering med et stort apparat til å forberede saker er jo nettopp at ting skal være rimelig avklart innen de kommer til Stortinget. Jeg ser ikke at det er rettslig grunnlag for innsigelser mot flyplassvedtaket, men det bør være en plikt for Stortinget å sørge for en bedre avklaring av synspunkter før endelig vedtak treffes.»

Etter min mening kan disse synspunktene ha mye for seg. Eksistensen av roterende flertall i hovedflyplassaken kan derfor tyde på at saksforberedelsen ikke var tilfredsstillende på alle måter.

Det er ikke meningen å hevde at god saksforberedelse med nødvendighet fører til enighet om sakens realitet. Dette ville være å stille urimelige krav til prosessen. Implisitt ville det dessuten være å benekte at det fins grunnleggende, politisk uenighet i samfunnet. Slik uenighet fins, og den verken kan eller bør administreres bort før en sak kommer til voting på Stortinget.

Enighet i sak er imidlertid ikke nødvendig for å hindre roterende flertall. En felles forståelse av hva saken gjelder er tilstrekkelig til at sjansene er gode for at et reelt flertallssyn vil utkrystallisere seg. Det gjelder i hvert fall dersom den «felles forståelsen» innebærer at preferansene er entoppete, jf. avslutningen av avsnitt 4 og appendiks A.

Det er ikke lett å trekke operasjonelle konsekvenser av denne diskusjonen. Det man kunne ønske seg, er rutiner og prosedyrer som så langt det er mulig hindrer at en viktig sak blir avsluttet med et vedtak som ikke har støtte av et reelt flertall. På den andre siden kan det være uheldig å gå langt i å innføre rutiner med dette siktemålet. Man risikerer at legitime standpunkter blir undertrykt og «administrert bort» før votingen.

Roterende flertall kan forekomme selv etter de grundigste utredninger og diskusjoner. Da kan ikke problemene unngås uten å gjøre vold mot noen representanters genuine, politiske oppfatninger. I et

slikt tilfelle vil rutiner og prosedyrer som skjuler det roterende flertallet, ikke tjene demokrati og åpenhet, snarere tvert imot.⁷⁰

Kan man tenke seg en ordning der en «varsellampe» blir tent når det ikke er mulig å samle reelt flertall bak et vedtak, altså når det er roterende flertall? Hensikten må være at man da skal ta en pause, vurdere saksbehandlingen på nytt og tenke en gang til over alternativer og preferanser. Kanskje vil det ut av dette komme et forslag som er støttet av et reelt flertall, men kanskje vil dette ikke skje. I siste tilfelle må man resignere og leve med problemene knyttet til roterende flertall.

Dette kan være et godt forslag, men jeg ser to problemer:

For det første er det ikke lett å lage en ordning som på objektivt grunnlag avgjør om det er roterende flertall. En ting er å analysere en sak i ro og mak i ettertid og konstatere at det sannsynligvis var, eller ikke var, roterende flertall. Noe annet er å etablere et system som varsler om dette i tide uten til stadighet å gi falsk alarm.

For det andre vil spørsmålet om en sak skal avgjøres nå eller utsettes, ofte i seg selv være politisk omstridt. En ordning av den nevnte typen vil gi et fortrinn til dem som ønsker utsettelse, og kan dermed føre til at de får sin vilje selv om flertallet har motsatt standpunkt. Dette er kanskje berettiget, siden det ikke vil dreie seg om mer enn et utsettende veto overfor flertallet, men enhver ordning som legger begrensninger på flertallets myndighet, må vurderes nøye og krever en sterk begrunnelse.

Jeg fortsetter ikke denne debatten her, men det kan være grunn til å føre den videre i andre sammenhenger.

Appendiks A: Entoppete preferanser

Framstillingen i dette appendikset er noe mer teknisk enn i resten av artikkelen, men bruken av formler og symboler er forsøkt holdt på et minimum.

A.1 Definisjoner

Anta at det i en sak er n alternativer, og la disse være betegnet a_1, a_2, \dots, a_n . De n alternativene er altså ordnet i en bestemt rekkefølge.

Anta videre at hver deltaker i beslutningsprosessen har preferanser av følgende form: Vedkommende har en favoritt, en førstepreferanse, som kan være hvilket som helst av alternativene a_1, a_2, \dots, a_n . Når man beveger seg bort fra denne favoritten, mot venstre eller mot høyre i den gitte rekkefølgen, blir alternativene etter vedkommendes mening stadig dårligere.

Dette betyr at den som har a_i som favoritt, regner

a_2 som nest best, a_3 som tredje best osv., og a_n som dårligst.

Den som har a_n som favoritt, rangerer alternativene motsatt av dette, med a_1 som det dårligste.

Favoritten kan godt ligge mellom ytterpunktene. F.eks. vil den som har a_5 som favoritt, regner a_6 som dårligere enn denne, a_7 som enda dårligere, osv. opp til a_n . Vedkommende regner dessuten a_5 som dårligere enn a_5, a_3 som enda dårligere, osv. ned til a_1 . Derimot er det ikke sagt noe om forholdet mellom a_5 og a_6 , eller generelt om forholdet mellom to alternativer som i den gitte rekkefølgen ligger på hver sin side av favoritten.

Dersom samtlige preferanser er av denne formen, sier vi at preferansene *samsvarer med ordningen* a_1, a_2, \dots, a_n .⁷¹

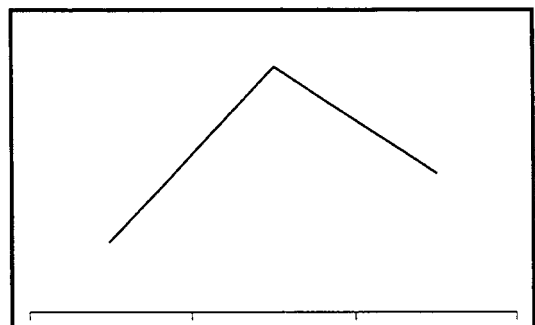
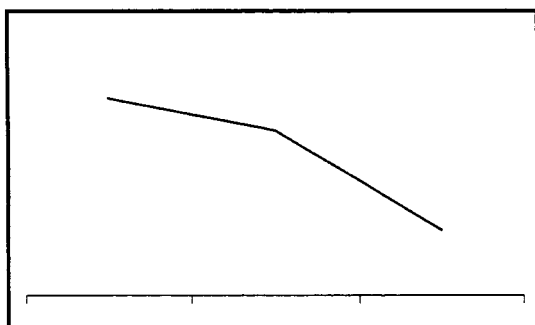
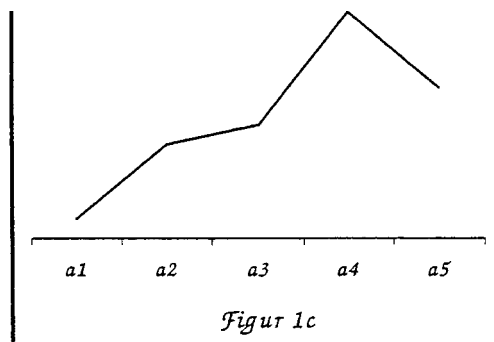
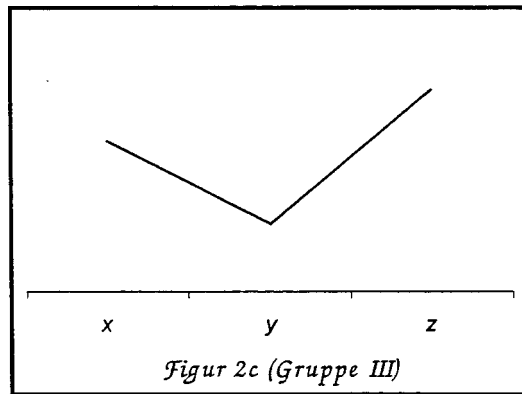
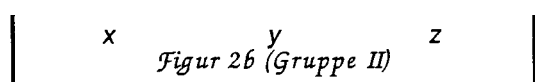
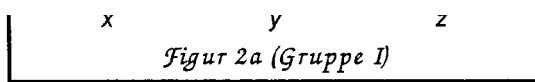
Preferansene er *entoppete* dersom det fins minst en måte å ordne alternativene på slik at preferansene samsvarer med denne ordningen.⁷²

Grunnen til navnet «entoppete» er følgende: La alternativene være ordnet i rekkefølgen a_1, a_2, \dots, a_n langs en horisontal akse, og tegn inn hver persons preferanser som en kurve som angir hvor høyt personen rangerer alternativene. Når preferansene samsvarer med ordningen a_1, a_2, \dots, a_n , vil hver av disse kurvene ha en topp, helt til venstre, helt til høyre eller det sted mellom ytterpunktene. Fra toppen vil kurven helle nedover til begge sider.

Dette er illustrert i tre figurer, alle med $n = 5$. I figur 1a er toppen helt til venstre (a_1 er favoritt), i figur 1b er toppen helt til høyre (a_5 er favoritt), og i figur 1c er toppen et sted mellom ytterpunktene (a_5 er favoritt). Det har ingen betydning hvor bratt de ulike stykkene av kurvene heller. Det avgjørende er bare hvor kurven stiger og hvor den avtar.

Definisjonen av entoppete preferanser sier at det *skal finnes* en ordning av alternativene slik at preferansene samsvarer med denne. Det innebærer at ordningen av alternativene kan velges fritt, men når den er valgt, skal preferansene til *samtlig*e deltakere i voteringen samsvare med denne bestemte ordningen.⁷³

I voteringsparadokset, jf. avsnitt 4, er preferansene ikke entoppete. For å vise dette må man i prinsippet prøve ut alle ordninger av alternativene og kontrollere at preferansene ikke samsvarer med noen av disse. Betrakt f.eks. ordningen a_1, a_2, a_3 , der $a_1 = x$, $a_2 = y$ og $a_3 = z$. Preferansene til gruppe I og II samsvarer med denne ordningen, men det gjelder ikke for gruppe III. På en slik tegning som beskrevet ovenfor vil preferansene til gruppe III ha en bunn på midten og en lokal topp i hver ende. Dette er illustrert i figur 2a, 2b og 2c, som viser preferansene for henholdsvis gruppe I, II og III. Om man prøver med en annen ordning av alternativene, vil det alltid finnes en gruppe med preferanser som ikke samsvarer med ordningen.



A.2 Eksempler

Når kan man regne med at preferansene er entoppete?

Definisjonen forutsetter ikke at den ordningen av alternativene som preferansene samsvarer med, i seg selv er logisk eller uttrykker noen mening. Dersom kriteriene i definisjonen er oppfylt, er preferansene entoppete, uansett ordningens egenskaper. For at man skal kunne gi argumenter for at preferansene i en bestemt situasjon sannsynligvis er entoppete, må det imidlertid dreie seg om en ordning av alternativene som på en eller annen måte er naturlig eller logisk.

I avsnitt 4 er det nevnt et eksempel der alternativene kan ordnes langs en skala fra det konservative til det radikale. Selv om det er uenighet om sakens realitet, er det enighet om hva som er «konservativt» og «radikalt» og om hvordan alternativene forholder seg til hverandre langs denne skalaen. La a_1 være det mest radikale (venstreorienterte) alternativet, a_2 det nest mest radikale, osv. fram til a_n som er det mest konservative (høyreorienterte). Dersom det virkelig er enighet om hva som er konservativt og radikalt og alle preferanser er basert på denne forståelsen, er det rimelig å anta at preferansene samsvarer med ordningen a_1, a_2, \dots, a_n og derfor er entoppete.

Når det skal bevilges et beløp til et bestemt formål, kan man ordne alternativene fra største til minste beløp. (Dersom noen mener at det ikke bør bevilges noe til formålet, vil 0 være et alternativ.) Det er grunn til å tro at preferansene i slike saker normalt vil samsvare med denne ordningen av beløpene og derfor være entoppete.⁷⁴

Dersom den tiltalte i en straffesak er kjent skyldig, kan det oppstå uenighet blant dommerne om hvor streng straff som bør idømmes. Anta at alternativene på en entydig måte kan ordnes fra det strengeste til det mildeste. Da er det rimelig å tro at dommerens preferanser vil samsvare med denne ordningen av alternativene, slik at preferansene er entoppete.⁷⁵

A.3 Eksistens av Condorcet-vinner⁷⁶

Når preferansene er entoppete, vil det finnes en Condorcet-vinner, og det kan ikke være roterende flertall.⁷⁷

Condorcet-vinneren kan finnes på følgende måte, når det for enkelhets skyld er antatt at det er et oddet antall stemmeberettigede: La a_1, a_2, \dots, a_n være ordningen preferansene samsvarer med. Finn antallet personer med a_1 som favoritt. Dersom disse utgjør et flertall, er a_1 Condorcet-vinner. I motsatt fall, legg til det antallet personer som har a_2 som favoritt. Dersom summen utgjør et flertall, er a_2 Condorcet-vinner. Ellers legger man til det antallet personer som har a_3 som favoritt, osv. inntil det blir flertall. Det alternativet som gjør utslaget slik at det blir flertall, er Condorcet-vinner.⁷⁸

Resultatet blir det samme om man begynner med a_n og adderer på tilsvarende måte fra den andre enden av ordningen.

A.4 Tilfredsstillende voteringsordninger

Man kunne i og for seg gjennomføre votingen i henhold til prosedyren fra punkt A.3. Hver deltaker stemmer altså på sin favoritt. Etter optellingen av stemmene gjennomfører møtelederen de beregningene som er beskrevet i punkt A.3, finner Condorcet-vinneren og erklærer denne vedtatt.

I norsk rettsvesen er det bestemt at visse spørsmål skal avgjøres på denne måten.⁷⁹

Dersom preferansene er entoppete og samsvarer med den ordningen møtelederen legger til grunn, vil prosedyren fungere utmerket. Flertallets vilje blir realisert, alle har mulighet for å stemme på sitt prinsipale forslag, og ingen har noe motiv for å gjøre noe annet enn å stemme på sin favoritt. Det oppstår ingen taktiske dilemmaer.

Serimetoden vil også fungere bra dersom man – i samsvar med en av reglene diskutert i avsnitt 7 – på ethvert tidspunkt setter under voting det ene av de to mest ytterliggående alternativene, altså ett av de to alternativene som, blant de gjenværende, befinner seg i hver sin ende av ordningen. Ingen har motiv for å gjøre noe annet enn å stemme naturlig, dvs. stemme for det alternativet som blir satt under voting hvis og bare hvis det er det beste blant de gjenværende. Condorcet-vinneren blir valgt, og ingen blir stilt i noe taktisk dilemma.

Med denne voteringsordningen kan saken bli avgjort før alle alternativene er stemt over, slik at noen grupper ikke får gitt uttrykk for sitt prinsipale standpunkt ved votingen, i strid med kriterium (b) fra avsnitt 6. En god møteleder vil som regel forstå på forhånd hvilket alternativ som er Condorcet-vinner, og kan da sørge for at dette blir satt under voting til slutt. Det lar seg forene med alltid å ta opp til voting det ene av de mest ytterliggående blant de gjenværende alternativene. Da vil alle få anledning til å vise sitt prinsipale standpunkt i votingen, og dessuten er sjansene gode for at de som ikke prinsipalt støtter vinneren, får mulighet for å stemme subsidiært.

Det er nå beskrevet to voteringsordninger som kan brukes og vil fungere godt når preferansene er entoppete og samsvarer med en kjent ordning av alternativene.⁸⁰ Man kan spørre hvilken av dem som er å foretrekke, men jeg tar ikke opp den diskusjonen.

A.5 Et eksempel på at det kan gå galt

La det være tre alternativer, a_1, a_2 og a_3 , og anta at preferansene samsvarer med ordningen a_1, a_2, a_3 og derfor er entoppete.

La gruppe I, II og III bestå av de velgerne som har henholdsvis a_1, a_2 og a_3 som favoritt. Anta at det

er et odde antall velgere og at ingen av gruppene I, II eller III har flertall alene.

Det følger av definisjoner og forutsetninger at medlemmene i gruppe I regner a_1 som best, a_2 som nest best og a_3 som dårligst, mens medlemmene i gruppe III regner a_3 som best, a_2 som nest best og a_1 som dårligst. Når det gjelder medlemmene i gruppe II, stiller de a_2 først, men de kan ha ulike oppfatninger om den innbyrdes rangeringen av a_1 og a_3 . La gruppe II.1 og II.2 bestå av de medlemmene av gruppe II som regner henholdsvis a_1 og a_3 som nest best. Definisjonen av entoppete preferanser tillater at et medlem av gruppe II stiller a_1 og a_3 likt, men denne muligheten blir sett bort fra.

Forutsetningene medfører at a_2 er Condorcet-vinner.

Dersom man bruker seriemetoden og starter med a_1 eller a_3 , vil alt fungere bra, som beskrevet i punkt A.4.

Hvordan vil det gå dersom man starter med a_2 ?

