



U i T

**NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET**

Institutt for arkeologi, historie, religionsvitenskap og teologi

Norsk-russisk atomsamarbeid 1985–98

Motiver bak det norske engasjementet

–

Marit Steinvik

HIS-3900 Masteroppgave i historie mai 2019



Forord

Først og fremst ønsker jeg å takke min veileder Hallvard Tjelmeland for grundige gjennomlesninger og gode tilbakemeldinger på utallige utkast. Takk for all støtte og for at all tid du har brukt på oppgaven min.

Jeg ønsker også å takke instituttet (AHR) ved UiT for masterstipend til flere arkivbesøk. Likeså ønsker jeg å takke seminarledere og studenter for gode tilbakemeldinger på masterseminar. Takk til Sverre Dæhlen i Utenriksdepartementet for god hjelp til navigering i kildematerialet under mine to besøk til arkivet. Takk til Ingrid Lillehagen i Klima- og miljødepartementet for hyggelig korrespondanse og mye hjelp under arkivbesøket. Takk til Betzy Marie Ellingsen Tunold i Utenriksdepartementet for en interessant, informativ og hyggelig samtale og for nyttige dokumenter.

Takk til mine medstudenter på lesesalen for et godt miljø, fine samtaler og artige stunder. Uten dere hadde hverdagen blitt langt mer kjedelig (og kanskje mer produktiv). Lovisa Bergmann fortjener en spesiell takk for gjennomlesing, gode tilbakemeldinger og fine oppmuntringer. Jeg vil også takke venner, familie og samboer for støtte og oppmuntring. Til slutt ønsker jeg å si takk til pappa for korrekturlesning.

Innhold

Forord	i
Innhold	iii
Forkortelser	v
Kapittel 1 – Innledning	1
Problemstillinger og avgrensninger	2
Tidligere forskning	4
Kilder, metode og teori	7
Struktur	9
Kapittel 2 – En ny trussel synliggjøres: 1985–91	11
Sovjetiske miljøproblemer til overflaten	13
«En informasjons- og troverdighetskrise»	14
Forventninger om samarbeid	16
Miljøvernsamarbeidet etableres	17
«Stopp dødsskyene fra Sovjet!»	20
Et heterogent problem.....	21
Dumpingsaken	23
En voksende atomtrussel	24
Varslings- og informasjonsavtalen	26
Fra norsk-sovjetisk til norsk-russisk samarbeid.....	28
Sovjetunionen i krise	31
Sammendrag	35
Kapittel 3 – Formalisering og utvikling: 1992–94	37
Et nytt Russland	38
Atomsikkerhet: et utenrikspolitisk felt	39
Det praktiske samarbeidet settes i gang: ekspertgruppen og miljøvernkommisjonen.....	42
Utvidet kontakt	46
Russland: en miljøbombe?.....	47
Et nytt og revidert avtaleverk.....	50
Spredning av atomvåpen.....	51
Fremskritt og tilbakeslag	53

«Jablokov-rapporten»	57
En internasjonal symbolsak	59
Stortingsmelding nr. 34.....	61
Samarbeidet fortsetter	66
Sammendrag	67
Kapittel 4 – Norsk handlingsplan og trilateralt samarbeid: 1995–98.....	69
Handlingsplanen for atomsaker	69
Nye impulser.....	71
Endringer i russisk politikk.....	74
Nikitin-saken og vanskeligere samarbeidsforhold.....	76
Norsk optimisme – russisk pessimisme?	79
Det trilaterale forsvarssamarbeidet – AMEC.....	80
Handlingsplanen revideres.....	84
Opptakt til rammeavtalen.....	85
Norsk holdningsendring.....	88
Sammendrag	92
Utsyn.....	93
Kapittel 5 – konklusjon	96
Litteratur.....	108
Internettbaserte kilder	112
Offentlige dokumenter.....	112
Avisartikler fra databasen Atekst.....	113
Arkivmateriale	114

Forkortelser

AMEC: Arctic Military Environmental Cooperation

CTR: Cooperative Threat Reduction

FD: Forsvarsdepartementet

FSB: Den føderale sikkerhetstjenesten i Russland

IAEA: International Atomic Energy Agency, Det internasjonale atomenergibyrådet

IASC: International Arctic Science Committee

NACC: North Atlantic Cooperation Council/Det Nordatlantiske Samarbeidsråd

NEA: Nuclear Energy Agency

NOU: Norges offentlige utredninger

MD: Miljøverndepartementet

MNEPR: The Multilateral Nuclear Environmental Programme in the Russian Federation

RSFSR: Den russiske sovjetiske føderative sosialistrepublikk

SAT: Statens Atomtilsyn (Statens strålevern f.o.m. 01.01.93)

SIS: Statens institutt for strålehygiene (Statens strålevern f.o.m. 01.01.93)

UD: Utenriksdepartementet

UTØK: Forskningskontoret i Utenriksdepartementet

Kapittel 1 – Innledning

Tema for denne oppgaven er det norske engasjementet bak atomsikkerhetssamarbeidet med Sovjetunionen og senere Russland i perioden fra 1985 til 1998 – arbeidet med å sikre atominstallasjoner og begrense og rydde opp i forurensningen fra atomvirksomheten i Nordvest-Russland.

Arbeidet med atomsikkerhet ble foranlediget av Mikhail Gorbatsjovs reformprosjekt, som åpnet for norsk innsats på atomsikkerhetsområdet og bidro til å avslutte den kalde krigen. Dette ga mulighet for en bredere norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk der atomforurensning falt innenfor rammene for begge. Miljøproblemene i Nordvest-Russland og Øst-Europa var en del av den kalde krigens arv. Norge påtok seg en pådriverrolle med å bidra til å løse miljøproblemene begrunnet med et utvidet sikkerhetsbegrep der atomproblemene fremstod som en trussel mot miljø, helse og næringsvirksomhet. Samtidig kunne samarbeidet skape et bedre forhold til Russland og ikke minst fremme en bedre utvikling i nordområdene. Arbeidet ble formelt igangsatt først i 1992 gjennom opprettelsen av ekspertgruppen for radioaktiv forurensning i de nordlige havområder innenfor det bilaterale norsk-russiske miljøvernsamarbeidet og underlagt den blandede miljøvernkommissjonen.