Hvis alle stemmer som tidligere forutsatt, altså stemmer for et alternativ bare når det er det beste blant de gjenværende, blir a_2 forkastet. Deretter følger reelt sett en alternativ votering mellom a_1 og a_3 , så det avgjørende er om I + II.1 eller II.2 + III er i flertall. I alle fall er poenget at det fins en Condorcet-vinner, nemlig a_2 , men denne blir ikke valgt.

Dersom II.2 + III er i flertall, slik at a_3 blir valgt når alle stemmer slik som forutsatt ovenfor, har gruppe I et taktisk motiv for å stemme for a_2 ved første votering. Det er bare realistisk å regne med at denne muligheten blir utnyttet dersom I er klar over, eller i hvert fall regner det som sannsynlig, at II.2 + III er i flertall. Selv om man i en beslutende forsamling normalt kan regne med at prinsipale preferanser blir klargjort gjennom debatten, vil det ikke alltid være lett å estimere størrelsen på gruppene II.1 og II.2. Derfor kan det være vanskelig for gruppe I å vite hvordan den best fremmer sine interesser. Det oppstår et taktisk dilemma, på samme måte som i eksempelet på slutten av avsnitt 6, men der var problemet ikke til å unngå fordi det var roterende flertall. Her kan det unngås ved å starte voteringen med a_1 eller a_3 .

Appendiks B: Mer om Stortingets praksis

Bjørn Storange og Kåre Willoch, som så vidt jeg vet er de eneste som har framført argumenter for at den vedtatte voteringsordningen i hovedflyplassaken strider mot gjeldende regler eller prinsippene i forretningsordenen, legger begge vekt på Stortingets praksis, jf. sitater i avsnitt 12. Det kan derfor være grunn til å se nærmere på denne.

Storange viser til ett eksempel som begrunnelse for sitt syn på hvordan det burde ha vært votert i hovedflyplassaken. Den saken han viser til, er omtalt i punkt B.1.

To regler som ofte blir påberopt, er at man skal

starte voteringen med det mest ytterliggående forslaget, eller med forslaget fra minste mindretall. Disse er omtalt i punkt B.2 og B.3, og sammenliknet i punkt B.4. Diskusjonen er oppsummert i punkt B.5.

B.1 Lov om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom

Odelstinget behandlet 11. januar 1973 forslag til lov om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom. Min framstilling av saken er i stor grad basert på Rasch (1982) side 96 og Storange (1988) side 252.

Det forelå tre forslag, fremmet av Arbeiderpartiet, Vestre og de (øvrige) borgerlige partiene. Nedenfor er forslagene betegnet A, V og B. A innebar en vesentlig endring i forhold til gjeldende rettstilstand og V en noe mer moderat endring, mens B innebar å opprettholde gjeldende rettstilstand. Forslagene var gjensidig utelukkende. Siden det var fremmet et uttrykkelig forslag som i realiteten betydde *status quo*, var det ikke aktuelt å forkaste samtlige forslag, siden konsekvensen av dette hadde vært at ingen lov var blitt vedtatt, altså også *status quo*.

Basert på debatten samt allmenn kunnskap om politiske holdninger er det rimelig å anta at preferansene var følgende:

- A foran V foran B Arbeiderpartiet
- V foran A foran B Vestre
- B foran V foran A De (øvrige) borgerlige partiene

Dersom dette er riktig, samsvarte preferansene med ordningen A, V, B, og preferansene var dermed entoppete.⁸¹ Ingen av de tre gruppene var i flertall, men Venstre var den desidert minste av dem. Ikke desto mindre medfører de antatte preferansene at V er Condorcet-vinner og dermed flertallets vilje.⁸²

Presidenten foreslo forslagene satt under votering i rekkefølgen A, V, B. Jens Haugland fra Arbeiderpartiet foreslo at det skulle votes over V først. Han uttalte:⁸³

«Eg synest det er naturleg at dei som stør det forslaget som har den minste tilslutning i komiteen, må finne seg i ei røysting som gjer at dei subsidiært – vonleg – vil gå over på eit anna standpunkt.»

Kåre Willoch fra Høyre støttet derimot presidenten og uttalte:

«Jeg er enig med presidenten med hensyn til hva som er logisk rekkefølge i denne sak. Det må være naturlig å ta først det forslag som innebærer den største forandring i den foreliggende rettstilstand, og dersom dette faller, dernest å ta det forslag som innebærer den nest største forandring i den foreliggende rettstilstand, og så eventuelt til slutt det forslag som innebærer den minste forandring.»

Her blir altså to av reglene omtalt i avsnitt 7 eksplisitt trukket inn. Haugland går inn for å starte med

det forslaget som har minst støtte i komiteen, mens Willoch mener man bør starte med det forslaget som er mest ytterliggående, i betydningen avviker mest fra gjeldende ordning.

Hauglands forslag til voteringsordning ble vedtatt med 51 mot 41 stemmer. Ved realitetsvoteringen ble først V forkastet, og så ble A vedtatt.⁸⁴

Dersom mine forutsetninger om preferansene er korrekte, måtte de borgerlige partiene ved første votering ta stilling til et forslag de verken regnet som best eller dårligst. De kunne ha fått V vedtatt ved å stemme *for* dette, men gjorde det ikke. Konklusjonen ble at flertallets vilje ikke ble realisert, i strid med det grunnleggende kriteriet (a) fra avsnitt 6.

Prinsipielt var de borgerlige partiene i samme situasjon, eller om man vil i samme dilemma, som Høyre i hovedflyplassaken. Det er likevel en viktig forskjell. På grunn av det roterende flertallet var det i hovedflyplassaken ikke mulig å unngå at en gruppe kom i denne situasjonen. I saken drøftet her kunne det ha vært unngått ved å votere slik presidenten foreslo.

Presidentens forslag til voteringsordning ville etter alt å dømme ha ført til at Condorcet-vinneren, V, var blitt vedtatt.⁸⁵

I henhold til de kriteriene jeg har drøftet i avsnitt 6, ville presidentens forslag til voteringsrekkefølge ha vært å foretrekke framfor Hauglands.⁸⁶ Det følger likevel av mine generelle bemerkninger, bl.a. i avsnitt 7, at jeg mener Odelstinget hadde full rett til å vedta Hauglands forslag. Vedtaket var etter mitt syn *uheldig*, men ikke *ulovlig*.

Når man leser Bjørn Stordranges artikkel i *Lov og rett*, delvis sitert i avsnitt 12, får man inntrykk av at den saken som er drøftet her, utgjør et viktig argument for hans konklusjon om at det ble begått feil ved voteringen i hovedflyplassaken. Det er alltid dristig å trekke konklusjoner om praksis fra ett eksempel. Dessuten var det altså skarp dissens om voteringsordningen i denne saken, og det svekker dens verdi som presedens. Prinsipper som har bred oppslutning i Stortinget, bør formodentlig legges til grunn i framtidige saker, men her var det ikke bred oppslutning om den vedtatte voteringsordningen eller prinsippene som lå til grunn for den.⁸⁷

B.2 «Man skal starte med det mest ytterliggående forslaget»

Regelen om at man skal starte med det mest ytterliggående forslag blir ofte referert og påberopt, jf. sitatet fra Kåre Willoch i punkt B.1. Imidlertid er det slett ikke alltid klart hva som er «mest ytterliggående», selv etter at dette er presisert til å bety det som avviker mest fra eksisterende tilstand. Saken diskutert i punkt B.1, der dette var temmelig klart, utgjør kanskje et unntak.⁸⁸

Budsjettsaker står i en særstilling i denne sammenhengen. Når det er flere forslag om hvor mye

som skal bevilges til et formål, kan disse ordnes på en naturlig måte fra største til minste beløp.

En regel som ofte har vært brukt, er at man starter med største beløp, og eventuelt fortsetter voteringen med nest største beløp, osv. Det betyr at man starter med det forslaget som er mest ytterliggående i forhold til ikke å bevilge noe. (Det er ikke nødvendigvis slik at «eksisterende tilstand» og «ingen bevilgning» er det samme, så dette behøver ikke bety at man starter med det forslaget som avviker mest fra *status quo*.) Dersom preferansene er entoppete og samsvarer med en ordning av beløpene fra det største til det minste (som er 0 dersom noen ønsker å stemme mot enhver bevilgning), vil det å starte med største beløp være i overensstemmelse med anbefalingen i punkt A.4. Imidlertid kan man like gjerne hoppe fra store til små beløp ved voteringen, forutsatt at man til enhver tid stemmer over største eller minste beløp blant de gjenværende forslagene. Det fins mange eksempler på at det har vært votert slik.

Et interessant tilfelle inntraff ved budsjettbehandling i november 1986, se *Tidende S. (1986–87)* side 1165. Komiteen hadde innstilt på at det til et bestemt formål kunne disponeres inntil 245 millioner kroner, mens en representant foreslo beløpet satt til 170 millioner. Presidenten foreslo alternativ votering mellom de to forslagene. Carl I. Hagen foreslo at man skulle begynne med største beløp og eventuelt fortsette med det mindre beløpet. Hagen ønsket selv å stemme mot enhver bevilgning, og det standpunktet kunne ikke komme til uttrykk ved presidentens forslag. Hagens forslag til voteringsrekkefølge, som ble vedtatt med overveldende flertall, var altså i samsvar med regelen diskutert her, men innebar samtidig at innstillingen skulle settes under votering først.

Bjørn Erik Rasch har undersøkt praksis i budsjettsaker nærmere, se Rasch (1982) side 80 – 81. Han formulerer følgende regel:

«Bevilgningsforslag ordnes etter beløpenes størrelse. Det forslag som til enhver tid står for det høyeste eller laveste beløp bevilget, skal settes først under votering.»

Stortingets budsjettprosedyre ble endret i 1997. Det blir ikke lenger stemt over kapitler og poster på statsbudsjettet. Det betyr at diskusjonen ovenfor er blitt mindre relevant, men den kan likevel kaste lys over Stortingets voteringspraksis.

B.3 «Man skal starte med forslaget fra minste mindretall»

Regelen er altså at man starter med det forslaget som har minst støtte i komiteen, og fortsetter med forslag med større og større støtte. Komiteinnstillingen kommer dermed til slutt i voteringsrekkefølgen.

Det fins mange eksempler på at denne regelen er fulgt, men det fins også en god del eksempler på at

den *ikke* er fulgt. Et par slike eksempler kan finnes i Bjørn Stordranges doktoravhandling, se Stordrange (1988) side 251. Her dreier det seg om saker der komiteinnstillingen ble satt under votering *først*, stikk i strid med den regelen som nå blir drøftet. I en av de refererte sakene ble det påberopt en praksis for at innstillingen skulle tas til slutt, men det nådde ikke fram.

B.4 Reglene kan stå i strid med hverandre

Regelen omtalt i punkt B.2 kan ikke alltid anvendes, fordi det ikke alltid er klart hvilket forslag som er «mest ytterliggående». Derimot burde det alltid være mulig å anvende regelen i punkt B.3. Man kan altså formulere en kombinert regel om å starte med det mest ytterliggående forslaget dersom et slikt fins, og ellers starte med forslaget fra minste mindretall. Det er imidlertid ikke dekning for å påstå at dette er Stortingets praksis.

Når begge reglene kan anvendes og gir ulikt resultat, har Stortinget snart foretrukket den ene og snart den andre. I saken referert i punkt B.1 begynte man med forslaget fra minste mindretall. I saken fra 1986 referert i punkt B.3 ble det derimot votert over innstillingen først, siden den representerte største beløp og dermed ble betraktet som det mest ytterliggående forslaget.

B.5 Oppsummering

Det eneste jeg er i stand til å trekke ut av diskusjonen og eksemplene foran, er at det ikke fins noen *generell* og fast praksis for hvordan Stortinget voterer. Det fins nok fast praksis på visse områder, men denne kan ikke settes sammen til et system som entydig avgjør hvordan det skal votes i enhver sak.

Særlig er praksis usikker når forslagene ikke på noen klar måte kan ordnes fra mest til minst ytterliggående. I et slikt tilfelle kan man tale om *ulikeartede* forslag. Det er rimelig å oppfatte forslagene i hovedflyplassaken som ulikeartede.

Bjørn Erik Rasch har formulert følgende regel, eller egentlig «ikke-regel» (se Rasch (1982) side 85):

«Det foreligger ikke bestemte anvisninger for behandlingen av ulikeartede forslag.»

Dette er jeg enig i.

La meg legge til at det fins mange tilfeller der en stortingsrepresentant, til støtte for sitt syn på hvordan det bør stemmes i en bestemt sak, har *påstått* at det fins en fast og etablert praksis for hvordan Stortinget voterer. *Hva* det er påstått å finnes en fast og etablert praksis for, varierer like mye som praksis selv.

Appendiks C: Forretningsordenens konstitusjonelle status

Etter mitt syn foregikk voteringen i hovedflyplassaken i samsvar med Stortingets forretningsorden, slik denne er vedtatt av Stortinget og presisert gjennom praksis. Den andre aktuelle voteringsrekkefølgen, presidentens forslag, ville også ha vært i samsvar med forretningsordenen.

Som nevnt i avsnitt 12 har bl.a. Bjørn Stordrange og Kåre Willoch hevdet et annet standpunkt. Stordrange synes å mene at vanlig praksis og prinsippene i forretningsordenen gir et entydig svar på hvordan det burde ha vært votert, og dette er forskjellig fra den voteringsordningen som ble vedtatt og fulgt.⁸⁹

Hva blir konsekvensene dersom Stordrange og Willoch har rett?

Stortingets forretningsorden inneholder en bestemmelse om at den kan fravikes i spesielle tilfeller. Det dreier seg om § 64, som lyder slik:

«I særskilte tilfelle kan Stortinget vedta å sette enkelte bestemmelser i Forretningsordenen ut av kraft. Et slikt vedtak krever 2/3 flertall, hvis ikke forslaget er satt fram av presidenten. I så fall avgjøres det med alminnelig flertall.»

Om dette skriver Stordrange:

«En annen innvending angår forholdet til forretningsordenen. Dersom forretningsordenen skal settes ut av kraft i den enkelte sak, og forslag om dette ikke settes frem av stortingspresidenten, kreves imidlertid 2/3 flertall (§ 64). Den voteringsordning som ble vedtatt, var ikke identisk med den som ble foreslått av presidenten.»

Det var ikke to tredjedels flertall for å vedta en annen voteringsordning enn den presidenten foreslo. Dersom den vedtatte voteringsrekkefølgen strider mot regler og praksis, kan den derfor ikke forsvares med henvisning til § 64. På dette punktet er jeg enig med Stordrange.

Det later ikke til at presidenten mente at Borgens forslag til voteringsrekkefølge forutsatte avvik fra forretningsordenen. Under debatten påberopte han seg i hvert fall ikke § 64. Tvert imot sa han at «presidenten som alle andre i et demokrati, må finne seg i å bli nedstemt av den forsamling han har den ære å lede».⁹⁰

Poenget er imidlertid at *forretningsordenen ikke kan binde Stortingets flertall*. Eivind Smith har uttrykt dette slik (Smith (1994) side 59):

«Forretningsordenen vedtas med simpelt flertall. Derav følger at det samme flertall har adgang til å endre forretningsordenen. Flertallet har også adgang til å fravike den når det finner det opportunt.»

Frede Castberg synes å ta motsatt standpunkt. Han skriver (Castberg (1964) bind I side 290):

«Forretningsordenen (1961) bestemmer i § 57 [nå § 64] at stortinget i overordentlige tilfelle kan beslutte å sette enkelte bestemmelser av forretningsordenen ut av kraft. Til slik beslutning kreves to tredjedels flertall, med mindre forslaget er fremsatt av presidenten. – Det kan ikke antas at stortinget ved å fastsette en slik bestemmelse i sin forretningsorden har overskredet grensene for sin myndighet. Ganske visst kan stortinget ikke bestemme at forretningsordenens regler bare skal kunne endres ved beslutning fattet med to tredjedels flertall. Men regelen i forretningsordenens § 57 går nettopp ikke ut på at kvalifisert flertall skal være nødvendig, når det gjelder endring av forretningsordenen. Det som bestemmes, er bare at en fravikelse av forretningsordenen i det individuelle tilfelle under en viss forutsetning bare kan skje ved beslutning fattet med to tredjedels flertall. Hvis stortinget, med foranledning i et individuelt tilfelle, vil gå til å endre en bestemmelse i sin forretningsorden, kan det skje ved vanlig flertallsbeslutning. § 57 kommer da ikke til anvendelse.»

Johs. Andenæs slutter seg til Smith (Andenæs (1998) side 128).

Etter mitt syn er det Andenæs og Smith som har rett. Dette følger av hierarkiet i regelverket, der Grunnloven står øverst og er overordnet lover og andre stortingsvedtak (det såkalte *lex superior*-prinsippet). Ved konflikt gjelder Grunnloven, og et motstridende stortingsvedtak vil måtte vike.

Det må antas å følge av Grunnloven at Stortinget treffer vedtak med vanlig flertall, unntatt når Grunnloven uttrykkelig sier noe annet.⁹¹ Når forretningsordenen § 64 i visse tilfeller stiller krav om to tredjedels flertall, strider bestemmelsen derfor mot Grunnloven og er rettslig sett ugyldig.⁹²

Saklig sett kan § 64 likevel være en fornuftig regel. Hensikten har formodentlig vært å etablere følgende system:

Enkeltstående unntak fra forretningsordenen kan gjøres i særskilte tilfeller, men dette krever to tredjedels flertall hvis ikke forslaget er satt fram av presidenten. Permanente endringer i forretningsordenen kan vedtas med vanlig flertall, men det forutsetter at spørsmålet blir reist som egen sak og forberedt etter bestemte regler, slik at man får tid til å tenke seg om og ikke gjør endringer hals over hode. En konkret sak kan *foranledige* endringer i forretningsordenen, men beslutningen bør treffes på grunnlag av generelle vurderinger og med en viss avstand til den saken som førte til at spørsmålet ble reist.

I praksis kan det tenkes at § 64 fungerer på denne måten. Dersom et knapt flertall i en bestemt sak ønsker avvik fra forretningsordenen, men ikke kan få dette vedtatt etter reglene i § 64, kan uformelle politiske normer medføre at flertallet resignerer og avfinner seg med at forretningsordenen blir fulgt i den foreliggende saken.

Uformelle normer er flyktige og har liten bindende kraft når det kommer til konflikt. Dersom meningen virkelig er å binde flertallet, må det skje ved bestemmelse i Grunnloven. Eivind Smith uttrykker dette slik (referanse som ovenfor):

«Vi står altså overfor forsøk fra stortingsflertallets side på å binde seg selv. Forsøket blir patetisk fordi man vil målet – som vel må være større stabilitet og klarhet i stortingsarbeidet – uten å ville middelet.

Et adekvat middel til å binde stortingsflertallet ville være å supplere de regler om stortingsarbeidet som grunnloven nå gir, med regler som etter vår tids tankegang fremstår som særlig viktige. «Fredning» av viktige spilleregler ved å ta dem inn i grunnloven eller ved å omgjerde dem med andre typer av prosessuelle garantier er i utstrakt bruk i nyere konstitusjoner i Europa.»

Slik «fredning» kan være en god ide, men den forutsetter at man er i stand til å skille ut en gruppe særlig viktige spilleregler som fortjener spesiell beskyttelse. Jeg tviler på at presise regler om voteringsrekkefølgen lar seg formulere på en måte som naturlig kan innpasses i Grunnloven.⁹³ I alle fall vil det være problematisk å skrive svært detaljerte regler inni Grunnloven.

Jeg skal gå et skritt videre i hypotetisk argumentasjon. Anta at Stordrange har rett i at den vedtatte voteringsrekkefølgen strider mot forretningsordenen, og anta at Castberg har rett i at forretningsordenen, inkludert § 64, er bindende for stortingsflertallet. Da kan det ikke være tvil om at Stortingets beslutning om å votere slik Kjell Borgen foreslo, var ulovlig. Hvilke konsekvenser har det? Stordrange skriver:

«Såvidt jeg kjenner til, har spørsmålet om ugylldighet på grunn av voteringsfeil (eller andre saksbehandlingsfeil) i Stortinget aldri vært reist, og man er på oppløyet rettslig mark.»

Som forklart i avsnitt 11 regner jeg det som overveiende sannsynlig at «feilen» har hatt betydning for resultatet, i den forstand at vedtaket ville ha blitt et annet om presidentens forslag til voteringsrekkefølge hadde vært fulgt.

Dersom noen på dette grunnlaget hadde hevdet at stortingsvedtaket er ulovlig, hvordan skulle de ha gått fram for å få dette konstatert? Kunne spørsmålet ha vært brakt inn for domstolene, og i så fall av hvem og innen hvilken frist? Hva kunne en dom i saken ha gått ut på? Er eventuelle feil reparert av Stortingets etterfølgende vedtak, bl.a. om bevilgninger til Gardermoprosjektet?

Påstanden om at stortingsvedtaket er ulovlig, bygger på to hypotetiske forutsetninger, nemlig følgende:

- Forretningsordenen ble brutt i hovedflyplassaken.
- Forretningsordenen er bindende for Stortingets flertall.

Disse forutsetningene er uavhengige av hverandre, begge må være oppfylt for at man skal kunne konkludere med at stortingsvedtaket er ulovlig, og

ovenfor har jeg argumentert for at begge er feil. Derfor er det ingen grunn til å drøfte videre de spørsmålene som nettopp ble stilt. En slik diskusjon ville i alle fall sprengte rammene for denne artikkelen.

Dersom man tar alvorlig tanken om at det fins, eller bør finnes, spilleregler som er «fredet» og som

stortingsflertallet er bundet av, vil det kunne oppstå situasjoner der spørsmålene kommer på spissen og må besvares. Det ville ha vært en fordel om noen hadde sett på dem på forhånd, i en sammenheng ikke preget av kampens hete.

[#] Professor i samfunnsøkonomi og beslutningsteori ved Universitetet i Oslo. Adresse: Økonomisk institutt, postboks 1095, Blindern, 0317 OSLO. Kontortelefon: 22 85 42 71. Telefaks: 22 85 50 35. Elektronisk post: aanund.hylland@econ.uio.no. Privattelefon: 22 60 47 00. – Jeg takker Bjørn Erik Rasch og Eivind Smith for kommentarer til tidligere utkast.

¹ Det er dels gjort i hovedteksten og dels i noter. Jeg garanterer ikke at forbeholdene er fullstendige. – Det er mange fotnoter. De inneholder referanser og utfyllende informasjon, men i en del tilfeller er mer perifere argumenter også plassert i fotnoter. Artikkelen er forsøkt organisert slik at man får sammenheng i framstilling og argumentasjon selv om man bare leser hovedteksten.

² Det normative spørsmålet om skranker for flertallets makt er bl.a. diskutert i Hylland (1994) og Smith (1994). Se også Hylland (2000), der jeg ser på saken fra et spesielt synspunkt, nemlig forholdet mellom sentralbanken og de politiske myndighetene.

³ Flertallets myndighet kan begrenses på mange måter. To muligheter er nevnt, kvalifisert flertall og krav om likelydende vedtak i to eller flere forsamlinger (kamre). For at det siste skal representere en reell begrensning i flertallets handlingsfrihet, må kamrene være sammensatt etter forskjellige prinsipper. Denne betingelsen er i dag ikke oppfylt av Stortingets avdelinger. Når et forslag har flertall i Odelstinget, har det nesten alltid også flertall i Lagtinget.

⁴ Man kan spørre om ikke politiske beslutninger bør treffes av flertallet i folket, snarere enn av flertallet i en valgt forsamling. Selv om man innser at det er umulig eller lite hensiktsmessig å avgjøre mange saker ved folkeavstemning, kan *idealet* likevel være at beslutningene skal samsvare med folkeflertallets ønsker. Hvem er i denne sammenhengen «folket»? Er det innbyggerne på det umiddelbart berørte stedet, i en større region, i hele landet, eller kanskje i et enda større område? Hvilke betingelser utover bosted kan og bør stilles for at en person skal betraktes som meningsberettiget? Dette reiser fundamentale spørsmål om demokrati, valg og representativitet, men de kan holdes utenfor denne diskusjonen.

⁵ Hva som faktisk vil skje dersom intet vedtak blir fattet, kan variere med situasjonen. Det er ikke sikkert tingenes tilstand vil forbli uendret. Altså kan man ikke alltid identifisere «intet vedtak» med *status quo*.

⁶ Anta f.eks. at det er tre forslag. Dersom disse kan vedtas eller forkastes i hvilken som helst kombinasjon, blir det *åtte* alternativer. Det kan tenkes at noen kombinasjoner er umulige, enten av rent logiske grunner eller fordi alle betrakter dem som uaktuelle, slik at antallet alternativer blir lavere.

⁷ Det er mulig å være *indifferent* mellom to eller flere alternativer, altså stille dem likt. Denne muligheten er sett bort fra. Dermed blir framstillingen forenklet uten at noe viktig går tapt. – Det er stemmeplikt på Stortinget. Dette er ikke sagt uttrykkelig i noen skreven regel, men det er allment antatt i teori og praksis; se Andenæs (1998) § 21 punkt V (side 126) og Hansen og Moe (1993) side 154 – 156. Stemmeplikten kan skape problemer for en representant som er indifferent.

⁸ Det er ingen selvfølge at en person i enhver sammenheng har veldefinerte og fullstendige preferanser over alle alternativer vedkommende står overfor, men det ville føre for langt å diskutere dette. I alle fall må man kunne regne med at stortingsrepresentantene normalt er i stand til å ta standpunkt til foreliggende saker, inkludert at de tar subsidiære standpunkter, slik at preferansene blir fullstendige.

⁹ Mye kan sies, og mye har vært sagt, om hvordan representantene former sine preferanser. Hvilken rolle spiller offentlig debatt og meningsmålinger? Når representanten skal ta hensyn til velgerne, er det *samlige* velgere, *partiets* (faktiske eller potensielle) velgere, velgerne i representantens *distrikt*, eller en annen gruppe? Dette temaet lar jeg ligge.

¹⁰ Dersom det var full partidisciplin, kunne man derfor glemme representantene og bare se på partiene. Hvert parti ville ha sine preferanser, og det ville ha et antall stemmer lik dets representantantall. Partidisciplinen på Stortinget er sterk, men ikke fullkommen.

¹¹ I den aktuelle saken var det klart at enkelte så vedtaket om plassering av hovedflyplass i sammenheng med andre samferdselssaker, f.eks. slik at noen ønsket hovedflyplass på Gardermoen hvis Gardermobanen ble bygd, men ellers ikke. Dette var imidlertid en del av saken slik den forelå for Stortinget. Hovedflyplass på Gardermoen med og uten Gardermobanen kunne ha vært presentert som to ulike alternativer, men det siste ble ikke fremmet som forslag. Ingen ting i dokumentene eller debatten tyder på at noens preferanser på en essensiell måte avhang av beslutninger utenfor saken.

¹² Se avsnitt 14, der en slik mulighet er diskutert.

¹³ I visse tilfeller kan det lønne seg å «stemme taktisk», kanskje til og med stemme mot sine preferanser. Dette er drøftet generelt i avsnitt 6, jf. kriterium (c). I note 29 er det gitt et eksempel på hvordan det kan lønne seg å stemme mot sine preferanser. Dette er å betrakte som instrumentell opptreden.

¹⁴ Ved Stortingets behandling av hovedflyplassaken i juni 1988 kan det ha vært en del representanter fra Arbeiderpartiet som egentlig ønsket at partiets standpunkt, Gardermoen, skulle bli vedtatt, men som lot det ekspressive dominere og stemte for Hurum. Det er mulig de handlet i den tro at deres stemmer ikke ville gjøre utslaget og at Gardermoen likevel ville bli valgt. Dersom de hadde forstått at deres stemmer ville føre til at Hurum ble vedtatt, hadde de kanskje stemt annerledes. Rasch (1990) analyserer voteringen og drøfter bl.a. slike forhold. Hurum-vedtaket er også omtalt i note 46 nedenfor. – Ved voteringen om hovedflyplass i 1992 spilte ekspressive sider ved representantenes stemmegiving etter mitt syn neppe særlig rolle, selv om Boge (2000) trekker fram noen momenter som kan tale for en annen konklusjon.

¹⁵ Siden valget i 1973 har Stortinget hatt et odde antall medlemmer. Det er stemmeplikt, jf. siste del av note 7. Ved voteringen i hovedflyplassaken var Stortinget fulltallig. (De som var borte, hadde meldt forfall, og vararepresentanter var innkalt.) Dermed var stemmelikhet utelukket. Vanligvis er noen medlemmer fraværende, slik at stemmelikhet kan forekomme. I så fall gjør presidentens stemme utslaget, jf. Stortingets forretningsorden § 45 punkt a siste setning, så også da kan man si at det fins et flertall.

¹⁶ Generelt skal man holde en hypotetisk, parvis votering mellom ethvert par av alternativer. Med tre alternativer blir det altså tre slike voteringer, med fire alternativer blir det seks voteringer, og antall voteringer øker deretter raskt med antallet alternativer. Med ti alternativer blir det f.eks. 45 voteringer, og generelt gir n alternativer $n(n-1)/2$ voteringer.

¹⁷ Begrepet er oppkalt etter Antoine de Condorcet (1743 – 94), en fransk adelsmann som var aktiv i revolusjonen, og som var en av de første som systematisk studerte valg- og voteringsordninger.

¹⁸ Et Condorcet-alternativ vil normalt ha betydelig prinsippal støtte, men det behøver ikke være slik, som følgende eksem-