Samarbeidet om atomproblemene virker nærmest som et 1990-tallsfenomen i en tid da utviklingen i Russland var preget av optimisme og ønsker om å skape en bred kontakt- og samarbeidsflate for å gå tilbake til «normaltilstanden» i nordområdene etter den kalde krigen. Fra midten av 1990-tallet var det imidlertid mye som tydet på at nordmenn og russere slett ikke snakket samme språk og at relasjonene ikke var så problemfrie som folkene på begge sider av grensen hadde forespeilet, som Gro Elisabeth Olsen skriver i en hovedfagsoppgave. Forståelsen manglet og problemfokuset ble større. Det viste seg at samarbeidet slett ikke hadde vært og var så enkelt.¹ På samme vis konkluderte Miljøverndepartementet i 1999 med at erfaringen etter ti års samarbeid viste at skandinaver har like liten innsikt i russisk kultur som russerne har i den skandinaviske kulturen.² Lars Rowe føyer seg også inn i en slik vurdering av samarbeidet. Han skriver at det omfattende samarbeidet utgjorde en betydelig samarbeidsflate med prosjekter nesten utelukkende finansiert over norske budsjetter. Dette blir fremstilt som en del av forklaringen på hvorfor samarbeidet vedvarte til tross for manglende resultater. Det var norske,

¹ Olsen 2005: 2-3.

² Miljøverndepartementet 1999: 27.

ikke russiske, bekymringer over miljøsituasjonen som etter Rowes vurdering drev frem samarbeidet.³

I begynnelsen av denne perioden var derimot kritikken rettet mot manglende handling fra norsk side. Opinion og media oppfattet atomvirksomheten i Nordvest-Russland og Øst-Europa som en umiddelbar trussel mot norsk sikkerhet, og det kom krav fra en rekke hold om at norske myndigheter måtte iverksette tiltak for å håndtere trusselen. Tsjernobyl-ulykken i 1986 ble en påminnelse om faren knyttet til kjernekraft som medførte en revurdering av den norske atomberedskapen og satte søkelyset mot kjernekraftverket på Kolahalvøya bare 30 mil unna norskegrensen. I 1990 dukket det opp rykter om dumping av radioaktivt avfall til sjøs, noe som kunne utgjøre en trussel mot norsk fiskerinæring. Året før hadde en sovjetisk ubåt drevet av to atomreaktorer forlist utenfor norskekysten etter en ulykke. Sovjetunionen offentliggjorde flere tidligere ukjente ulykker knyttet til atominstallasjoner, og mediene kom med dystre spekulasjoner om at lagrene for atomavfall var fulle og beskrev Nordvest-Russland som en miljøbombe. Det var altså en tydelig frykt tilstede som bidrar til å forklare hvorfor det norske engasjementet vokste til slike proporsjoner. I løpet av denne perioden begynte atomsikkerhet nærmest å fremstå som et eget utenrikspolitisk felt. Arbeidet gikk utover rammene for ren miljøpolitikk og inkluderte også helse, næringspolitikk, utenrikspolitikk og sikkerhetspolitikk. Samarbeidet ble etter hvert Utenriksdepartementets største utgiftspost i samarbeidet med Russland, noe som demonstrerer hvor stort samarbeidet faktisk ble. I en tiårsperiode fra 1995 til 2005 bevilget Utenriksdepartementet mer enn 1 milliard kroner til å løse problemene med atomforurensning og atomsikkerhet i Nordvest-Russland. Arbeidet pågår fortsatt, bare med mindre bevilgninger fra norsk side, større bevilgninger fra russisk side, og med langt mindre oppmerksomhet enn på 1990-tallet.

Problemstillinger og avgrensninger

Det overordnede målet med denne oppgaven er å finne norske motiver og interesser, med utgangspunkt i en utvidet forståelse av sikkerhetsbegrepet, som kan bidra til å forklare det norske engasjementet i det bilaterale arbeidet med atomsikkerhet i Nordvest-Russland i perioden 1985–98. Fremgangsmåten for å kunne besvare denne problemstillingen er å redegjøre for forutsetningene bak og utviklingen av samarbeidet i den ovennevnte perioden. I tillegg til å identifisere motivene og interessene blir det også undersøkt om noen motiver og interesser spilte en større rolle enn andre. I tillegg skal det undersøkes om motiver og interesser som

³ Rowe 2015: 553.

kommer til uttrykk i kildematerialet sammenfaller med uttrykte motiver i relevante offentlige dokumenter som Stortingsmelding nr. 34 (1993–94) «Atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærområder» og «Handlingsplanen for atomsaker» av 1995. Opererte norske myndigheter med skjulte motiver?

Norske myndigheter bidro med massiv finansiell støtte til tiltak i et annet land og deltok i flere prosjekter som ikke nødvendigvis utgjorde en umiddelbar trussel mot Norge. Støtten fortsatte til tross for flere problemer i samarbeidet og vanskelige kommunikasjonsforhold. Det er med andre ord også viktig å stille spørsmål om hvorfor Norge fortsatte å bevilge store summer til samarbeidet, uten særlig håndfaste resultater. Gjennomgående for hele den undersøkte perioden er imidlertid at atomvirksomheten i Nordvest-Russland ble oppfattet som farlig og som en stor trussel mot norsk territorium, miljø og befolkning. Ble politikken påvirket av oppfatninger i opinionen og fremstillingen av russisk atomvirksomhet i norske medier?

Grunnet oppgavens begrensede omfang er oppgaven avgrenset til det bilaterale norsk-russiske samarbeidet selv om både Norge og Russland deltok i flere samarbeidsprogrammer med mange forskjellige land, deriblant Sverige, Finland og Tyskland. Dette utelukker også norsk atomsikkerhetssamarbeid med andre stater i Øst-Europa, som Ukraina og Hviterussland, og samarbeidet innenfor internasjonale organisasjoner som NACC, IAEA og Arktisk råd. Unntaket er likevel det trilaterale forsvarsrelaterte miljøsam arbeidet mellom Norge, Russland og USA som ble etablert i 1996. Et slikt samarbeid var nærmest utenkelig ti år tidligere – og ti år senere. Samarbeidet fremstår derfor på mange måter som noe uten sidestykke. Her blir viktige spørsmål hvorfor norske myndigheter ønsket amerikansk medvirkning. Finland, som også var involvert i samarbeid med Russland på denne fronten og var naboland, kunne også fungert som en potensiell partner. Var det et ledd i den norske invitasjonspolitikken for å vedlikeholde en amerikansk interesse for nordområdene? Var det noen vikarierende eller skjulte motiver?