- pel viser: Kall de tre alternativene *a*, *b* og *c*. Anta at blant Stortingets 165 medlemmer regner 80 *a* som best, *b* som nest best og *c* som dårligst, mens 70 har stikk motsatt oppfatning, altså at *c* er best, *b* nest best og *a* dårligst. De resterende 15 støtter *b* prinsipielt. (Deres subsidiære holdning er uten betydning.) Ved parvis votering vil *b* slå *a* med 85 mot 80 stemmer og *c* med 95 mot 70 stemmer. Altså er *b* Condorcet-vinner og flertallets vilje, selv om bare et lite mindretall støtter det prinsipielt. Grunnen er at *b* framstår som et kompromiss, med overveldende subsidiær støtte. Riktignok har *a* prinsipiell støtte fra nesten halvparten av forsamlingen, men en annen knapp halvpart regner det som dårligst blant de tre alternativene, og tilsvarende for *c*. – Dette er for øvrig et eksempel på entoppte preferanser, se definisjon i appendiks A. Preferansene samsvarer med ordningen *a*, *b*, *c*. Man kan f.eks. tenke på *a* som et radikalt, *b* som et moderat og *c* som et konservativt forslag, jf. avslutningen av avsnitt 4. Preferansene kan sies å bygge på enighet om denne oppfatningen av forslagene, selv om det er uenighet om realiteten.
- ¹⁹ Egentlig er det misvisende å tale om *flertallets* preferanser, med ordet «flertall» i bestemt form entall. Det er tre forskjellige flertall som sørger for at *x* slår *y*, at *y* slår *z*, og at *z* slår *x*.
- ²⁰ Strengt logisk er det ikke et paradoks, men det er vanlig å bruke dette ordet. – I litteraturen blir fenomenet også omtalt som *Condorcets paradoks*, fordi Condorcet (jf. note 17) var den første som klart og tydelig beskrev det. Med velvillig tolkning kan man finne omtale av fenomenet allerede i et brev fra den romerske senator Plinius den yngre omkring år 100 e. Kr.
- ²¹ Fenomenet avhenger ikke av at vanlig flertall er brukt til å definere de kollektive preferansene. Tilsvarende eksempler kan lages for enhver annen metode man kan tenke seg, unntatt diktatur. Dette er en konsekvens av det såkalte Arrows umulighetsteorem, bevist omkring 1950 av Kenneth J. Arrow (vinner av Nobelprisen i økonomi for 1972). Teoremet er forklart og diskutert i Hylland (1987).
- ²² Også når ingen Condorcet-vinner eksisterer, kan det være grunnlag for å karakterisere visse utfall som definitivt gale og i strid med demokratiske prinsipper. Anta f.eks. at det er fire alternativer, det er roterende flertall mellom *x*, *y* og *z*, og hvert av disse slår *w* ved parvis votering. Da ville det være merkelig om *w* ble valgt. – Dersom det ikke fins noen Condorcet-vinner, må det nødvendigvis finnes tre alternativer med roterende flertall som i eksempelet i hovedteksten (forutsatt at det er et endelig antall alternativer og at stemmelikhet er utelukket). Når det er fire (eller flere) alternativer, er det mulig at det både fins en Condorcet-vinner og forekommer roterende flertall. Det kan være roterende flertall mellom *x*, *y* og *z* samtidig som det fins en *w* som slår hver av *x*, *y* og *z* ved parvis votering og er Condorcet-vinner.
- ²³ Det er en tendens til at komitebehandling og annen forberedende saksbehandling snevrer inn mengden av alternativer. Dersom det bare gjenstår to alternativer, vil det finnes en Condorcet-vinner blant disse, selv om det kanskje ikke gjorde det i den fulle mengden av alternativer. Slik innsnevring av mulighetene kan være en praktisk nødvendighet for at den valgte forsamlingen skal fungere, men er normativt sett ikke uproblematisk. Anta at alternativer og preferanser egentlig er som i voteringsparadokset. Dersom *z* blir eliminert under komitebehandlingen, blir *x* vedtatt, og alt er tilsynelatende i orden. Derimot er det vanskelig å se noen god, normativ begrunnelse for at *z* ble eliminert. Se for øvrig diskusjonen i avsnitt 15, særlig note 70 med tilhørende tekst.
- ²⁴ Stortinget vil normalt ikke sette to forslag opp mot hverandre dersom noen uttrykker ønske om å stemme mot begge. (Det fins unntak, se f.eks. *Tidende S. (1967–68)* side 4551 – 4552.) Motviljen mot alternativ votering kan medføre problemer i saker der det må fattes vedtak, så som ved budsjettbehandlingen.
- ²⁵ Mange valg, bl.a. valg av stortingspresident, foregår etter denne metoden eller varianter av den.
- ²⁶ Se *Tidende S. (1971–72)* side 3672 – 3674. Stordrange (1993) opplyser at denne metoden ble foreslått, men ikke brukt, da Stortinget i 1851 skulle plassere Hovedbanen.
- ²⁷ Det medfører ikke at et vedtak fattet på denne måten er ugyldig, se appendiks C. I saken om Oljedirektoratet var det diskusjon om voteringsordningen, men den dreide seg om hvordan man rent teknisk skulle gå fram i første runde av voteringen. Flere talere uttalte at framgangsmåten var uvanlig, men ingen diskuterte om den var forenelig med forretningsordenen.
- ²⁸ I appendiks A, punkt A.5, er det gitt et eksempel der det fins en Condorcet-vinner, men dersom voteringen blir lagt opp på en uheldig måte, kan det tenkes at Condorcet-vinneren ikke blir valgt. Etter alt å dømme skjedde dette i saken omtalt i appendiks B, punkt B.1, jf. note 86.
- ²⁹ I seriemetoden er det, som forklart nedenfor i hovedteksten, ikke alltid klart hva det vil si å stemme *i samsvar med sine preferanser*, og derfor er det heller ikke opplagt hva det betyr å stemme *mot disse*. Derfor blir eliminasjonsmetoden brukt til å illustrere at det kan lønne seg å stemme mot sine preferanser. Ta utgangspunkt i voteringsparadokset, jf. avsnitt 4, og anta at *x* og *y* først blir satt opp mot hverandre. Det naturlige er at gruppe I og III stemmer for *x*, som derfor vinner og møter *z* i «finalen». Der vinner *z* med stemmene til II og III, så *z* blir det endelige vedtaket. Det er det dårligst mulige for gruppe I. Om gruppe I stemmer for *y* ved første votering, vinner *y* den runden, og *y* vil også vinne finalen mot *z* med stemmene til I og II. Gruppe I har oppnådd en forbedring i henhold til sine preferanser ved å stemme i strid med disse i første runde av voteringen.
- ³⁰ Dette innebærer ikke kritikk av den som utnytter de taktiske mulighetene som måtte finnes. Det er en svakhet ved *systemet* at slike muligheter foreligger, men etter mitt syn er det i utgangspunktet ikke noe galt i at den enkelte representant utnytter de mulighetene situasjonen og reglene gir. Det å utnytte taktiske muligheter er altså ikke nødvendigvis «manipulering» i negativ og kritikkverdig forstand. (Se for øvrig avsnitt 14, der ulike former for kritikkverdig atferd i samband med voteringer er drøftet.)
- ³¹ Rasch (1982) side 69, note utelatt. «Foreningslitteraturen» viser til lærebøker i organisasjonsarbeid skrevet for politiske partier, fagforeninger og andre frivillige organisasjoner, f.eks. Syse (1973) og Gerhardsen (1974).
- ³² Se f.eks. presidentens begrunnelse for sitt forslag til voteringsordning i den aktuelle saken, sitert i avsnitt 9 nedenfor. Et par tilsvarende uttalelser fra tidligere presidenter er gjengitt i Rasch (1982) side 86. Bl.a. har Bernt Ingvaldsen uttalt følgende (*Tidende S. (1969–70)* side 1893): «Presidenten vil gjøre oppmerksom på at enhver representant kan motsette seg en avstemning ved hvilken han ikke får gitt uttrykk for sitt prinsipielle syn.» Dette er et klart uttrykk for at kriterium (b) er viktig, men det kan ikke tas på ordet. Det kan være umulig å ordne voteringen slik at alle er garantert å få gitt uttrykk for sitt prinsipielle standpunkt. Tilsvarende skriver Stordrange (1993) at «forretningsordenen bygger på prinsippet om at hvert av forslagene skal tas under votering». Dersom meningen er å si at enhver forslagsstiller har *rettskrav* på å få sitt forslag satt under votering, er jeg ikke enig. Det ligger i seriemetodens natur at forslag kan falle bort uten votering fordi det blir flertall for et forslag som står tidligere i serien. Dette har skjedd en rekke ganger i Stortinget, uten at det i seg selv har ført til protester.
- ³³ Disse tre variantene forutsetter alle at man vurderer *innholdet* i forslagene, for så å sammenlikne med eksisterende tilstand, regjeringens forslag eller komiteens innstilling. Rasch (1982) side 78 – 79 stiller opp *fire* alternativer for hva «mest ytterliggående» kan bety, nemlig de tre nettopp nevnte samt «minste mindretall mest ytterliggående». Muligheten for å begynne voteringen med forslaget fra minste mindretall er behandlet separat nedenfor. Den oppfatter jeg nemlig som kvalitativt forskjellig fra å begynne med det forslaget som innholdsmessig avviker mest fra en passende valgt referanse. – Stordrange (1993) ser dette annerledes og skriver bl.a.: «For det annet er det et prinsipp at man tar ytterliggående forslag opp til votering før mindre ytterliggående forslag. I bedømmelsen av hva som er mest ytterliggående, vil man som regel falle tilbake på

hvilke forslag som har minst oppslutning i komiteinnstillingen.»

³⁴ Se appendiks A, punkt A.4.

³⁵ Hansen og Mo (1993). Kapittelet «Votering i Stortinget» (side 151 – 168) er skrevet av Mo. Sitatet er fra side 159. På side 160 – 163 diskuterer forfatteren de reglene som er nevnt ovenfor i hovedteksten, samt noen andre.

³⁶ Eksempler fra praksis er for øvrig å finne hos Haffner (1960), Rasch (1982) og Stordrange (1988), og disse viser etter mitt skjønn ganske klart at praksis ikke er entydig.

³⁷ Først ble forslaget fra Fremskrittspartiet forkastet med 143 mot 22 stemmer, og deretter ble forslaget fra Sosialistisk Venstreparti forkastet med 147 mot 18 stemmer, se *Tidende S. (1992–93)* side 122.

³⁸ Stensholt (1999) side 29. Det jeg kaller D, kaller han F, og han karakteriserer det med ordene «behold Fornebu (med en mindre utbygging av Gardermoen)».

³⁹ Voteringsutskriften viser at en representant fra Arbeiderpartiet (Åsa Solberg Iversen fra Østfold) stemte *mot* G, mens to representanter fra Fremskrittspartiet (Peder Ramsrud fra Oppland og Oscar Hilgaard fra Vestfold) stemte *for* G. Disse tre kan ikke ha hatt de preferansene Stensholt oppgir for deres partier.

⁴⁰ Når jeg nedenfor omtaler et partis preferanser eller stemmegiving, må utsagnet tas med forbehold om at det kan ha vært en eller noen få utbrytere, jf. note 39.

⁴¹ Boge (2000) side 96 – 97. Boge refererer for øvrig til Hernes (1993) og opplyser at han konkluderte med at det var roterende flertall.

⁴² Boge antyder at disse preferansene kan ha endret seg i løpet av debatten, se Boge (2000) side 98 – 99. Når det gjelder situasjonen ved voteringen, er det derfor ikke nødvendigvis motstrid mellom hans framstilling og det jeg legger til grunn.

⁴³ I avsnitt 14 er det likevel spekulert over muligheten for at Arbeiderpartiets subsidiære preferanser var annerledes enn forutsatt her.

⁴⁴ Se *Tidende S. (1992–93)* side 119 – 122.

⁴⁵ Dersom det hadde foreligget tre forslag til voteringsordning i realitetsspørsmålet, kunne det ha oppstått strid om hvordan man skulle votere over disse. Det fins ingen spesielle regler om dette i forretningsordenen, så etter ordlyden gjelder § 43 andre ledd også her. Altså skal voteringsordningen for voteringen om voteringsordningen «være oppgitt og godtatt på forhånd», jf. også uttalelse fra Castberg (sitert i avsnitt 7) om at «det må være stortinget eller vedkommende avdeling selv, som avgjør på hvilken måte avstemningen skal skje». Så kan det bli strid om hvordan man skal votere om hvordan man skal votere om hvordan man skal votere om realiteten, osv. i en uendelig regress. Heldigvis oppsto ikke denne situasjonen. Dersom den skulle oppstå, mener jeg løsningen må bli at den siterte formuleringen fra § 43 bare gjelder for voteringen om realiteten. For å bryte den uendelige regressen må presidenten ensidig kunne fastsette voteringsordningen for voteringen om voteringsordningen.

⁴⁶ Voteringen i 1988 er analysert av Rasch (1990). De tre realitetsforslagene som den gangen ble fremmet, ble satt under votering i rekkefølgen Delt løsning, Hurum, Gardermoen. Etter at Delt løsning var forkastet, ble Hurum vedtatt, slik at Gardermoen ikke kom til votering. Rasch konkluderer slik når det gjelder flertallets vilje (side 139): «Enten er Hurum Condorcet-vinner, eller vi har et Condorcet-paradoks der flertallet roterer eller er ubestemt.»

⁴⁷ Det er mulig å argumentere for at G bør stemmes over først på grunnlag av regelen nevnt i avsnitt 7 om at man skal begynne med det mest ytterliggående forslaget, i betydningen det forslaget som avviker mest fra eksisterende tilstand. (Ingen brukte dette argumentet i debatten.) D kan oppfattes som et *status quo*-alternativ. (Stordrange (1993) sier uttrykkelig at «det må legges til grunn at forslaget om delt løsning i realiteten innebærer et forslag om status quo». Stensholt (1999) omtaler forslaget på en måte som tyder på at han har samme oppfatning, se note 38.) Mens G innebar *utbygging* av Gar-

dermoen som hovedflyplass, var H forslag om å *utrede* Høbl. Altså var G det forslaget som innebar den klareste endringen i forhold til tingenes tilstand i 1992. Noen tvingende konklusjon i denne retningen er det likevel ikke mulig å trekke. Selv om det hadde funnes en utvetydig regel om at man skal starte med det forslaget som avviker mest fra eksisterende tilstand, ville det i den aktuelle saken ha vært rom for uenighet om voteringsrekkefølgen.

⁴⁸ Høyres posisjon var analog med gruppe III i eksempelet på slutten av avsnitt 6.

⁴⁹ Mindretallet i Høyre besto av Hallgrim Berg og Arild Hiim fra Buskerud, Ingvald Godal fra Telemark, Ellen Gjerpe Hansen (møtende vararepresentant) og Ingrid I. Willoch fra Vestfold, samt Kjellaug Nakkim fra Østfold. Det var *en* utbryter i Arbeiderpartiet og *to* i Fremskrittspartiet, jf. note 39. Aune stemte *for* G.

⁵⁰ Presidenten spurte om forslagene D og H ble opprettholdt, noe de ikke ble. Etter mitt syn var dette unødvendig og strengt tatt feil. D og H var *bortfalt* i og med at G var vedtatt. En helt tilsvarende situasjon oppsto ved behandlingen av hovedflyplassaken i 1988. Presidenten, som også da var Jo Benkow, konstaterte at votering over Gardermo-forslaget bortfalt da Hurum var vedtatt, uten å spørre om forslaget ble trukket, jf. *Tidende S. (1987–88)* side 4033.

⁵¹ Dette er likevel den mest usikre av de tre voteringene som skaper det roterende flertallet, jf. avslutningen av avsnitt 8. Se også omtalen av Boge (2000) ved note 42.

⁵² Det kunne også tenkes at partiet ville stemme *mot* D fordi det trodde, eller i hvert fall regnet med en realistisk mulighet for, at etter nederlag for D ville også H bli forkastet, slik at G ville bli vedtatt.

⁵³ For at G skulle bli vedtatt, måtte det være flertall for G over H, og Arbeiderpartiet måtte innse dette eller av andre grunner stemme *mot* D ved første votering.

⁵⁴ Om man hadde gjort som Sveriges riksdag og brukt eliminasjonsmetoden (se avsnitt 5), ville resultatet kunne avhenge av hvilke to forslag som blir satt opp mot hverandre i første votering. Problemet kan heller ikke løses ved å votere på helt andre måter. Diktatur er den eneste beslutningsmekanismen der fenomener av denne typen aldri kan oppstå, se Hylland (1987) og Tungodden (1999) med videre henvisninger. – Stordrange (1993) antyder at det burde åpnes adgang til å votere slik som beskrevet på slutten av avsnitt 5. Han bemerker at forretningsordenen, slik den lyder i dag, ikke gir mulighet for dette. Det er jeg enig i, jf. tekst ved note 27 (men se appendiks C). Stordrange synes ikke å være oppmerksom på at Stortinget voterte på denne måten så nylig som i 1972, se note 26 med tilhørende tekst. Om metoden hadde vært brukt i den aktuelle saken, ville alle fem forslag ha deltatt i første voteringsrunde. På grunnlag av analysen av preferansene i avsnitt 8, inkludert opplysningene i note 37 og 39, er følgende resultat sannsynlig, forutsatt at taktisk stemmegiving ikke forekommer: I første runde vil forslaget fra Sosialistisk Venstreparti få færrest stemmer og falle ut. I andre runde vil det samme skje med forslaget fra Fremskrittspartiet. I tredje runde blir stemmetallene D 42, H 58, G 65. Til slutt blir det en alternativ votering mellom H og G, som H trolig vinner, slik at utfallet blir svært dårlig for Arbeiderpartiet. Dersom partiets representanter, eller minst *to*lv av dem, stemmer taktisk for D i tredje runde, får G færrest stemmer i denne runden. Da blir D vedtatt, enten med absolutt flertall i tredje runde eller ved å slå H i fjerde runde. Dette er en forbedring sett fra Arbeiderpartiets synspunkt, men det er høyst usikkert om et slikt taktisk opplegg ville ha blitt gjennomført. Dersom Høyre forutser at Arbeiderpartiet vil opptre taktisk på denne måten, vil Høyre på sin side kunne tjene på å svike sitt prinsipale forslag i tredje runde, for dermed å medvirke til at deltakerne i den (eventuelle) fjerde runden blir D og G, med G som sannsynlig vinner. Man unngår altså ikke taktiske muligheter, problemer og dilemmaer ved å bruke metoden diskutert her.