Flere tidspunkter kunne fungert som slutt punkt for denne analysen. For eksempel markeres år 2000 med at Vladimir Putin overtar presidentrollen i Russland, noe som førte landet mot en annen kurs med mindre vekt på miljøvern og bilateralt atomsamarbeid med Norge. I tillegg sank atomubåten «Kursk» i Barentshavet samme år etter en ulykke uten at norske myndigheter ble varslet, noe som demonstrerte et klart brudd på den bilaterale varslings- og informasjonsavtalen mellom Norge og Russland sett fra norsk side. Året etter offentliggjorde ledelsen ved kjernekraftverket i Poljarnyje Zori på Kolahalvøya at den norske bistanden hadde

muliggjort at reaktorenes levetid kunne forlenges i ti år, til tross for at den norske bistanden hadde forutsatt at levetiden ikke skulle forlenges. Året 1998 fungerer likevel som slutt punkt for analysen, og markeres med inngåelsen av en rammeavtale mellom Norge og Russland om opphugging av atomubåter tatt ut av Nordflåtens tjeneste, sammen med krav om fritak for ansvar, skatt og toll på norsk utstyr og arbeid, i tillegg til etableringen av en egen kommisjon for atomsikkerhet. I og med at 1998 i så måte utgjør et brudd, og oppgavens rammebetingelser innebærer begrensninger på omfang, avsluttes analysen i 1998. Det understrekes likevel at det også finnes grunnlag for å fortsette analysen – men dette får bli i en annen oppgave.

Tidligere forskning

Utviklingen av norsk utenrikspolitikk fra slutten av den kalde krigen og utover på 1990-tallet har blitt fremstilt og belyst i stor grad. Torbjørn L. Knutsen, Gunnar Sørbo og Svein Gjerdåkers *Norges utenrikspolitikk* fra 1997 og Rolf Tamnes *Oljealder 1965–1995* fra 1997 gir et godt innblikk i hvordan Norges forhold til Russland ble tolket i samtiden, og disse bøkene fremstiller norske perspektiver på overgangen fra kald krig til 1990-tallet. Av nyere verk har *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk* fra 2009 redigert av Even Lange, Helge Pharo og Øyvind Østerud blitt brukt. Spesielt brukt var bidraget om Norges forhold til Russland skrevet av Helge Blakkisrud. *Naboer i frykt og forventning* redigert av Sven Holtmark fra 2015 gir en grundig fremstilling av det norsk-russiske forholdet i perioden 1917–2014. Verket gir en god fremstilling av forholdet mellom Norge og Russland med en tematisk inndeling. Spesielt Lars Rows bidrag om det bilaterale miljøvernssamarbeidet fremstår som relevant. Her drøfter Rowe både samarbeidet knyttet til Petsjenganikkelkombinatet og samarbeidet med atomsikkerhet.

Både *Oljealder* og *Norges utenrikspolitikk* omhandler norsk miljøpolitikk og miljøssamarbeid fra 1970-tallet frem til midten av 1990-tallet. Spesifikt atomsikkerhet blir imidlertid kortfattet behandlet. Robert Darsts bok *Smokestack Diplomacy: Cooperation and Conflict in East-West Environmental Politics* fra 2001 omhandler miljøpolitikk og samarbeid om miljø mellom Russland og Øst-Europa på den ene siden og Vesten på den andre. Darst fremstiller hvordan miljøsituasjonen i Russland og Øst-Europa ble ansett med frykt av vestlige stater. Han hevder i denne fremstillingen at Russland og Ukraina drev med en form for miljøutpressing og manipulering, der den vestlige frykten for nye miljøkatastrofer ble utnyttet gjennom trusler om å forlenge driften av Tsjernobyl-anlegget fra ukrainsk side og trusler om fortsatt dumping av radioaktivt avfall til sjøs fra russisk side – for å sikre økt kapital og finansiell bistand.⁴ Spesielt

⁴ Darst 2001: 6.

denne påstanden er interessant for denne oppgaven. Boken tar utgangspunkt i tre temaer: forurensning av Østersjøen, grenseoverskridende luftforurensning, og atomsikkerhet, der sistnevnte naturligvis er av størst interesse. Imidlertid behandles ikke det norsk-russiske samarbeidet i dette verket.

Lars Rowes doktorgradsavhandling *Pechenganikel: Soviet Industry, Russian Pollution and the Outside World* fra 2013 omhandler nikkellindustriens historie i Nordvest-Russland samt samarbeidet mellom Norge og Sovjetunionen/Russland fra slutten av den kalde krigen frem til 2012 som gikk ut på å begrense den grenseoverskridende luftforurensningen fra nikkilverkene til norsk territorium. Det samme gjelder Gro Elisabeth Olsens hovedoppgave i historie fra 2005 *Moja po tvoja? Vilkår for samarbeid med Russland: et studie av Petsjenganikel-prosjektet 1985–2002*. Oppgaven gir en god innføring i miljøvernsamarbeidet mellom Norge og Sovjetunionen/Russland med utgangspunkt i kildemateriale fra Miljøverndepartementet. Flere av funnene her kan videreføres til og sammenlignes med atomsikkerhetssamarbeidet.

Det kanskje viktigste bidraget er Geir Hønneland og Lars Rowes *Fra svarte skyer til helleristninger* fra 2008, der forfatterne gjennom bruk av kilder fra Miljøverndepartementet beskriver det norsk-russiske miljøvernsamarbeidet i en 20-års periode fra 1988. Verket gir en kronologisk fremstilling av miljøvernsamarbeidet mellom Norge og Sovjetunionen/Russland, fulgt av en tematisk diskusjon om temaene kulturminnevern, nikkelsaken og atomsikkerhet. Atomsikkerhet utgjør likevel bare ett av temaene som behandles, og kildematerialet er hovedsakelig begrenset til protokollene fra ekspertgruppen for radioaktiv forurensning. Derfor blir flere aspekter knyttet til samarbeidet med atomsikkerhet lite behandlet, og boken beskriver i all hovedsak kun det praktiske samarbeidet på lavere nivå. Boken gir imidlertid en god kronologisk oversikt som ikke finnes i andre verk. Hønneland og Rowe skrev verket i en periode der mye av kildematerialet fortsatt var gradert eller unntatt offentlighet, noe som har medført at især atomsikkerhetssamarbeidet blir til dels overfladisk behandlet. Fra 1994 av ble dessuten atomsikkerhetssamarbeidet i stor grad flyttet fra Miljøverndepartementet til Utenriksdepartementet, noe som innebærer at hoveddelen av kildematerialet ligger i sistnevnte departement. Disse kildene har ikke blitt benyttet i Hønneland og Rowes fremstilling. I tillegg kan en svakhet med Hønneland og Rowes bidrag være at boken ble skrevet på oppdrag fra Miljøverndepartementet, noe som kan ha farget fremstillingen av norske aktører og handlinger. De mer «problematisk» sidene ved samarbeidet har tilsynelatende blitt unngått, for eksempel nevnes ikke spionsaken mot Bellona-medarbeider Aleksandr Nikitin som skapte flere vansker i samarbeidet, vanskelighetene med å gjennomføre arbeidet innenfor ekspertgruppen fra rundt

midten av 1990-tallet blir ikke diskutert eller problematisert, og det blir stilt få spørsmål til motivene bak det norske engasjementet.

Geir Hønnelands *Barentsbrytninger* fra 2005 behandler flere av Norges samarbeidsflater med Nordvest-Russland både bilateralt og innenfor Barentssamarbeidet. Både miljøvern, fiskeriforvaltning og helsesamarbeidet diskuteres, etterfulgt av diskurser i norsk nordområdepolitikk. Her introduserer Hønneland det han kaller «miljøkatastrofediskursen» med utgangspunkt i forurensningen på Kolahalvøya, som han hevder at medførte et stort engasjement for tiltak fra norske myndigheter side. Diskurser om atomsikkerhet knyttet til virksomheten i Nordvest-Russland blir også behandlet som ett av flere temaer i Geir Hønnelands bok *Russia and the West* fra 2003. Med utgangspunkt i intervjuer av deltakere i samarbeidet fra norsk og russisk side sammen med offentlige dokumenter defineres blant annet «atomkatastrofediskursen», «Barentseufori-diskursen» og «miljøutpressingsdiskursen», som brukes i forsøket på å finne en forklaring bak det «massive» norske engasjementet. Samarbeidet mellom Norge og Russland blir her behandlet på statlig, regionalt og lavere teknisk nivå, med hovedfokus på implementering av prosjekter definert i regjeringens atomhandlingsplan fra 1995. Sammen med Anne-Kristin Jørgensen har Hønneland skrevet boken *Implementing international environmental agreements in Russia* fra 2003 som omhandler hvordan Russland realiserer sine internasjonale miljøforpliktelser. Boken tar utgangspunkt i tre casestudier fra fiskeriforvaltning, atomsikkerhet og luftforurensning i Nordvest-Russland. Innenfor kapittelet om atomsikkerhet diskuteres AMEC og CTR-programmet, MNEPR-avtalen fra 2003 og samarbeidet i Barentsregionen, med særlig fokus på den norske rollen på grunn av størrelsen på det bilaterale samarbeidet. I tillegg diskuteres det i hvilken grad atomvirksomheten på Kolahalvøya fremstår som en trussel. Boken mangler imidlertid en grundig gjennomgang av samarbeidet mellom Norge og Russland.

FNI-rapporten «Military Nuclear Waste and International Cooperation in Northwest Russia», skrevet av Steven Sawhill og Anne-Kristin Jørgensen og utgitt i 2001, omhandler atomavfall fra militær sektor i Nordvest-Russland der denne trusselen diskuteres innenfor det utvidede sikkerhetsperspektiv. I tillegg diskuteres tre samarbeidsprogrammer med fokus på militært atomavfall i Nordvest-Russland: det amerikanske CTR-programmet, det trilaterale AMEC-samarbeidet mellom Norge, Russland og USA, og forsvarsrelaterte prosjekter under den norske Handlingsplanen for atomsaker. Rapporten gir verdifull innsikt i militære kilder til radioaktiv forurensning, sikkerhetsaspektet som omfavner militær radioaktiv forurensning og utfordringer for det videre samarbeidet. Artikkelen «Cleaning-up the Arctic's Cold War Legacy. Nuclear

Waste and Arctic Military Environmental Cooperation», skrevet av Steven Sawhill og utgitt i journalen *Cooperation and Conflict* i 2000, behandler og vurderer det trilaterale militære miljøvernssamarbeidet AMEC. Dette er en av få publikasjoner som i detalj omhandler AMEC, dens utvikling, mål, organisering og aktiviteter, og bakgrunnen for etableringen.

Samlet sett gir ikke den eksisterende litteraturen et dekkende svar på hvilke motiver og interesser norske myndigheter opererte med i samarbeidet rundt atomsikkerhet med Russland fra 1985 til 1998. Litteraturen har i all hovedsak dreid seg om konkrete prosjekter og om det praktiske samarbeidet mellom Norge og Russland på lavere nivå. Det meste av arkivmaterialet i Utenriksdepartementet og Klima- og miljødepartementet om atomsikkerhet har inntil nylig vært gradert eller unntatt offentlighet, noe som har lagt begrensninger på hvilke temaer forskningslitteraturen har behandlet. Dette har også gjort det vanskelig å besvare hvilke motiver og interesser Norge opererte med i samarbeidet. Denne oppgaven kan dermed utfylle den eksisterende litteraturen gjennom å bruke tidligere ubrukt kildemateriale, samt systematisere informasjon fra forskningslitteraturen og gi en mer helhetlig fremstilling av det norsk-russiske atomsikkerhetssamarbeidet for å besvare spørsmålet om hvilke motiver og interesser som lå bak det norske engasjementet.

Kilder, metode og teori

Denne oppgaven baserer seg hovedsakelig på primærkilder fra Utenriksdepartementets arkiv. Disse består av en lang rekke forskjellige dokumenter, deriblant referater, notater, brev og redegjørelser. Majoriteten av dokumentasjonen om arbeidet fra og med 1994 stammer fra Utenriksdepartementet. Kildematerialet er omfattende og dekker hele perioden oppgaven behandler. Disse brukes til å få innsikt i norske myndigheters syn og holdninger. Kildesituasjonen innebærer at kun kildemateriale fra norske myndigheter blir benyttet, noe som medfører at de russiske motivene ikke blir belyst. Korrespondansen mellom Norge og Russland gir likevel et innblikk i russiske synspunkter, men dette finnes imidlertid i et kildemateriale som er nedskrevet av nordmenn som videreformidler russiske synspunkter, for eksempel i meldinger fra ambassaden eller generalkonsulatet i Murmansk. Russiske motiver og interesser er imidlertid ikke fokus for denne oppgaven.