⁵⁵ Den voteringsordningen Stordrange finner korrekt, er formelt forskjellig fra den presidenten foreslo. Etter et eventuelt ne-

- derlag for D burde det ifølge Stordrange ha vært votert alternativt mellom G og H. Presidenten foreslo at man i dette tilfellet skulle stemme over H, og deretter over G dersom også H ble forkastet. Reelt sett regner jeg de to ordningene som like.
- ⁵⁶ Det er vist til Stordrange i Norsk Hovedflyplass Forum (1993) side 68 – 69. I Bakken et al. (1998) side 89 heter det: «Blant jurister er dommen over avstemningstriksket ikke nådig:» Deretter er Stordrange sitert og referert, men det er ikke vist til andre jurister. Ording (2000) forutsetter (side 222) uten nærmere begrunnelse at «dersom Stortingets eget voteringsreglement skulle følges», skulle D, H og G stemmes over i den rekkefølgen presidenten foreslo. Voteringen er også diskutert på side 224 – 227.
- ⁵⁷ Stordrange gjør det klart hvordan han mener voteringen burde ha vært lagt opp. Willoch kritiserer først og fremst at G ble satt under votering før H. Stordranges standpunkt innebærer at G og H, dersom D ble forkastet, skulle settes opp mot hverandre ved alternativt votering, og det må antas å være forenelig med det Willoch uttaler. Presidentens forslag og det forslaget som ble antydnet av Talleraas, jf. tekst ved note 45, innebærer votering over H før G, i samsvar med Willochs standpunkt. Det er mulig Willoch vil hevde at H var å betrakte som et forslag av formell karakter, altså noe tilsvarende utsettelse av saken. Vedtak av H ville nemlig innebære utsettelse av det egentlige utbyggingsvedtaket. Det er etablert praksis for at formelle forslag, deriblant forslag om å utsette saken, skal settes under votering før realitetsforslagene. I Stortingets debatt om voteringsordningen var det ingen som omtalte H på denne måten. Dersom spørsmålet hadde vært reist, ville det neppe ha vært enighet om at H var å betrakte som et forslag av formell karakter.
- ⁵⁸ Hans eksempel er diskutert nærmere i appendiks B, punkt B.1, der det også er argumentert mot å tillegge det stor vekt.
- ⁵⁹ Se appendiks A, punkt A.5, der det er vist ved et eksempel at dette kan tenkes å skje.
- ⁶⁰ Se innlegget til Johan J. Jakobsen, delvis sitert i avsnitt 9.
- ⁶¹ Boge (2000) side 105, Ording (2000) side 225. Johan J. Jakobsen fra Senterpartiet kommer i sine memoarer svært nær å bekrefte at det var inngått en slik avtale, se Jakobsen (2000) side 276.
- ⁶² Jeg kjenner ikke til at noen eksplisitt har hevdet at dette skjedde, men slike tanker kan ha ligget bak noen av de påstandene som har kommet fram i debatten om saken.
- ⁶³ Dersom den faktiske voteringsordningen hadde vært brukt, ville det ikke ha vært noen grunn for Høyre til å stemme for G. Partiet kunne trygt ha bidratt til at G ble forkastet, i tillit til at H deretter ville vinne over D med subsidiær støtte fra Arbeiderpartiet. Andre voteringsrekkefølger ville etter all sannsynlighet ha gitt samme sluttresultat.
- ⁶⁴ Dette er ikke en trussel, slik begrepet er definert ovenfor, fordi den handlingen det «trues» med, altså å stemme for D etter at G eventuelt er forkastet, ikke i seg selv er illegitim. Det illegitime i Arbeiderpartiets opptreden i dette hypotetiske eksempelet består i at partiet gir feilaktig informasjon om sine preferanser.
- ⁶⁵ Dersom Arbeiderpartiet var opptatt av sin troverdighet på lang sikt og av muligheten for å gjennomføre tilsvarende manipulering ved kommende anledninger, kunne partiet ha grunn til å stemme mot sine egentlige preferanser og i samsvar med de påståtte preferansene også etter at G eventuelt var forkastet.
- ⁶⁶ Endringen fra H til G ville også ha vært en forbedring i henhold til de påståtte preferansene, men poenget er at operasjonen medfører en forbedring målt med partiets sanne preferanser, slik disse er forutsatt å være ifølge den hypotetiske diskusjonen.
- ⁶⁷ Den som mener at den vedtatte voteringsrekkefølgen strider mot regler og praksis, jf. avsnitt 12, vil formodentlig mene at det som skjedde var kritikkverdigg, men det er noe annet enn den formen for kritikkverdigg atferd som er diskutert her.
- ⁶⁸ Dersom man ble utsatt for slikt press, ville det naturlig være å offentliggjøre hva som hadde skjedd, for derved å rette søkelyset mot regjeringens illegitime opptreden og beskytte seg selv mot negative konsekvenser. En annen mulighet ville være å ignorere trusselen og gå til rettsak dersom dette førte til usaklige avslag på søknader om konsesjon.
- ⁶⁹ Rasch (1998) side 9. Artikkelen handler i hovedsak om Stortingets første behandling av spørsmålet om ny opera i juni 1998. Resultatet var at det ikke ble fattet noe vedtak. Rasch finner at dette alternativet var Condorcet-vinner, slik at det ikke var roterende flertall. Gitt representantenes preferanser ga resultatet et korrekt uttrykk for flertallets vilje, selv om et stort flertall ikke hadde dette alternativet som førstepreferanse.
- ⁷⁰ Som nevnt i note 23 fins det sannsynligvis elementer i normal saksbehandling som reduserer antallet tilfeller der roterende flertall kommer til syne. Dette kan være betenkelig, men er trolig nødvendig i praksis.
- ⁷¹ Det er lett å se at når preferansene samsvarer med ordningen a_1, a_2, \dots, a_n , så samsvarer de også med den motsatte ordningen a_n, \dots, a_2, a_1 .
- ⁷² Det som her er kalt «entoppete preferanser», heter i internasjonal, engelskspråklig litteratur «single-peaked preferences». Uttrykket «preferansene samsvarer med ordningen a_1, a_2, \dots, a_n » er laget for anledningen og er ikke standard terminologi.
- ⁷³ Dersom man tillot seg å velge ulike ordninger av alternativene for de forskjellige personene, ville begrepet bli innholdsløst.
- ⁷⁴ Det er ikke sikkert at det alltid vil være slik. Anta at det foreligger forslag om en stor bevilgning, en liten bevilgning og ingen bevilgning. Det er mulig å være tilhenger av formålet og primært ønske en stor bevilgning, men samtidig mene at en liten bevilgning ikke kan gjøre særlig nytte og derfor vil være bortkastet, slik at dette alternativet er verre enn ingen bevilgning. Slike preferanser samsvarer ikke med ordningen av alternativene fra største til minste beløp.
- ⁷⁵ Se note 79 om hvordan norske domstoler avgjør slike saker.
- ⁷⁶ De resultatene som er referert nedenfor i punkt A.3 og A.4, er bevist og diskutert nærmere i Hylland (1974) og Hylland (1976), der det også er gitt videre referanser til faglitteraturen.
- ⁷⁷ Den motsatte implikasjonen gjelder ikke. Det kan altså finnes en Condorcet-vinner selv om preferansene ikke er entoppete. Eksempel: Ta utgangspunkt i voteringsparadokset i avsnitt 4, men anta at gruppe I har flertall alene, mens hver av gruppene II og III har minst ett medlem. Da vinner gruppe I alle voteringsrunder, så x er Condorcet-vinner. Likevel er ikke preferansene entoppete.
- ⁷⁸ Condorcet-vinneren blir i dette tilfellet også ofte kalt *medianalternativet*. Dersom alternativene er ordnet som forutsatt i hovedteksten og hvert alternativ er gitt en vekt lik antall personer som har det som favoritt, vil Condorcet-vinneren være medianen i fordelingen av alternativene.
- ⁷⁹ Tvistemålsloven § 142 andre ledd lyder: «Er der fler end to meninger, naar pengebeløp eller andre størrelser skal fastsettes, og ingen har stemmeflerhet, lægges stemmerne for høiere beløp eller størrelser sammen med stemmerne for de nærmest følgende, til der blir flertal.» Straffeprosessloven § 36 lyder: «Er det flere enn to meninger når straff eller andre rettsfølger skal fastsettes, og ingen har flertall, legges de stemmer som er ugunstigst for siktede sammen med de nærmest følgende inn til det blir stemmeflertall.» Det siste forutsetter at alternativene lar seg ordne på en entydig måte fra det ugunstigste til det gunstigste for siktede. – Eksempler fra nyere rettspraksis: I en straffesak referert i Norsk Retstidende (Rt.) 2000 side 1446 var det blant de fem dommerne i Høyesterett tre meninger om straffen. Både det strengeste og det mildeste alternativet var støttet av to dommere, mens en dommer tok et standpunkt mellom disse ytterpunktene. Dommen ble i samsvar med sistnevnte standpunkt. Dette er i overensstemmelse med straffeprosessloven § 36, men denne bestemmelsen er ikke nevnt i dommen. I en sivil sak om yrkesskadeerstatning (erstatning for skader ved passiv røyking) referert i Rt. 2000 side 1614 er

det opplyst at de tre dommerne i lagmannsretten hadde tatt hvert sitt standpunkt til om og i hvilken grad erstatningen skulle reduseres på grunn av saksøkerens egen røyking. I samsvar med tvistemålsloven § 142 andre ledd avsa lagmannsrettens dom i henhold til det midterste standpunktet.

⁸⁰ Ytterligere en mulighet, med tilsvarende gode egenskaper, er å bruke eliminasjonsmetoden og på ethvert tidspunkt sette opp mot hverandre de to alternativene som blant de gjenværende befinner seg i endene av den gitte ordningen.

⁸¹ Se definisjoner i appendiks A, punkt A.1. – Mine forutsetninger om preferansene stemmer med framstillingen i Stordrange (1988) side 252. Det er ingen fornuftig tvil om preferansene til Arbeiderpartiet og Venstre. Når det gjelder Venstre, viser den faktiske voteringen at partiet hadde A som subsidiær preferanse. Det er kanskje noe større tvil når det gjelder de (øvrige) borgerlige partiene. Dersom de ikke hadde V som subsidiær preferanse, var A Condorcet-vinner.

⁸² Tilfellet er analogt med eksempelet i note 18. Condorcet-vinneren er et alternativ som er støttet prinsipielt av få, men subsidiært av et overveldende flertall.

⁸³ *Tidende O. (1972–73)* side 114. Uttalelsen er også referert av Stordrange (1993), umiddelbart foran teksten sitert i avsnitt 12.

⁸⁴ Voteringen var mer komplisert enn dette, fordi det ble stemt over ulike paragrafer i loven. Det som er sagt i hovedteksten gir likevel korrekt uttrykk for realiteten. – Den vedtatte loven og dens forhold til Grunnloven ble vurdert av Høyesterett i den såkalte Kløfta-saken, referert i Norsk Retstidende 1976 side 1. Dommen medførte i realiteten at loven ble vesentlig modifisert. Siden er loven erstattet av lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom.

⁸⁵ Helt sikkert er dette ikke, jf. diskusjonen i Rasch (1982) side 96. Det er heller ikke absolutt sikkert at V var Condorcet-vinner, jf. diskusjonen av preferansene ovenfor i hovedteksten og i siste del av note 81.

⁸⁶ Presidentens forslag samsvarer med anbefalingen i appendiks A, punkt A.4. Det som faktisk skjedde, tilsvarer siste del av beskrivelsen i appendiks A, punkt A.5, der Condorcet-vinneren, a_2 , blir satt under votering først.

⁸⁷ En regel, f.eks. en bestemmelse i forretningsordenen, kan vedtas med knapt flertall. Derfor er det kanskje rimelig å si at en konsekvent praksis kan skape presedens, selv om bare et knapt flertall har støttet de beslutningene som til sammen utgjør praksis. Da må det imidlertid kreves at det virkelig dreier seg om en fast praksis.

⁸⁸ Enestående er den likevel ikke. I Stordrange (1988) side 250 – 251 er det gitt noen flere eksempler på lovsaker der det lot

seg konstatere hvilket forslag som avvek mest fra gjeldende rett. I disse sakene, unntatt saken referert i punkt B.1., begynte man voteringen med det mest ytterliggående forslaget.

⁸⁹ Heller ikke presidentens forslag samsvarte helt med det Stordrange mener ville ha vært korrekt, men forskjellen er ikke viktig, se note 55.

⁹⁰ *Tidende S. (1992–93)* side 121. – I Bakken et al. (1998) side 89 heter det: «Daværende stortingspresident Jo Benkow mener også at Stortinget begikk feil. Men han er ikke fullt ut enig med Stordrange: – Vi har praksis for at Stortinget vedtar sin voteringsorden med simpelt flertall. Jeg kunne forlangt at en skulle bruke nødparagrafen, slik Stordrange antyder. Men det ville blitt oppfattet som anstaltsmakeri fra min side, sier Benkow.» Kunne Benkow ha forlangt at et forslag til voteringsrekkefølge som avvek fra hans eget, skulle betraktes som «å sette enkelte bestemmelser i Forretningsordenen ut av kraft», slik at reglene i § 64 hadde kommet til anvendelse? Etter mitt syn på forretningsordenens status, se nedenfor i hovedteksten, er det ikke nødvendig å ta standpunkt til dette. Den som mener at forretningsordenen er forpliktende for Stortingets flertall, må ha en mening om hvem som med bindende virkning fortolker denne. Bare dersom presidenten har denne myndigheten, er det grunnlag for Benkows uttalelse om at han «kunne forlangt at en skulle bruke nødparagrafen».

⁹¹ Det fins ingen eksplisitt bestemmelse i Grunnloven om at Stortinget treffer vedtak med vanlig flertall når ikke annet er bestemt i Grunnloven selv, men det kan ikke være tvil om at dette er ment. Grunnloven inneholder noen få regler om kvalifisert flertall på Stortinget: De to med størst praktisk betydning i våre dager er at grunnlovsendring krever to tredjedels flertall (§ 112) og at det må være tre fjerdedels flertall for å avstå suverenitet til internasjonale organisasjoner (§ 93).

⁹² I motsetning til Castberg mener jeg altså at Stortinget *har* overskredet sin kompetanse ved å fastsette en slik regel som forretningsordenen § 64, forutsatt at hensikten er at bestemmelsen skal være rettslig bindende. Dersom meningen bare er å rette en anmodning til framtidige flertall om å vise tilbakeholdenhet med å bruke sin makt, er ingen grense overskredet, men slike anmodninger hører ikke hjemme i forretningsordenen.

⁹³ Arbeidet i Sveriges riksdag er regulert av *riksdagsordningen*, som i motsetning til Stortingets forretningsorden er bindende for flertallet. (Endring krever vedtak med kvalifisert flertall eller to likelydende flertallsvedtak med mellomliggende riksdagsvalg.) Reglene om voteringer innebærer i praksis at talmannen (presidenten) kan fastsette voteringsrekkefølgen, se riksdagsordningen kapittel 5 § 4 og § 5.

Litteratur

- Andenæs, Johs. (1998): *Statsforfatningen i Norge*, 8. utgave, Oslo: Tano Aschehoug.
- Bakken, Svein Erik, Tore Holtet og Elisabeth Lunder (1998): *Makt på liv og død – Historien bak Gardermo-utbyggingen*, Oslo: Forlaget Oktober.
- Boge, Knut (2000): *Spillet om hovedflyplassen og Gardermobanen – En analyse av plan- og beslutningsprosessen i perioden 1990–92*, hovedoppgave, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Castberg, Frede (1964): *Norges statsforfatning*, 3. utgave (bind I og II), Oslo: Universitetsforlaget.
- Gerhardsen, Einar (1974): *Tillitsmannen*, Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- Haffner, Vilhelm (1960): *Om Stortingets lovbehandling og Stortingets voteringsordning*, Oslo: Universitetsforlaget. Dette er opptrykk i ett bind av to bøker utgitt tidligere:
I *Om Stortingets lovbehandling* (1926)
II *Stortingets voteringsordning* (1935)
- Hansen, Guttorm og Erik Mo (1993): *Om Stortingets arbeidsordning – Stortingets forretningsorden med kommentarer*, Oslo: Stortinget. (Årstall for utgivelsen er ikke oppgitt, men er sannsynligvis 1993.)
- Hernes, Stein (1993): *Med is i magen. Hvordan voteringsrekkefølgen påvirket Stortingets vedtak om lokalisering av hovedflyplass*, mellomfagoppgave, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Hylland, Aanund (1974): Om enkelte voteringsmetoder, særlig anvendt på «endimensjonale situasjoner». Del II av *Formelle egenskaper ved visse valg- og voteringsordninger, avhandling til graden magister scientiarum*, Matematisk institutt, Universitetet i Oslo.
- Hylland, Aanund (1976): Strategy-proof voting procedures for single-peaked preferences. Notat, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Hylland, Aanund (1987): Er demokrati mulig?, *Sosialøkonomen* 41 nr. 9, 15–22.
- Hylland, Aanund (1994): Konstitusjonell treghet – Bør noen saker være unndratt flertallets kontroll?, i Midgaard og Rasch (red.), side 185 – 208.
- Hylland, Aanund (2000): Er uavhengig sentralbank udemokratisk? Betragtninger om pengepolitikk og folkestyre, i Qvigstad og Røisland (red.), side 15 – 59.
- Jakobsen, Johan J. (2000): *Mot strømmen*, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Midgaard, Knut (red.) (1990): *Oppstyr og styring rundt flyplass – Hurum, Fornebu, Gardermoen?*, Oslo: Dreyers Forlag.
- Midgaard, Knut og Bjørn Erik Rasch (red.) (1994): *Representativt demokrati – Spilleregler under debatt*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Norsk Hovedflyplass Forum (1993): *Valg av hovedflyplass for Oslo-området – En beskrivelse av den prosess som ledet til valg av Gardermoen*.
- Ording, Ebbe (2000): *Historien om Gardermoen – et nasjonalt bedrageri?*, Oslo: J. M. Stenersens Forlag.
- Qvigstad, Jan Fredrik og Øistein Røisland (red.) (2000): *Perspektiver på pengepolitikken*, Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Rasch, Bjørn Erik (1982): *Fra preferanser til vedtak: Søkelys på Stortingets voteringsmetoder*, hovedoppgave, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Rasch, Bjørn Erik (1990): Lokket av Pandoras krukke: En votingsteoretisk analyse av Stortingets Hurum-vedtak, i Midgaard (red.), side 117 – 176.
- Rasch, Bjørn Erik (1998): Var det flertall for ny opera?, *Stat og styring* nr. 4, 6–9.
- Smith, Eivind (1994): Norge som konstitusjonelt demokrati, i Midgaard og Rasch (red.), side 46 – 68. Også trykt i *Jussens Venner* 5 (1994), side 297 – 315.
- Stensholt, Eivind (1999): Voteringskvaler: Flyplassaken i Stortinget 8. oktober 1992, *Sosialøkonomen*, 53 nr. 4, 27–40.
- Stordrange, Bjørn (1988): *Fra premisser til kompromisser – Om Stortingets lovbehandling*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Stordrange, Bjørn (1993): Voteringsordningen i Stortinget – Storflyplass-saken, *Lov og Rett* hefte 2, 85–86.
- Syse, Jan P. (1973): *Foreningsledelse og taleteknikk*, Oslo, Elingaard Forlag.
- Tungodden, Bertil (1999): En introduksjon til teorien om kollektive valg, *Sosialøkonomen* 53 nr. 3, 18–24.