Primærkilder fra Klima- og miljødepartementet (omtales heretter med samtidens betegnelse Miljøverndepartementet) har blitt brukt som supplerende kildemateriale. Dette materialet har imidlertid vært av begrenset omfang og blir beskjedent brukt her. I tillegg er mye av kildematerialet fortsatt unntatt offentlighet. Disse dokumentene har jeg fått muligheten til å se

over, men ikke fått tillatelse til å bruke i oppgaven. Disse har imidlertid bidratt til et helhetsinntrykk. Miljøverndepartementet har også bidratt med de offisielle protokollene fra møtene i den blandede norsk-russiske miljøvernkommisjonen fra og med opprettelsen i 1988, samt protokollene fra møtene i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder fra og med ekspertgruppens opprettelse i 1992. Disse dokumentene er ikke hentet direkte fra Miljøverndepartementets arkiv, men har blitt tilsendt av Miljøverndepartementet fra Bioforsk Svanhovds (nå NIBIO) nedlagte nettside «noruec». Svanhovd fungerte som et dokumentasjonssenter frem til nettsiden ble nedlagt. Ved bruk av disse dokumentene i oppgaven blir det følgelig referert til Miljøverndepartementet og noruec. Offentlige dokumenter som stortingsmeldinger, innstillinger, stortingsdebatter og offentlige utredninger har fungert som bidrag for å belyse regjeringens og Stortingets holdninger til det norske engasjementet. Databasen «Atekst retriever» har også blitt benyttet med søkeord som «Russland», «atom» og «kjernekraft». Atomsikkerhet var i stor grad et omtalt tema i norske aviser og bruken av aviser gir derfor en mulighet til å få et innblikk i oppmerksomheten rundt temaet og forskjellige synspunkter i opinionen.

Kildematerialet medfører en risiko for å bli påvirket av holdningene, vurderingene og synspunktene som gjorde seg gjeldende i Norge på de ulike stadiene av samarbeidet. Dette kan medføre at fremstillingen blir skjev sammenlignet med en fremstilling som inkluderer bruk av kildemateriale fra russisk side. En annen utfordring knyttet til bruken av kildene i denne sammenhengen kan være at de fortsatt ligger nært i tid. Det kan derfor bli problematisk å sette dem inn i en bredere sammenheng og fokusere på brudd og kontinuitet. Hovedutfordringen med kildematerialet er at flere dokumenter fortsatt er unntatt offentlighet. Uten å være i besittelse av det fullstendige kildematerialet kan det derfor bli problematisk å gi et fullstendig svar på oppgavens problemstilling. Dette kunne gitt en mer helhetlig fremstilling. Likevel er materialet omfattende nok til å gi flere svar på den overordnede problemstillingen.

Siden oppgaven baserer seg på primærkilder er en kildekritisk nærlesning av kildene det metodiske utgangspunktet for denne analysen. En kvalitativ tilnærming til materialet benyttes. Fordi målet er å finne motivene bak arbeidet med atomsikkerhet på norsk side, blir også den hermeneutiske tilnærmingen med en nærlesning av kildene formålstjenlig. Med denne metoden er målet å tolke kildene for å finne hensikten, meningen og motivene bak ytringene.⁵ Den sentrale utfordringen blir dermed å tolke motiver ut av kildematerialet. Dette medfører at det

⁵ Kjeldstadli 2013: 122.

blir nødvendig å stille spørsmål ved om motivene kan ha vært avvikende fra de som blir skissert i kildene og offentlig dokumentasjon.

Det teoretiske rammeverket som brukes i oppgaven er statsvitenskapelige perspektiver på studiet av internasjonale relasjoner. Tre grunnposisjoner ligger til grunn: realisme, idealisme og konstruktivisme. Den realistiske posisjonen anser den nasjonale sikkerheten som statens eksistensgrunnlag. Innenfor denne posisjonen blir politikken forklart som interessestyrt, der maktforhold bestemmer hvilke strategier som er mulige. Den idealistiske tradisjonen legger heller vekt på ideer og normer som grunnlag for politikken. I denne tradisjonen kan handlinger tolkes utfra et verdiperspektiv. Konstruktivisme tar utgangspunkt i hvordan verden blir oppfattet, slik at både interesser og ideer kommer i bakgrunnen.⁶ Tradisjonelt har dikotomien realisme/idealisme ligget til grunn for forklaringer av norsk utenrikspolitikk. En antagelse er derfor at de norske motivene bak atomsikkerhet i Nordvest-Russland på 1990-tallet best kan forklares gjennom interesser og makt, og ideer og normer. I konklusjonen undersøkes det om disse to perspektivene kan bidra til å forklare det norske engasjementet bak atomsikkerhet.

Struktur

Opgaven omfatter tre hovedkapitler som følger en kronologisk struktur. Gjennom en periodisert kronologisk fremstilling blir endring og kontinuitet mer synlig enn ved bruk av en tematisk inndeling. De tre hovedkapitlene er ment å vise hvilke motiver og interesser som var gjeldende i hver periode og hvordan disse forandret seg. Kapitlene representerer derfor forskjellige faser av samarbeidet, der forskjellige motiver og interesser er fremtredende i hver fase, noe en kronologisk fremstilling er best egnet for å vise. Derfor er også kapitlene av ulik lengde og strekker seg over forskjellige antall år.

Kapittel 2 starter med Gorbatsjovs maktovertakelse i 1985. Kapitlet tar for seg bakgrunnen for og etableringen av miljøvernssamarbeidet mellom Norge og Sovjetunionen, og prosessene som satte kjernekraftverk, atominstallasjoner og atomavfall på den norske dagsorden. I dette kapitlet blir kilder til radioaktiv forurensning i Sovjetunionen fremstilt som en ny og tidligere ukjent trussel som skapte frykt på norsk side. For de norske aktørene bærer denne perioden preg av forvirring og usikkerhet. For Miljøverndepartementet ble Sovjetunionen en vanskelig samarbeidspartner på grunn av holdningsforskjeller og hemmelighold. Kapitlet avsluttes med

⁶ Tjelmeland 2011: 14-15.

Sovjetunionens sammenbrudd og overgangen fra norsk-sovjetisk til norsk-russisk samarbeid i slutten av 1991.

Kapittel 3 dekker perioden fra samarbeidet med Russland ble iverksatt og ekspertgruppen for radioaktiv forurensning ble opprettet i 1992, frem til Utenriksdepartementet lanserte en stortingsmelding om atomproblemene i Nordvest-Russland i 1994. Denne fasen kan karakteriseres som en kartleggingsperiode der norske myndigheter forsøkte å få oversikt over kilder til radioaktiv forurensning i Nordvest-Russland. I denne perioden vokser atomsikkerhet frem som en del av norsk utenrikspolitikk og Miljøverndepartementet fikk en stadig mindre rolle mot slutten av perioden.

Kapittel 4 strekker seg fra 1995 til 1998. Dette kapitlet følger tre norske initiativ: iverksettelsen av Utenriksdepartementets Handlingsplan for atomsaker i 1995, opprettelsen av et trilateralt samarbeid mellom Norge, USA og Russland om forsvarsrelatert miljøforurensning i 1996, og etableringen av en norsk-russisk rammeavtale om miljøvernssamarbeid og kjerne- og strålingssikkerhet i 1998. I denne perioden overtar Utenriksdepartementet det overordnede ansvaret for samarbeidet. Perioden kjennetegnes av en mer handlingsrettet fase der norske myndigheter investerte store summer i en rekke prosjekter. På samme tid faller engasjementet rundt samarbeidet både i norsk opinion og blant aktørene i Utenriksdepartementet.

Til slutt i oppgaven samles trådene fra de ovennevnte kapitlene og vurderes helhetlig i et avslutningskapittel. Oppgavens hovedfunn skisseres her, fulgt av svar på den overordnede problemstillingen og underordnede spørsmål. Formålet er å identifisere de norske motivene og interessene bak atomsikkerhetssamarbeidet gjennom hele perioden som behandles.

Kapittel 2 – En ny trussel synliggjøres: 1985–91

Perioden fra midten av 1980-tallet frem til Sovjetunionens sammenbrudd på tampen av 1991 kjennetegnes av en initiering av et miljøvernssamarbeid mellom Norge og Sovjetunionen, noe som la grunnlaget for samarbeidet rundt atomsikkerhet. I denne perioden var muligheten for økt samhandling og samarbeid med Sovjetunionen større og mer innbydende enn i tiden før. Dette hadde forutsetning i Sovjetunionens regimeskifte i 1985, som både åpnet for Gorbatsjovs reformpolitikk, og samtidig fikk som utilsiktet konsekvens at sovjetregimets mange miljøødeleggelser ble ført frem til verdenssamfunnets oppmerksomhet. Tsjernobyl-ulykken i 1986 førte til at norske myndigheter innså at atomproblemene i Sovjetunionen kunne fremstå som en trussel mot norsk territorium. Dette kapittelet følger omstillingene i norsk og sovjetisk politikk som på den ene siden åpnet for den norsk-sovjetiske miljøvernavtalen av 1988, og på den andre siden førte til Sovjetunionens sammenbrudd i slutten av denne perioden. Videre omhandler kapittelet endringene i norsk politikk og opinion som medførte at norske myndigheter ønsket å igangsette et samarbeid om atomproblemer med Sovjetunionen, som samtidig førte til at problemene med atomvirksomheten i Nordvest-Russland ble oppfattet som en trussel mot viktige norske interesser.

Fiendebilder og mistenksomhet hadde dominert Norges forhold til Sovjetunionen gjennom den kalde krigen. Som nært alliert med den ene supermakten, men nabo til den andre, hadde bilateralt samarbeid med Sovjetunionen derfor blitt forsøkt unngått på de fleste områder. Unntaket var først og fremst fiskerisamarbeidet som ble formalisert gjennom bilaterale avtaler i 1975 og 1976. I tillegg hadde Norge og Sovjetunionen samarbeidet om maritim forskning og kulturelle utvekslinger helt tilbake til 1950-tallet. Imidlertid, som naboland og medlemmer av forskjellige forsvarsallianser og sikkerhetsfelleskap var det såkalte «dimensjonsproblemet», Sovjetunionens åpenbare militære overlegenhet i nord, overskyggende for norske myndigheter. Det ble fryktet at småstaten Norge innenfor bilaterale samarbeidsformer måtte underkaste seg sovjetiske ønsker, og tillate større konsesjoner enn ønskelig.⁷ Et virkelig vendepunkt kom først etter Mikhail Gorbatsjovs mye omtalte «Murmansktalet» den 1. oktober 1987. Murmansk var et område som hadde vært sentralt for samarbeidet mellom de vestallierte og Sovjetunionen under andre verdenskrig, et kampområde mellom dem under første verdenskrig, og som siden hadde vært lukket og strengt bevoktet som følge av den massive militære styrkeoppbyggingen på Kolahalvøya fra og med 1960-tallet. Foran et bredt internasjonalt publikum oppfordret

⁷ Tamnes 1997: 271.

Gorbatsjov til økt samhandling, miljøsamarbeid og gjensidig nedrustning i et område av nasjonal, internasjonal og strategisk betydning. Sammen med den generelle vendingen i sovjetisk politikk, bidro Murmansktalet til å skape større tillit og tiltro til sovjetiske motiver på vestlig side. Selv om også Brezjnev hadde åpnet for samarbeid på miljøområdet fra slutten av 1960-tallet, var det først med Gorbatsjovs reformvilje at dette ble ansett som en virkelig mulighet for norske myndigheter. De mange foreslåtte prosjekter og ideer fremstod dermed som mer realistiske enn tidligere. Dette skulle bli banebrytende. Der tidligere samarbeid mellom Norge og Sovjetunionen, først og fremst i fiskeriforvaltning, ble gjennomført med utgangspunkt i statenes interesser – for å fordele ressurser og fiskeriområder begge landene hevdet krav på – skulle samarbeidet med miljøvern og atomsikkerhet komme til å bli begrunnet med miljøets beskyttelse. Imidlertid hadde norske myndigheter også flere interesser som lå til grunn.

Samarbeidet mellom Sovjetunionen og Norge ble foranlediget av oppmykingsprosessene mot slutten av den kalde krigen. Murmansktalet fungerte i denne sammenhengen som et bidrag i en desikkerhetisering av de mellomstatlige forholdene i nord gjennom å løfte samarbeid med de arktiske statene innen saksområder som miljøvern ut av den nasjonale sikkerhetsagenda og inn i «normal politikk».⁸ Selv om «Gorbatsjov-faktorens» betydning for avslutningen av den kalde krigen har blitt ulikt vurdert, representerte Gorbatsjov en ny generasjon og signaliserte en ny tenkemåte for det sovjetiske kommunistpartiet som ble utslagsgivende for omlegging av den utenrikspolitiske kursen.⁹ Unilaterale tiltak knyttet til atomvåpenarsenalet, og uttrykte ønsker om en normalisering av internasjonale relasjoner, nedrustning i nordområdene og økt samarbeid med «alle folk», understøttet denne nye kursen.¹⁰ For første gang uttrykte en sovjetisk leder ønske om samarbeid omkring sivile og militære spørsmål i Arktis. Den tradisjonelle sovjetiske forestillingen om et nullsumspill i internasjonale relasjoner virket avleggs. Resultatet ble økt tillit og utvidet kontakt mellom Øst og Vest, spesielt mellom de to supermaktene. Etter hvert ble også norske myndigheter entydig positive til økt samarbeid mellom de to blokkene.¹¹ Land som Norge, men også Finland, Sverige og USA søkte derfor i større grad enn tidligere å utvide dialogen og det praktiske samarbeidet med de sovjetiske myndighetene. Dermed lå forholdene til rette for samarbeid mellom Norge og Sovjetunionen.