Rapport nr. 2

til Stortinget

**fra Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen,
gjenoppnevnt ved beslutning av Stortingets presidentskap 8. mars 2001**

(Avgitt til Stortingets presidentskap 4. april 2001)

Til Stortinget

Stortingets granskningskommisjon for Gardermoen, gjenoppnevnt ved beslutning av Stortingets presidentskap 8. mars 2001, legger med dette frem sin rapport nr. 2.

Rapporten er enstemmig.

Oslo, 4. april 2001

Eivind Smith

leder

Erling Grimstad

Kristin Holth Skatvedt

Aanund Hylland

Unni Steinsmo

Anne Britt Justad

INNHOLD

I Oppnevning, mandat og arbeidsvilkår	347
1. Oppnevning m.v.	347
2. Nærmere om mandatet	347
3. Bakgrunn for oppnevningen	347
4. Tilgang til materiale	348
5. Arbeidsvilkår	348
 II Gjennomgangen av regjeringsnotater m.v. for Arbeiderparti-regjeringer	 349
1. Innledning	349
2. Oversikt over regjeringsnotatene	349
2.1 Innledning	349
2.2 Perioden 1986–1989 (før og etter Hurum-vedtaket)	349
2.3 Perioden 1990–1997 (planlegging og utbygging av Gardermoen)	350
3. Regjeringsnotater m.v. av særlig interesse i relasjon til Rapport nr. 1	351
3.1 Innledning	351
3.2 Hvor ble det av Hobøl?	351
3.3 Kravet om utredning av andre alternativer – under planleggingen med sikte på Gardermoen	351
3.4 Hvor ble det av Hurum? – Fortsettelse: Illegitime metoder?	352
3.5 Hvor ble det av Delt løsning? – Sammenligningsgrunnlaget i St.prp. nr. 90 (1991–92) ..	352
3.6 Gardermoen som endelig løsning – valget mellom østre og vestre rullebane	353
3.7 Gardermoen som endelig løsning – forutsetningen om inntekter fra salg av Fornebu	353
3.8 Fortsettelse: Flytoget – forutsetningen om at statsbudsjettet ikke skulle belastes	353
3.9 Fortsettelse: Flytoget – bedriftsøkonomisk lønnsomhet	354
3.10 Fortsettelse: Flytoget – når ble det kjent at forutsetningen om bedriftsøkonomisk lønnsomhet kunne svikte?	354
 III Sammenfatning	 356
 Vedlegg	
Brev av 8. mars 2001 fra Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland til Stortingets presidentskap	357

I Oppnevning, mandat og arbeidsvilkår

1. OPPNEVNING M.V.

Stortingets presidentskap fattet 8. mars 2001 følgende beslutning:

- «1. Kommisjonen som ble nedsatt ved stortingsvedtak 4. april 2000 og 5. juni 2000 for å foreta en bred gjennomgang av utredning, planlegging, prosjektering og utbygging av ny hovedflyplass for Østlandet og Gardermobanen, og som avga sin rapport til Stortingets presidentskap 1. mars 2001, gis dessuten i oppdrag å gjennomgå berørte Arbeiderpartiregjerings regjeringsnotater og beslutningsprotokoller vedrørende utbygging av ny hovedflyplass, i samsvar med brev av 8. mars 2001 fra Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland.
2. Kommisjonen anmodes om innen 4. april 2001 å avgi slik tilleggsrapport som gjennomgåelsen måtte foranledige.
3. Om sekretærhjelp for kommisjonen og godtgjørelse for kommisjonens medlemmer vedrørende det nye oppdraget, gjelder Stortingets vedtak av 4. april 2000.»

Det brev fra Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland som er nevnt i pkt. 1 i Presidentskapets vedtak, er gjengitt i vedlegg.

Kommisjonens medlemmer under arbeidet med tilleggsoppdraget har etter dette vært den samme som under arbeidet med rapporten avgitt 1. mars 2001:

Professor Eivind Smith, Universitetet i Oslo, leder
Førstestatsadvokat Erling Grimstad, Økokrim
Professor Aanund Hylland, Universitetet i Oslo
Banksjef Kristin Holth Skatvedt, Den norske Bank
Forskningsdirektør Unni Steinsmo, SINTEF

Under arbeidet med tilleggsrapporten har Kommisjonen hatt bistand av utreder Anne Britt Justad og av sekretær Mari Meland. Begge har arbeidet under de samme vilkår som under arbeidet med Kommisjonens hovedrapport.

2. NÆRMERE OM MANDATET

Kommisjonen har lagt den mandatavgrensning som det er redegjort for under II.2 i rapporten av 1. mars 2001 (heretter omtalt som *Rapport nr. 1*), til grunn også for arbeidet med nærværende rapport (heretter omtalt som *Rapport nr. 2*).

Kommisjonen har imidlertid valgt å legge frem flere opplysninger om innholdet av R-notater m.v.

fra Arbeiderpartiets regjeringstid enn det som ville vært naturlig dersom det hadde vært mulig å integrere materialet i den samlede fremstilling av flyplassaken som er lagt frem i Rapport nr. 1. Derfor er de mandatavgrensninger som det er redegjort for i Rapport nr. 1, av liten selvstendig betydning for innholdet av Rapport nr. 2.

3. BAKGRUNN FOR OPPNEVNINGEN

Som nevnt under I.4 i Rapport nr. 1 er det i pkt. 4 i Stortingets vedtak av 4. april 2000 tatt følgende forbehold vedrørende Kommisjonens krav på materiale fra offentlige organer:

«Tilgangen på relevant informasjon skal bare være avgrenset i forhold til Regjeringens strengt interne arbeidsdokumenter samt materiale/opplysninger som må ansees som taushetsbelagte ut fra helt nødvendige personvernmessige forhold.»

Selv om Kommisjonen etter dette ikke hadde *krav* på innsyn i statsrådenes saksfremlegg til de såkalte regjeringskonferansene (R-notater) eller i referatene fra disse konferansene, så den seg ikke avskåret fra å be om *tillatelse* til likevel å gjennomgå R-notater fra de aktuelle periodene. Kommisjonen anmodet derfor de som har rett til å gi innsyn i slikt materiale (vedkommende statsminister og/eller partileder), om å gi tilgang til R-notater for Samferdsdepartementet for den enkelte periode. Kommisjonens korrespondanse om disse forhold er gjengitt i vedlegg 3 til Rapport nr. 1.

Kommisjonen fikk tillatelse til å gjennomgå regjeringsnotater for regjeringene Willoch, Syse og Bondevik. For regjeringene Brundtland og Jagland avslo Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland Kommisjonens anmodninger om tillatelse (se også Kommisjonens korrespondanse med tidligere statsminister Gro Harlem Brundtland). Som nevnt hadde Kommisjonen intet krav på dette materialet og kunne ikke gjøre noe mer for å få tilgang til det.

Rapport nr. 1 gir eksplisitt beskjed om denne begrensning i det materialet som den bygger på. Både for Arbeiderpartiets og de borgerlige regjeringene er det imidlertid tale om en ytterst liten del av det omfattende materiale i form av brev, interne dokumenter fra forvaltningen (også fra Arbeiderpartiets regjeringstid), samtaler m.v. som rapporten bygger på. Med det nevnte forbehold fant Kommisjonen det derfor forsvarlig å trekke de hovedkonklusjoner ved-

rørende også Arbeiderpartiets regjeringer som er angitt i Rapport nr. 1.

Etter at hovedrapporten ble avgitt til Presidentskapet 1. mars 2001, ble det fra enkelte hold likevel sådd tvil om holdbarheten av enkelte konklusjoner som vedrørte Arbeiderpartiet, særlig statsråd Kjell Opseth. Videre ble Arbeiderpartiet utsatt for kritikk i ulike medieoppslag som følge av manglende innsyn i partiets notater og den skjevhet dette skapte for Kommisjonens arbeid.

Antagelig som følge av det presset som denne delen av den offentlige debatt førte med seg, har Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland åpnet for slikt innsyn som Kommisjonen tidligere hadde bedt om (se vedlegg). Som nevnt under 1 ovenfor anmodet Stortingets presidentskap deretter Kommisjonen om å gjennomgå materialet og legge frem «slik tilleggsrapport som gjennomgåelsen måtte foranledige».

4. TILGANG TIL MATERIALE

Bakgrunnen for gjenoppnevningen har gjort det viktig for Kommisjonen i størst mulig grad å kunne gjennomgå den samme typen av materiale som den fikk tilgang til vedrørende regjeringene Willoch, Syse og Bondevik. Brevet av 8. mars 2001 fra Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland er derfor tolket i lys av Kommisjonens opprinnelige anmodninger (se Rapport nr. 1 vedlegg 3). Vi har altså fått tilgang til det aktuelle materiale fra regjeringene Brundtland

(1981–1983, 1986–1989 og 1990–1996) og Jagland (1996–1997). Den avgrensning til materiale vedrørende «utbygging av ny hovedflyplass» som er nevnt i Jaglands brev, er antatt ikke å utelukke materiale vedrørende planlegging og andre prosesser som gikk forut for den egentlige utbyggingen.

R-notater m.v. oppbevares i Riksarkivet. Kommisjonens arbeid med materialet har skjedd på samme måte som for regjeringene Willoch og Syse. Dette innebærer at Riksarkivets personale har vært Kommisjonen behjelpelig med å finne frem R-notatene for Samferdselsdepartementet i de aktuelle periodene. Materialet ble deretter gjennomgått i Riksarkivets lokaler av Kommisjonens leder med bistand av en utreder. Deretter mottok Kommisjonen kopi av alle R-notater med tilknytning til flyplassaken og av referatene fra de relevante deler av de regjeringskonferanser der notatene ble behandlet.

5. ARBEIDSVILKÅR

Alle Kommisjonens medlemmer har fått kopi av det materiale som er hentet ut av Riksarkivet. Det har vært avholdt ett møte i den samlede kommisjon. For øvrig har arbeidet på vanlig måte vært drevet av Kommisjonens leder med assistanse av utreder og sekretær. Så langt forholdene lar seg sammenligne, har Kommisjonens arbeidsvilkår vært de samme som under arbeidet med Rapport nr. 1.

II Gjennomgangen av regjeringsnotater m.v. for Arbeiderparti-regjeringer

1. INNLEDNING

Som nevnt under I.2 ovenfor har det fra enkelte hold vært reist spørsmål om Kommissjonens manglende tilgang til R-notater m.v. for Arbeiderpartiets regjeringer gir grunnlag for å reise tvil om holdbarheten av de hovedkonklusjoner som er fremlagt i Rapport nr. 1. Det viktigste formålet med tilleggsrapporten må derfor være å etterprøve disse konklusjonene i lys av det supplerende materialet som Kommissjonen nå har fått tilgang til. Hensynet til troverdigheten tilsier imidlertid at Kommissjonen legger frem flere opplysninger om innholdet av R-notater m.v. fra Arbeiderpartiets regjeringstid enn det som ellers ville være naturlig (se også under I.2 ovenfor).

På denne bakgrunn gir Kommissjonen først (under 2 nedenfor) en kort oversikt over alle R-notater i de aktuelle perioder som har tilknytning til flyplas-saken. Deretter (under 3 nedenfor) blir materiale av særlig interesse i relasjon til den saksfremstilling og de konklusjoner som er trukket i Rapport nr. 1, omtalt nærmere. Referatene fra de tilhørende regjeringskonferansene omtales bare i den grad deres innhold er egnet til ytterligere å belyse de R-notatene som blir omtalt under 3 nedenfor.

2. OVERSIKT OVER REGJERINGS-NOTATENE

2.1 Innledning

Kommissjonen fant i alt 27 R-notater vedrørende planlegging og utbygging av hovedflyplass med tilbringertjeneste m.v. Ingen av disse er relatert til 1981 (regjeringen Brundtland 1), da arealene på Høbøl ennå var båndlagt (se Rapport nr. 1 kap. IV).

Fra perioden 1986–1989 (regjeringen Brundtland 2) finnes det 11 R-notater med relevant tema. De resterende 16 stammer fra perioden fra november 1990 (etter at Syse-regjeringen hadde gått av og Stortinget hadde vedtatt ensidig utredning av Gardermoen) til oktober 1997, da regjeringen Jagland ble etterfulgt av regjeringen Bondevik (regjeringene Brundtland 3 samt Jagland).

I det følgende gir Kommissjonen en kort oversikt over innholdet av samtlige R-notater som ble fremlagt av samferdselsministeren i de to sistnevnte periodene. Notater som blir nærmere omtalt under 3 nedenfor angis bare med dato og emne.

2.2 Perioden 1986–1989 (før og etter Hurum-vedtaket)

6. oktober 1986 *Hovedflyplass for Østlandsområdet*
Se nærmere under 3.2 nedenfor.

7. april 1987 *Stortingsmelding om hovedflyplass for Oslo-området*

Notatet gir en kort presentasjon av departementets utkast til kap. 5.1 Departementets tilråding, i St. meld. nr. 55 (1986–87) om hovedflyplass for Oslo-området. Notatet bidrar ikke med informasjon som gir grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1 avsnitt IV.3 og V.2.

8. april 1987 *Stortingsmelding om hovedflyplass for Oslo-området*

Dette er et felles notat fra forsvarsminister Johan Jørgen Holst og samferdselsminister Kjell Borgen om utbygging av Gardermoen og forholdet til Forsvaret. Notatet redegjør for historiske fakta om Forsvarets rolle på Gardermoen og for hvilke virkninger det vil ha for Forsvaret å velge Gardermoen som hovedflyplass, samt for kostnader og andre konsekvenser av betydning for lokaliseringssvalget. Notatet skal danne bakgrunn for diskusjon på den regjeringskonferansen som også skal omhandle utkast til St. meld. nr. 55 (1986–87), se ovenfor. Det bidrar ikke med informasjon som gir grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1 avsnitt IX.5 og IX.6.

30. april 1987 *Stortingsmelding om lokalisering av hovedflyplass*

Notatet sammenligner de samlede investeringer for staten og flyselskapene ved utbygging av ny flyplass og flyplassavhengige veier. De fremlagte tallene gjelder Delt løsning, Fornebu, Hurum og Gardermoen og danner basis for den samfunnsøkonomiske kalkylen i St. meld. nr. 55 (1986–87). Notatet bidrar ikke med informasjon som gir grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1 avsnitt VIII.2.

9. november 1987 *Tilleggsmelding til St. meld. nr. 55 (1986–87) hovedflyplass*

Notatet redegjør for samferdselskomiteens behandling av den nevnte stortingsmeldingen og trekker opp hovedlinjene i departementets arbeid med tilleggsmeldingen (den senere St. meld. nr. 43 (1987–88)), spesielt vedrørende forholdet til Forsvaret. Notatet bidrar ikke med informasjon som gir grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1 avsnitt IX.6.

12. november 1987 *Tilleggsmelding til St. meld. nr. 55 (1986–87) hovedflyplass*

Notatet er tilnærmet identisk med foregående notat.

8. april 1988 Tilleggsmelding til St. meld. nr. 55 (1986–87) om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området

Se nærmere under 3.4 og 3.6 nedenfor.

5. september 1988 Hurum – organisering av arbeidet

Se nærmere under 3.4 nedenfor.

11. november 1988 St.prp. om planleggingsmidler til Hurum-prosjektet

Se nærmere under 3.4 nedenfor.

20. desember 1988 Tilsetting i stilling som prosjektdirektør for prosjektadministrasjonen for hovedflyplassprosjektet på Hurum,

Se nærmere under 3.4 nedenfor.

16. mai 1989 Stortingsmelding om planprogrammet for Hurum

Se nærmere under 3.4 nedenfor.

2.3 Perioden 1990–1997 (planlegging og utbygging av Gardermoen)

12. november 1990 Planlegging av hovedflyplass på Gardermoen

Notatet drøfter det prinsipielle grunnlaget for føring av kostnader ved hovedplanleggingen av Gardermoprojektet. Konklusjonen legger bl.a. til grunn at kostnadene til investering og drift av selve flyplassanlegget skal gå i finansiell balanse. Eie-, drifts- og finansieringsformer skal utredes og legges frem for Stortinget våren 1992. Notatet bidrar ikke med informasjon som gir grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1.

15. november 1990 Planlegging av hovedflyplass på Gardermoen

Notatet omhandler forberedelsene til proposisjon om bevilgninger til planlegging av hovedflyplass for Oslo-området (St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 7 (1990–91)). Notatet bidrar ikke med informasjon som gir grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1 avsnitt IV.4.

23. november 1990 Planlegging av hovedflyplass på Gardermoen

Notatet inneholder nye drøftelser om bevilgning til planlegging og forberedelser til ovennevnte stortingsproposisjon, inkludert merknader fra Forsvarsdepartementet, Finansdepartementet og Miljøverndepartementet. Som vedlegg fulgte en historisk oversikt over flyplassakens utvikling. Hverken notatet eller vedlegg bidrar med informasjon som gir

grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1.