⁸ Åtland 2009: 59.

⁹ Tjelmeland 2011: 119.

¹⁰ Gorbatsjov 1987.

¹¹ Tamnes 1997: 232.

Sovjetiske miljøproblemer til overflaten

Innenrikspolitisk medførte Gorbatsjovs inntreden som generalsekretær for det sovjetiske kommunistpartiet i mars 1985 etter hvert store endringer. Åpenheten i det offentlige liv, som Andropov tidligere hadde forsøkt å introdusere, ble videreført i langt større grad, kjent som Glasnost. Dens effekt var likevel begrenset frem til slutten av 1986. Tsjernobyl-ulykken 25.–26. april 1986 anskueliggjorde Glasnost som et hittil mislykket tiltak. Etter målestasjoner i Sverige registrerte høye nivåer av radioaktiv stråling 28. april begynte ryktene å svirre. Sovjetunionen avkreftet imidlertid enhver innblanding i situasjonen. Først tre dager etter ulykken informerte sovjetiske medier om hendelsen, og myndighetene ventet enda lengre med offentliggjøring av dens fulle omfang, dertil ble mye informasjon tilbakeholdt i begynnelsen.¹² Ingen evakuering eller advarsel ble gitt til befolkningen i den tilknyttede byen Pripjat, ingen beskyttelsesutstyr ble gitt til hjelpemannskapet ved den ødelagte reaktoren, og de ansatte ved de andre reaktorene måtte fortsette det daglige arbeidet som før. Heller ikke en oversikt over områder med radioaktiv forurensning som følge av ulykken utenfor det avsperrede området ble offentliggjort før 1989. Verdens kraftigste kjernekraftulykke var et faktum og ble en påminnelse over den store faren knyttet til kjernekraft, som nå ble satt på verdensagendaen. Vindretningen førte ulykkens konsekvenser til store deler av Europa, med Nord-Sverige, Nord- og Midt-Norge som spesielt hardt rammet, og medførte radioaktiv forurensning og nedfall med konsekvenser for matforsyninger og natur.¹³

Imidlertid ble ulykken en katalysator for Glasnost, ettersom stadig flere miljøødeleggelser ble tvunget frem i lyset, til tross for myndighetenes forsøk på å stanse denne tendensen. Samme år som Tsjernobyl-ulykken skjedde, publiserte en latvisk journalist flere kritiske artikler om planer for bygging av et kjernekraftverk som ville forurense lokale drikkevann og Østersjøen. Etter at den massive motstanden hos den latviske befolkningen ble synliggjort gjennom protester og underskriftskampanjer, ble planene oppgitt. I 1988 kunne en Moskva-avis informere om at Aralsjøen, som en gang hadde vært verdens fjerde største innenlandske innsjø, var i ferd med å forsvinne som følge av Sovjetunionens tidligere jordbrukspolitik. På grunn av elveforflytninger, økt saltinnhold og sovjetiske eksperimenter hadde vannstanden sunket 12 meter, fiskebestanden hadde blitt utslettet og befolkningen i området led under stor kreft- og abortfare med en forventet levealder rundt 50 år.¹⁴ Flere og flere alvorlige miljøødeleggelser ble synliggjort, både for det sovjetiske og det internasjonale samfunn, og vitnet om en tradisjon

¹² Stang 1993: 28.

¹³ Condon og Thorsteinsen 2000: 17-20.

¹⁴ Dalhoff-Nielsen 1996: 79-80.

med en neglisjerende sovjetisk holdning til naturen. De mange miljøproblemene, med Tsjernobyl-ulykken som den mest alvorlige og dramatiske, bidro til å eskalere den såkalte «andre grønne bølgen» i internasjonal miljøpolitikk.¹⁵

For den sovjetiske befolkningen ble miljøproblemene et sentralt moment i den politiske og demokratiske mobiliseringen som endte med Sovjetunionens sammenbrudd. Misnøyen førte samtidig til en inkludering av miljøproblemer i politikken med Glasnost og Perestrojka. Samtidig økte åpenheten. Sensuren ble etter hvert avskaffet og samtidig skulle de «hvite flekkene» i sovjetisk historie fylles. Uoffisielle organisasjoner opptatt av miljøproblemer, økonomi eller politikk kunne dannes, myndighetene tillot utenlandske eksperter tilstedeværelse og undersøkelser ved Tsjernobyl, og delte informasjon om ulykken med Det internasjonale atomenergibyrådet (IAEA).¹⁶ Med større ytringsfrihet økte også den uttrykte misnøyen med de mange og farlige miljøskadene. I 1987 hadde økologiske problemer blitt den mest uttalte saken i den offentlige kritikken mot den sovjetiske ledelsen.¹⁷

«En informasjons- og troverdighetskrise»

Etter Tsjernobyl-ulykken ble Norge, foruten de omkringliggende områder rundt kjernekraftverket, det europeiske landet med de mest forurensede landområder. Norske myndigheter var totalt uforberedt på en slik ulykke. Beredskapen mot radioaktivitet og strålingsfare hadde tvert imot blitt gradvis trappet ned etter «Den delvise prøvestansavtalen» trådte i kraft i 1963.¹⁸ Verken måleutstyr eller rutiner for informasjonsdeling med befolkningen var på plass. Dertil pågikk det samtidig en regjeringskrise som både dominerte nyhetsbildet og tilsørte ansvarsfordelingen. Det var heller ikke myndighetene som først informerte media om ulykken, men mediene som informerte myndighetene.¹⁹ Til tross for små helsemessige følger for befolkningen fikk ulykken likevel store økonomiske og psykologiske konsekvenser i Norge. Store mengder beitedyr ble eksponert for radioaktiv stråling som overgikk myndighetenes nedsatte tiltaksgrenser for cesium-137 og cesium-134. Dyr måtte slaktes, melk skulle helles ut, og nordmenn i de mest utsatte områdene måtte innta jod-tabletter og få strenge

¹⁵ For mer informasjon om den første og den andre «grønne bølgen» i internasjonal politikk se f.eks. Andresen, Boasson og Hønneland (red.) 2008 side 17-36.

¹⁶ Egge 1993: 266-272, Condon og Thorsteinsen 2000: 23.

¹⁷ Rowe 2013: 176.

¹⁸ NOU 1987:13 *Tiltak mot atomulykker. Delutredning II*: 7.