29. november 1990 Planlegging av hovedflyplass på Gardermoen

Det vises til R-notatene av 15. og 23. november. Notatet gjelder reduksjon i bevilgningene til planlegging av hovedflyplassen.

29. mai 1991 Gardermoen-prosjektet

Se nærmere under 3.5 nedenfor.

3. oktober 1991 Gardermoen-prosjektet

Notatet omhandler flytrafikkprognoser og behandling av usikkerhet når prognosene inngår i den videre planlegging. Videre redegjør statsråden for den høringsprosess som det er lagt opp til fra 15. desember 1991. Det skal legges vekt på en bred høringsprosess og at prosessen skal være reell, idet departementet i høringsnotatet ikke skal ta stilling til eller gi anbefalinger om valg av løsninger. Notatet bringer ikke noe informasjon som gir grunnlag for å endre det bildet som tegnes i Rapport nr. 1.

2. desember 1991 Gardermoen-prosjektet. Samla framstilling med konsekvensar for Forsvaret, natur og miljø

Se nærmere under 3.9 nedenfor.

30. mars 1992 Gardermoen-prosjektet

Se nærmere under 3.2 nedenfor.

28. april 1992 Gardermoen-prosjektet

Se nærmere under 3.6 og 3.7 nedenfor.

1. juni 1993 Hovedflyplass på Gardermoen. Riving av bevaringsverdige hangarer

Notatet er uten relevans i forhold til Rapport nr. 1.

21. februar 1994 Gardermoen-prosjektet og offentlighet

Notatet drøfter offentlighetslovens anvendelse på Oslo Hovedflyplass AS og Gardermobanen AS. Det er uten relevans i forhold til Kommisjonens mandatavgrensning og hovedrapport.

23. august 1994 Gardermobanen, forslag om forsert utbygging av strekningen Gardermoen-Eidsvoll

Se nærmere under 3.9 nedenfor.

21. mars 1996 Endring i lånebevilgning til NSB Gardermobanen AS for 1996 og stamvegnettets omfang

Se nærmere under 3.10 nedenfor.

2. mai 1996 Om St. prp. om integrering av region Fornebu og region Gardermoen i Oslo Hovedflyplass AS

Notatet redegjør for hovedinnholdet i en planlagt stortingsproposisjon om overgang fra drift av Fornebu til drift av hovedflyplassen på Gardermoen. Notatet har ingen relevans i forhold til Kommisjonens mandatavgrensning og hovedrapport.

24. september 1996 Tilhøvet mellom særlovselskapet NSB Trafikkdelen og NSB Gardermobanen AS i driftsfasen

Notatet redegjør for organisering av driften av Gardermobanen etter utbyggingen og refererer til St. prp. nr. 1 (1996–97). Ny stortingsproposisjon om endret tilknytningsform for Postverket og NSBs trafikkdel er planlagt. Notatet drøfter den fremgangsmåte som vil bli foreslått. Det er uten relevans i forhold til Kommisjonens mandatavgrensning og hovedrapport.

1. oktober 1996 Konsekvensutgreiing av tunnel under Gamlebyen i Oslo

Det vises til vedtak i forbindelse med Dok 8:50 fra Carl I. Hagen om at Gardermobanen må legges i tunnel gjennom Gamlebyen, og til Innst. S. nr. 178 (1994–95). Notatet redegjør for de utredninger som er foretatt, innkomne høringsuttalelser og forslag til egen stortingsmelding. Notatet er uten relevans i forhold til Kommisjonens mandatavgrensning og hovedrapport.

3. REGJERINGSNOTATER M.V. AV SÆRLIG INTERESSE I RELASJON TIL RAPPORT NR. 1

3.1 Innledning

I dette avsnittet gjør Kommisjonen nærmere rede for R-notater av særlig interesse i relasjon til den saksfremstilling og de konklusjoner som er lagt frem i Rapport nr. 1. Referatene fra de tilhørende regjeringskonferansene omtales bare i den grad de er egnet til ytterligere å belyse de sakene som trekkes frem.

I samsvar med formålet med nærværende rapport (se under I.2 ovenfor) blir fremstillingen hele tiden knyttet opp mot de relevante deler av Rapport nr. 1.

3.2 Hvor ble det av Hobøl?

Jfr. Rapport nr. 1 avsnitt IV.3 og IV.5.6.

R-notatet av 6. oktober 1986 diskuterer Samferdselsdepartementets fremgangsmåte etter at Luftfartsverkets hovedflyplassutredning av 1986 hadde vært på høring. R-notatet viser til de sentrale konklusjonene i utredningen, bl.a. utelatelsen av Kroer/Ås p.g.a. interferens med Rygge og at Hobøl var lite ak-

tuelt fordi ny rullebaneretning p.g.a. interferens ville medføre store kostnader. Høringsrunden ser ikke ut til å ha rokket ved disse konklusjoner.

Både R-notatet og referatet fra drøftelsene i regjeringskonferansen 9. oktober 1986 bekrefter Kommisjonens konklusjon om at departementet la fagetasens syn til grunn for sitt eget.

Materialet viste imidlertid at regjeringen vurderer ytterligere utredning av Kjekstadmarka og eventuelt Gaupsteinsåsen, en utredning som var ventet å forsinke prosessen med om lag et år. Det var enighet om at disse alternativene skulle drøftes med samferdselskomiteen før en eventuelt gikk til Stortinget med forslag til ytterligere utredninger. Statsråd Borgens syn i R-notatet ble tatt til følge på regjeringskonferansen slik:

«Jeg legger saken fram for Stortingets samferdselskomité for å få deres vurdering av om forespørselen fra Høyres stortingsgruppe om «å få utredet Kjekstadmarka alternativet og eventuelt andre alternativer i dette området» nå bør tilsi at tidsplanen for St. meld. endres.»

Den kontakt med samferdselskomiteen som ble stilt i utsikt, har tilsynelatende ikke ført til noe krav om nærmere utredning av mulighetene for å legge flyplassen til Kjekstadmarka. Det var bare alternativene Hurum, Gardermoen og Delt løsning som ble fremmet i St. meld. nr. 55 (1986–87) om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området.

I *R-notatet av 30. mars 1992* redegjør samferdselsministeren for resultatet fra den offentlige høringen om Gardermo-prosjektet, samt for resultatet fra sammenligningen mellom Hobøl og Gardermoen. Statsråd Opseth opplyser om ulike jernbanetraseer til Hobøl og kostnadene forbundet med disse. Det konstateres at kun buttsporløsningene frem til de to flyplassene (det vil si at linjen ikke blir ført videre fra flyplassen) er direkte sammenlignbare. Notatet gir ingen redegjørelse for hvilket valg av trasé departementet vil legge til grunn i den endelige stortingsproposisjonen. I referatet fra regjeringskonferansen blir Hobøl-sammenligningen tatt til etterretning.

Dette materialet gir ingen grunn til korrigere det bildet som tegnes i Rapport nr. 1, derunder vår påpekning om at fremstillingen i St.prp. nr. 1 (1991–92) er ufullstendig ved at den ikke gjør nærmere rede for valget av trasé. En slik redegjørelse ble imidlertid gitt i departementets svar på spørsmål fra samferdselskomitéen.

3.3 Kravet om utredning av andre alternativer – under planleggingen med sikte på Gardermoen

Jfr. Rapport nr. 1 avsnitt IV.5.

I *R-notatet av 29. mai 1991* tar statsråd Kjell Opseth opp det faktum at det fortsatt kommer frem forslag om nye lokaliseringalternativer. Han poengterer at regjeringen ikke har fått noe oppdrag om å ut-

rede andre alternativer enn Gardermoen, og viser samtidig til at det var stort flertall i Stortinget mot Delt løsning.

Punktet om andre lokaliseringalternativer var et orienteringspunkt som ikke ble drøftet på regjeringskonferansen 3. juni 1991, som i stedet konsentrerte seg om notatets orientering om kravet om sammenligningsgrunnlag i Gardermo-prosjektet og om valget av modell for trafikkdeling i sammenligningsgrunnlaget (se under 3.5 nedenfor).

3.4 Hvor ble det av Hurum? – Fortsettelse: Illegitime metoder?

Jfr. Rapport nr. 1 avsnitt V.3, VI.3, VI.5 og VI.9.

Som et ledd i drøftelsen av hvilket flyplassalternativ Brundtland-regjeringen skulle gå inn for, inneholder *R-notatet av 8. april 1988* (se nærmere under 3.6 nedenfor) noen kommentarer om den værmessige tilgjengeligheten på Hurum:

«*Værmessig tilgjengelighet.* Hovedsaken er siktforholdene på Hurum, og det er gitt en mer ajourført fremstilling i tilleggsmeldingen basert på materiale fra Meteorologisk institutt. Den senere tids målinger og beregninger bekrefter det inntrykk som ble lagt frem i [St.meld. nr.] nr. 55, nemlig at de indikerer en viss værmessig usikkerhet. Instrumentflyging innebærer en lavere utnyttelse av kapasiteten både av flyene og flyplassen. Til det kommer at instrumentering av flyene er dyrt, og at en hovedflyplass bør kunne brukes av alle slags fly. Hurum kan således ikke bli noen fullgod flyplass.»

I *R-notatet av 5. september 1988* behandler samferdselsminister William Engseth organisering av arbeidet for planlegging med sikte på Hurum. Koordineringsgruppen for Hurum-prosjektet etableres med deltagere fra Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket, Finansdepartementet, Miljøverndepartementet, Kommunal- og arbeidsdepartementet og Næringsdepartementet. Det foreslås også å etablere et prosjektråd.

R-notatet av 11. november 1988 viser til ovennevnte notat og redegjør for innholdet i en planlagt stortingsproposisjon om å bevilge midler for 1989 til planlegging av Hurum-prosjektet (se nå St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 9 (1988–89) og Budsjett-innst. S. nr. 14 Tillegg nr. 1 (1988–89)). Utkastet til proposisjon var utarbeidet av Koordineringsutvalget for Hurum-prosjektet med representanter fra Samferdselsdepartementet, Finansdepartementet, Miljøverndepartementet, Næringsdepartementet og Kommunaldepartementet.

I *R-notatet av 20. desember 1988* presenteres prosessen frem til ansettelse av den utlyste stillingen som prosjektdirektør for hovedflyplassprosjektet i Luftfartsverket. Det foreslås å følge innstillingen om å ansette Ola J. Aanstad. Han var prosjektdirektør frem til prosjektet ble avviklet våren 1990.

I *R-notatet av 16. mai 1989* drøftes den planlagte

stortingsmeldingen om planprogrammet for Hurum-prosjektet (se nå St.meld. nr. 59 (1988–89)). Hverken notatet eller referatet fra den følgende regjeringskonferansen bærer noe som helst bud om det som skulle komme noen måneder senere, da departementet ble gjort kjent med de foreløpige resultatene av værmålingene på Hurum.

Dette materialet utdyper og bekrefter Kommisjonens konklusjoner i Rapport nr. 1 om at det forut for stortingsvedtaket av 8. juni 1988 var reell bekymring vedrørende usikkerheten ved værforholdene på Hurum, men at vedtaket lojalt ble fulgt opp av regjeringen og statsapparatet for øvrig.

3.5 Hvor ble det av Delt løsning? – Sammenligningsgrunnlaget i St. prp. nr. 90 (1991–92)

Jfr. Rapport nr. 1 avsnitt VIII.3.4.

Kravet om et sammenligningsgrunnlag og spørsmålet om hvilken modell for trafikkdeling som det skulle baseres på, ble lagt frem i et R-notat av 29. mai 1991. I notatet sier statsråd Opseth bl.a.:

«Mellom anna av metodiske grunnar må ein derfor ha eit *samanlikningsgrunnlag* for å vurdere *nettoverknadene* av Gardermoen-prosjektet. Eit slikt samanlikningsgrunnlag vil også kunne gje eit bilete av konsekvensane av eit nei-vedtak til Gardermoen som hovudflyplass.

Eg vil presisera at samanlikningsgrunnlaget er ein metodisk naudsynt del av Gardermoen-utgreiinga og vil bli utgreidd innanfor vedtekne budsjettrammer.

I motsetnad til Gardermoen-prosjektet som vil bli utgreidd på hovudplannivå, vil utgreiinga av samanlikningsgrunnlaget generelt bli gjort på eit mykje grovare plannivå. ...

Samferdselsdepartementet sitt forslag er eit samanlikningsgrunnlag som tek utgangspunkt i fortsatt samtrafikk mellom Fornebu og Gardermoen. Eit samanlikningsgrunnlag er ikkje eintydig før ein tek standpunkt til korleis ein skal forutsetta at trafikken blir delt mellom flyplassane.»

Deretter redegjøres det for tre alternative måter å dele trafikken på: Innenlandstrafikken på Fornebu og utenlandstrafikken på Gardermoen, utenlandstrafikken på Fornebu og innenlandstrafikken på Gardermoen, og blandet trafikk.

Innenlandstrafikken på Fornebu ville føre til at den tekniske kapasiteten der ble nådd i 2005–2008. Deretter måtte denne trafikken deles mellom de to flyplassene. Dersom en ønsket et trafikkttak på Fornebu på 5,5 millioner passasjerer, ville delingen av innenlandstrafikken måtte foretas allerede midt på 90-tallet.

Deling med utenlandstrafikken på Fornebu og innenlandstrafikken på Gardermoen ville gi lengst teknisk levetid (frem til 2020), siden en slik løsning ville gi langt større kapasitet i luftrommet (utenlandstrafikken går stort sett i andre retninger enn in-

nenlandstrafikken). Dette var den løsningen Luftfartsverket anbefalte dersom Delt løsning skulle bli valgt.

Blanding av innenlands- og utenlandstrafikk på begge flyplasser er ifølge notatet urealistisk på grunn av luftrømskapasiteten og ble vurdert som en måte å unnlate å ta beslutning om trafikkdelingen på.

På denne bakgrunn anbefalte statsråden det som ble ansett som den mest realistiske løsningen i tilfelle Delt løsning, nemlig utenlandstrafikk på Fornebu og innenlandstrafikk på Gardermoen, slik Luftfartsverket har gått inn for. Under debatten mente statsministeren at alternativet med blandet trafikk på de to flyplassene ville undergrave troverdigheten i en sammenligning, og at en heller fikk ta ubehaget ved å velge en trafikkdeling i sammenligningsgrunnlaget. Deretter ble Opseths forslag godkjent etter en viss diskusjon. Det ble lagt til grunn for sammenligningsgrunnlaget under hovedplanfasen i Gardermoprojektet, jfr. St. prp. nr. 90 (1991–92) s. 56.

Kommisjonen kan ikke se at dette materialet gir grunnlag for å endre det bildet som er tegnet i Rapport nr. 1.

3.6 Gardermoen som endelig løsning – valget mellom østre og vestre rullebane

Jfr. Rapport nr. 1 avsnitt IX.5.3.

R-notatet av 8. april 1988 er et av flere (se under 2 ovenfor) som tar for seg tilleggsmeldingen til St. meld. nr. 55 (1986–87) om lokalisering av hovedflyplass for Oslo-området (se nå St. meld. nr. 43 (1987–88)). På denne tiden var kun snakk om at en rullebane nr. 2 skulle bygges vest for den eksisterende. Om grunnforholdene for en slik utbygging heter det i notatet bl.a.:

«Beroligende utredninger foreligger også fra Norges Geotekniske Institutt når det gjelder kvikkleira på Gardermoen. Saken er gjennomgått med det vesentligste av det som finns av geotekniske eksperter i landet, og det er full enighet om at det er teknisk mulig å sikre området fremtidige stabilitet.»

Omtalen i R-notatet bekrefter Kommisjonens konklusjon om at det på denne tiden hersket enighet i både Samferdselsdepartementet og Luftfartsverket om at det var fullt mulig å bygge en rullebane i vest.

Ingen av de momentene ved hovedflyplassutbygging på Gardermoen som ble tatt opp i R-notatet og senere presentert i St. meld. nr. 43 (1987–88), avstedkom særlig drøftelse på regjeringskonferansen 11. april 1988. Regjeringens konklusjon om at Gardermoen var det investeringsmessig billigste og sikreste alternativet sto ved lag. Heller ikke på dette punkt er materialet egnet til å endre det bildet som er tegnet i Rapport nr. 1.

3.7 Gardermoen som endelig løsning – forutsetningen om inntekter fra salg av Fornebu

Jfr. Rapport nr. 1 avsnitt IX.7.

I et *R-notat av 28. april 1992* redegjør statsråd Opseth bl.a. for finansiering og organisering av Gardermo-prosjektet. Om verdiene på Fornebu heter det bl.a.:

«Utrekninger viser at overskotet frå Fornebu og Gardermoen i perioden 1993–2002 saman med staten sin del av verdiane av Fornebu dekkjer prosjektet sitt behov for eigenkapital ... For å få til ein finansiering med ein nødvendig likviditet må staten sin del av verdiane på Fornebu gå inn i aksjeselskapet som eigenkapital. Dersom desse verdiane skulle inngå som rentebærande kapital vil ein i følge Luftfartsverket anten ikkje få tilstrekkeleg likviditet i prosjektet, eller ein må utsette investeringer i det øvrige flyplassnett. Det er grunn til å understreke at verdiene på Fornebu er skapt av dei reisande. ...»

I en merknad som er gjengitt i notatet viser Finansdepartementet til at hovedflyplassprosjektet må ses i sammenheng med behovet for å bevilge til andre prosjekter i tiden før flyplassprosjektet og tilbringersystemet begynner å gi avkastning. Videre har det merknader til Samferdselsdepartementets ønske om å la statens andel av verdiene på Fornebu inngå som egenkapital i Luftfartsverket. Finansdepartementet advarer i denne forbindelse mot investeringer i ulønnsomme flyplassprosjekter andre steder, fordi dette vil kunne føre til at Luftfartsverket ikke samtidig ville klare å forrente verdien av statens grunn på Fornebu. I merknaden heter det bl.a.:

«Finansdepartementet mener derfor at en i de nærmeste årene må begrense investeringene i det øvrige flyplassnett til prosjekter med meget god lønnsomhet. ...

Gitt dette, kan jeg etter en samlet vurdering akseptere at verdien av statens eiendommer på Fornebu føres opp i Luftfartsverkets balanse uten at statens rentebærende kapital i etaten økes tilsvarende. Inntektene fra salg av Fornebu vil da i sin helhet tilfalle Luftfartsverket/flyplassprosjektet.»

Finansdepartementet stiller ikke spørsmål ved størrelsen på det beløp som ifølge Samferdselsdepartementets forutsetning skulle overføres til hovedflyplassen (2 milliarder kr.) eller ved sikkerheten av dette anslaget, slik Referansegruppen hadde gjort (jfr. deres rapport av 7. mai 1992). Heller ikke på dette punkt er det derfor grunn til å justere det bildet som Kommisjonen har tegnet i Rapport nr. 1.

3.8 Fortsettelse: Flytoget – forutsetningen om at statsbudsjettet ikke skulle belastes

Jfr. Rapport nr. 1 avsnitt X.6.

I St.prp. nr. 90 (1991–92) heter det bl.a. (s. 3):

«Regjeringen foreslår ... at utbyggingen av Gardermoen flyplass og Gardermobanen etableres som egne aksjeselskaper, som skal eies i sin helhet av

henholdsvis Luftfartsverket og Norges Statsbaner, og hvor utbyggingen lånefinansieres, og at lånene tilbakebetales gjennom avgifter og billettinntekter. Finansieringen av Hovedflyplassen og Gardermobanen vil således ikke belaste statsbudsjettets rammer for utgifter til investeringer.»

Finansdepartementets kommentarer i *R-notatet av 28. april 1992* (se under 3.7 ovenfor) setter lys på at prosjektet kan fortrenge eller iallfall forsinke andre investeringsprosjekter i den fasen av prosjektet hvor investeringene ikke gir avkastning. Dersom dette legges til grunn, kan vi slå fast at påstanden i St.prp. nr. 90 (1991–92) om at finansieringen av hovedflyplassen og Gardermobanen ikke vil belaste statsbudsjettets rammer for utgifter til investeringer, medfører riktighet bare på lang sikt (når en ser bort fra de faktiske overskridelser for togprosjektet, som man ikke kjente til på dette tidspunkt).

Dette stemmer med følgende kommentar i Rapport nr. 1 vedrørende departementets drøftelser av finansieringen i Gardermo-prosjektet (avsnitt X.6):

«Det var åpenbart uheldig at departementet uten forbehold hevdet at flytoget ville være en lønnsom investering, hvis finansiering ikke skulle belastes statsbudsjettets rammer for utgifter til investering. Departementet tok ikke forbehold om hverken lønnsomhet eller finansiering.»

3.9 Fortsettelse: Flytoget – bedriftsøkonomisk lønnsomhet

Rapport nr. 1 avsnitt X.4 og XII.3.

R-notatet av 2. desember 1991 gjelder det materialet som skal presenteres i Samlet Framstilling, som ble fremlagt 15. desember 1991. I notatet heter det bl.a.:

«Utbygging av jernbane synes å vere eit samfunnsøkonomisk betre alternativ enn buss. Med jernbane kan ein oppnå ein kollektivandel på ca. 55 % for passasjerer til og frå flyplassen. Reisetida frå Oslo til Gardermoen vil kome ned i 19 minutt. Investeringane i ein Gardermobane fram til Eidsvoll er bedriftsøkonomisk lønsam for NSB og gir en realavkastning på kapitalen på 8 %.»

I regjeringskonferansen 9. desember 1991 var det ifølge referatet ingen diskusjon om hverken kollektivandelen eller lønnsomhetsangivelsen. Samferdselsministeren presenterte resultatene fra hovedplanleggingen, og departementets fremgangsmåte ble godkjent uten diskusjon.

Heller ikke i referater fra andre regjeringskonferanser der spørsmål vedrørende hovedflyplass med tilbringersystem blir berørt, finner vi spor av diskusjon rundt kollektivandelen og den oppgitte lønnsomheten eller om NSBs investeringsanalyse. Dette utdyper og bekrefter det bilde som Kommisjonen har tegnet om at togprosjektet fikk svært liten oppmerksomhet i Gardermo-prosjektet og at de bedrifts-

økonomiske analyser for flytoget ikke ble underkastet særlig kritisk oppmerksomhet hverken i departementet, regjeringen eller Stortinget.

Dette bekreftes også av dokumenter fra tiden etter at Stortinget hadde vedtatt å bygge flyplass på Gardermoen. Spørsmålet om å fremskynde forlengelsen av Gardermobanen fra Gardermoen til Eidsvoll, behandles i et *R-notat av 23. august 1994*. Saken kom opp som følge av at spørsmålet var blitt reist i Stortinget. I notatet heter det bl.a.:

«Beregninger viser at inntjeningen fra driften av Gardermobanen på hele strekningen Oslo-Eidsvoll gir en realavkastning på 8,3 % ved etappevis utbygging. (Ved ekstra merverdiavkastning 7,7 %). Med samtidig utbygging til Eidsvoll blir avkastningen og nåverdien reduser til hhv. 8,2 % (7,6 % med ekstra moms). ...

Det er på forespørsel fra Finansdepartementet gjort beregninger på sparte tidskostnader for passasjerer som kan benytte Gardermobanen 2 1/2 år tidligere. Disse utregningene viser at gevinsten i sparte tidskostnader oppveier de negative konsekvensene for det bedriftsøkonomiske resultatet. Beregningene viser at en forsering er samfunnsøkonomisk lønnsomt.»

I regjeringskonferansen ble departementets forslag godkjent uten nærmere diskusjon. Hverken i notatet eller i referatet av regjeringskonferansen finnes det spor av tvil om at flytoget ville bli bedriftsøkonomisk lønnsomt.

Dette er også av interesse i en vurdering av om de subjektive vilkår for konstitusjonelt ansvar er oppfylt i denne delen av saken. Det samme gjelder notatet omtalt under 3.10 nedenfor.

3.10 Fortsettelse: Flytoget – når ble det kjent at forutsetningen om bedriftsøkonomisk lønnsomhet kunne svikte?

Rapport nr. 1 avsnitt X.7 og XII.3.

I ettertid viste flytogprosjektet seg som kjent å bli mer kostnadskrevende enn planlagt. I *R-notatet av 21. mars 1996* presenterer statsråd Opseth planer om å fremme en proposisjon for Stortinget 29. mars om endret lånebevilgning for Gardermobanen AS for 1996 (og om visse endringer i kriterier for stamveier m.v.). Notatet viser til følgende vedtak av 20. februar 1996 i styret i NSB Gardermobanen AS (sittert i R-notatet):

«Med bakgrunn i vanskeligere grunnforhold og mer kompleksitet i arbeidene i nærføring til hovedbanen i drift enn forutsatt ... vedtok styret å oppjustere budsjettrammen for utbygging med 650 mill. kroner og trafikkdrift med 80 mill. kroner.

Den samlede budsjettrammen for NSB Gardermobanen AS er etter dette 6 950 mill. 1996-kroner, ekskl. byggelånsrenter.

Som følge av kostnadsøkningen vil internrenten i prosjektet reduseres, men styret vurderer fortsatt lønnsomheten som god og anser avkastningsmålet

på om lag 8 % som oppnåelig. De vedtatt tiltakene styrker kvaliteten på tilbudet og sikrer dermed inntektssiden.»

I R-notatet gir statsråd Opseth følgende kommentar:

«Styret sitt vedtak inneber ein samla låneauke til anlegg og trafikkdrift på 730 mill. kroner. Dette er 530 mill. 1996-kroner utover den forventta auken på 200 mill. kroner som er omtala i St.prp. nr. 1 (1995–96) og lagt til grunn i Konsekvensjustert budsjett 1997–2001. Endringa inneber eit større *lånebehov* for 1996 og 1998.»

Ifølge notatet hadde Finansdepartementet følgende merknader:

«... Merkostnadene vil innebære en betydelig reduksjon i prosjektets lønnsomhet, både samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk sett. [Samferdselsdepartementet] har likevel ikke lagt fram reviderte analyser av lønnsomheten i prosjektet, herunder selskapets evne til å betjene ordinære lån og ansvarlig lånekapital slik som forutsatt.

Etter [Finansdepartementets] vurdering bør [Samferdselsdepartementet] foreta en grundig fornyet gjennomgang og vurdering av kostnadsanslaget for Gardermobanen, slik at en i størst mulig grad sikrer at alle tall «kommer på bordet», før Regjeringen treffer en beslutning i saken. Videre bør det utarbeides nye analyser av lønnsomheten i prosjektet, med særlig vekt på å belyse selskapets framtidige økonomiske situasjon. Dersom det skulle vise seg at de økonomiske målene for prosjektet ikke lar seg realisere, må [Samferdselsdepartementet] legge fram konkrete forslag til tiltak for å bedre lønnsomheten i prosjektet, evt. foreslå annen oppdekning av statens økonomiske tap.»

I referatet fra regjeringskonferansen 25. mars 1996 finner vi følgende passus:

«Statsråd Opseth sa at normalt hadde han ikke fremmet en sak med en merknad fra finansministeren av den typen som nå var tatt inn. Overskridelsen var uheldig. Flere merutgifter var blitt samlet opp før saken kom til departementet. Dette var nå blitt strammet inn. Likeledes at eventuelle overskridelser måtte fremlegges sammen med forslag til inndekning, ... Bakgrunnen for at han ønsket saken frem nå var for øvrig at han ønsket den behandlet i samferdselskomiteen i Stortinget.»

Finansminister Sigbjørn Johnsen mente at saken burde fremmes i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett (i mai), men ga uttrykk for forståelse for Opseths ønske om å fremme saken for Stortinget allerede i mars.

Statsråd Opseths opplegg for proposisjon ble godkjent uten videre diskusjon. I St.prp. nr. 44 (1995–96) gis omtrent tilsvarende informasjon som til regjeringen i R-notatet. Proposisjonen opplyser også at internrenten vil bli svekket, men at NSB fortsatt anser målet om en avkastning på 8 % som oppnåelig. Bortsett fra Finansdepartementets merknader om *reduisert* bedriftsøkonomisk lønnsomhet, finner vi ikke spor av tvil om at flytoget ville bli bedriftsøkonomisk lønnsomt.

Høsten 1996 satte NSB i gang arbeidet med nye lønnsomhetsanalyser for flytoget, med assistanse av bl.a. konsulentfirmaet Coopers & Lybrand. Gjennom St.prp. nr. 1 (1997–98) informerte statsråd Rønbeck høsten 1997 om at de kostnadsoverskridelsene som da var kjent, ville føre til at lønnsomheten ble redusert fra 8 % til 7 %. Samtidig ble det nevnt at også inntektssiden bød på usikkerhet. Dette ville departementet komme nærmere tilbake til i den kommende proposisjonen om flytogets åpningsbalanse.

Dette materialet gir ikke grunnlag for å korrigere det bildet av begivenhetsforløpet som er tegnet i Rapport nr. 1.

Vi nevner endelig at også spørsmålet om merverdiavgift på utgifter til jernbaneutbyggingen er tatt opp i *R-notatet av 21. mars 1996*, der det bl.a. heter:

«NSB har i sitt planarbeid lagt til grunn at jernbaneutbyggingen til hovedflyplassen blir omfattet av fritaksbestemmelsene i merverdiavgiftsloven ... Selskapet sendte i januar 1993 – uten departementets vitende – søknad til skattemyndighetene om å bli omfattet av fritaksbestemmelsene. Saken har vært til behandling i Finansdepartementet. Finansdepartementet har kommet til at jernbaneutbyggingen til Gardermoen *ikke* kan omfattes av merverdiavgiftsfritaket ...»

På dette punkt har Riksrevisjonen senere rettet kritikk mot budsjettarbeidet (se Dokument 3:10 (1997–98) s. 20). I samsvar med Kommisjonens avgrensning av sitt mandat (se Rapport nr. 1 avsnitt II.2) er spørsmålet ikke berørt i Rapport nr. 1.

III Sammenfatning

Som en følge av Presidentskapets beslutning av 8. mars 2001 om gjenoppnevning av Kommisjonen, jfr. brev av 8. mars 2001 fra Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland (se vedlegg), har Kommisjonen gjennomgått R-notater m.v. fra samferdselsministrene i regjeringene Brundtland og Jagland.

Kommisjonens gjennomgang av dette materialet gir ikke grunnlag for å korrigere det bildet av begivenhetsforløpet som tegnes i rapporten av 1. mars 2001. Dermed er det heller ikke grunn til å endre Kommisjonens konklusjoner.

Dette resultatet er lite overraskende. For alle de faser av flyplassakens historie som vi har gjennomgått, har Kommisjonen hatt tilgang til et svært omfattende skriftlig materiale. Vi har ikke hatt vesentlige problemer med å få tilgang til det materialet fra forvaltningens arkiver m.v. som vi har ønsket å se. Det skriftlige materialet har vært supplert gjennom samtaler med ca. 150 personer, både personer som har stått sentralt i flyplassakens utvikling og sentrale kritikere av denne prosessen.

Det relative omfang av Kommisjonens rapport nr. 1 og 2 (ca. 500 sider mot ca. 25 sider i A4-format) er ganske representativt for den betydning som

R-notatene og tilhørende referater har hatt for å klarlegge hovedtrekkene i flyplassakens utvikling. For tilliten til granskningens resultater er betydningen åpenbart større. For den samlede prosessen har det vært viktig å kunne gjennomgå R-notatene m.v. også for Arbeiderparti-regjeringene.

R-notatene er utpreget «byråkratiske» i den forstand at de i det alt vesentlige presenterer de synspunkter og resonnementer som også trer frem av annet materiale i forvaltningen (og av stortingsmeldinger m.v.) for regjeringens øvrige medlemmer. Ikke for noen av de aktuelle regjeringene gir dette materialet rimelig grunnlag for det bilde av mystisk «politikk» som så ofte blir tegnet. Den tradisjon for omfattende hemmelighold som har vokst frem, bidrar til å skape og vedlikeholde et slikt bilde.

For alle faser av flyplassaken har det vist seg at R-notatene og de tilhørende referatene først og fremst bekrefter og tydeliggjør det bildet som Kommisjonen hadde dannet seg på grunnlag av annet tilgjengelig materiale. Dette gjelder også for de faser av saken der statsrådene Lars Gunnar Lie og Kjell Opseth har stått sentralt.

Vedlegg**Brev av 8. mars 2001 fra Arbeiderpartiets leder Thorbjørn Jagland til Stortingets presidentskap****Innsyn i regjeringsnotater**

Stortingets Granskningskommisjon for Gardermoen har trukket sine konklusjoner og framlagt sin rapport. Det er imidlertid i ettertid reist spørsmål om regjeringsnotater fra samferdselsministre i ulike Arbeiderparti-regjeringer kan trekke konklusjonene i tvil.

For å bidra til å fjerne en slik tvil, gir jeg med dette innsyn i regjeringsnotater og beslutningsprotokoller som omhandler utbygging av ny hovedflyplass.

Jeg mener at innsyn i regjeringsnotater reiser en rekke prinsipielle spørsmål knyttet til regjeringens interne arbeidsmåte og forholdet mellom regjering og Storting. Regjeringsnotater har til nå vært ansett som notater som danner utgangspunkt for regjeringens interne diskusjoner. Et regjeringsnotat gir ikke uten videre et dekkende bilde av regjeringens drøfting av de spørsmål som er tatt opp i notatet.

På bakgrunn av de prinsipielle spørsmålene som er knyttet til å gjøre regjeringsnotatene tilgjengelige, mener jeg at det vil være ønskelig med en nærmere avklaring mellom de politiske partiene.