¹⁹ NOU 1986:19 *Informasjonskriser*: 13.

diettbegrensninger. For landbruksnæringen ble de samlede kostnadene på over 400 millioner kroner.²⁰

I løpet av de første dagene etter at ulykken ble kjent, var situasjonen uoversiktlig og informasjon om mengden stråling i ulike deler av landet utilgjengelig.²¹ Radioaktiv stråling, verken mulig å se, lukte, smake eller føle, medførte stor frykt og forvirring. Myndighetenes manglende beredskap førte til et akutt underskudd på informasjon til befolkningen, samtidig som behovet for informasjon økte. Etter hvert utviklet informasjonsbehovet seg til en informasjonskrise, kjennetegnet av «[...]mangelfulle og til dels feilaktige opplysninger, utilstrekkelige meddelelser, telefonstormer fra publikum, uklare kompetansegrensninger, stridende ekspertise, og konflikter mellom myndigheter og media».²² I tillegg ønsket ingen departementer å ta ansvar. Helsedepartementet mente ansvaret lå hos Miljøverndepartementet, og representanter for Miljøverndepartementet uttalte at radioaktiv forurensning lå utenfor Forurensningsloven, og dermed lå innenfor helsemyndighetenes ansvar. Regjeringen mente ansvaret var plassert hos Sosialdepartementet og Miljøverndepartementet.²³

Kritikken mot myndighetene kom fra faglig hold, politikere, presse og befolkning. En meningsmåling utført av NOI mellom juni og juli samme år opplyste at nesten 80 % av de spurte mente informasjonen gitt til mediene fra norske myndigheter og eksperter omkring Tsjernobyl-ulykken var ganske dårlig eller veldig dårlig.²⁴ Radioaktiv forurensning skapte dermed sterke reaksjoner i befolkningen og demonstrerte et misforhold mellom eksperters sannsynlighetsberegninger og befolkningens opplevelse av risiko. En undersøkelse fra 1993 anskueliggjorde kjernekraft som den viktigste oppfattede risiko både for miljøet og for enkeltindividet.²⁵ Publikum var avhengig av informasjon fra myndighetene og eksperter for å fastslå situasjonens alvorlighet, helsemessige konsekvenser og hvilke tiltak den enkelte burde gjennomføre for egen beskyttelse. Da denne informasjonen både manglet og var feilaktig, førte informasjonskrisen etter hvert til en troverdighetskrise for norske myndigheter.

Tsjernobyl-ulykken representerte dermed et vendepunkt som demonstrerte svakheten med den norske beredskapen. For mange hadde øynene blitt åpnet opp for farene knyttet til atomindustrien. Ulykker med utslipp av radioaktivitet kunne ikke bare skade miljøet, men også

²⁰ NOU 1992:5 *Tiltak mot atomulykker*: 24.

²¹ NOU 1992:5: 22-24.

²² NOU 1986:19: 10.

²³ Ibid.

²⁴ NOU 1986:19: 21, 17.

²⁵ Mærli 1999: 50-51.

menneskers helse, dertil få store økonomiske, til og med kulturelle konsekvenser. Samer i Sør- og Midt-Norge var den enkeltgruppen som hadde blitt mest belastet av forurensningen.²⁶ På grunn av deres store inntak og avhengighet av reinsdyr, kunne dermed en lignende, fremtidig ulykke true deres tradisjonelle levevis. Ansvarsfordelingen og beredskapen etter Tsjernobyl hadde vært manglende, kunnskapen og informasjonsdelingen utilstrekkelig, med konsekvensen at befolkningen følte større mistillit og mindre troverdighet til myndighetene. Norske myndigheter hadde dermed interesse av å øke det norske engasjementet omkring atomsikkerhet og miljøvern, både nasjonalt og internasjonalt, gjennom bevilgninger til forskning, utdanning og utredninger knyttet til eventuelle fremtidige atomulykker.

Forventninger om samarbeid

På det utenrikspolitiske feltet medførte den nye kursen i sovjetisk politikk en større vektlegging av nedrusting, avspenning og samarbeid. Miljøvern var et av områdene Sovjetunionen hadde forhåpninger om samarbeid med de nordiske landene, og dette ble gitt uttrykk for i Gorbatsjovs Murmansktales. Miljøvern var et relativt ukontroversielt tema med et stort internasjonalt fokus. Slike forslag om samarbeid på forskjellige områder var foranlediget i en eksisterende forståelse mellom Norge, Sovjetunionen og Canada om vitenskapssamarbeid, med samtaler og diskusjoner allerede gjennomført på lavere nivå. Talen fungerte dermed som en slags anerkjennelse av det igangsatte arbeidet.²⁷

For Sovjetunionen hadde forventninger til samarbeid med Norge omkring miljøvern blitt skapt gjennom Gro Harlem Brundtlands inntreden som norsk statsminister i 1986. Med utnevnelsen av verdens første miljøvernminister med Ola Gjærevoll i 1972, Brundtlands rolle som leder for Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, sammen med en hjemlig interesse for miljøspørsmål, fremstod Norge som en viktig pådriver i det internasjonale engasjementet omkring miljø.²⁸ Sovjetunionen hadde dessuten samarbeidet med Norge om miljøvern tidligere. Allerede i 1978 hadde Brundtland, da som miljøvernminister, søkt støtte hos Sovjetunionen i forbindelse med spørsmålet om sur nedbør. Ganske uventet besvarte Brezjnev med entusiastisk støtte. Sammen klarte det norsk-sovjetiske arbeidet å bringe forhandlingene frem til etableringen av «Konvensjonen om langtransportert grenseoverskridende luftforurensning» i 1979.²⁹ Den gode erfaringen la grunnlaget for et utvidet miljø samarbeid nesten ti år senere. For

²⁶ NOU 1986:19: 29-30.

²⁷ Bones 2013: 164.

²⁸ Tamnes 1997: 428.

²⁹ Hønneland og Rowe 2008: 18.

Sovjetunionen fremstod dette som et gunstig område å demonstrere samarbeidsvilje på. Dette ble ansett som et viktig virkemiddel i forsøket på å minke spenningsnivået i internasjonale relasjoner, noe som kunne redusere presset rustningskappløpet på den sovjetiske økonomien.³⁰

Lokale initiativ på begge sider av grensen ble også tatt med sikte på samarbeid på ulike felter. Fylkesmannen i Finnmark reiste til Murmansk i 1984 i forbindelse med feiringen av 40-års jubileet for frigjøringen av fylket etter andre verdenskrig, der det ble tatt initiativ til et norsk-sovjetisk møte om miljøvern som ble holdt i Kirkenes juni 1986. Både miljøproblemer på hver side av grensen og problemer med atomenergi ble diskutert.³¹ Også Nordland og Troms tok skritt i retning av samarbeid og utvidet dialog med Sovjetunionen. Allerede i mai 1985 hadde LO fått besøk av sin sovjetiske motpart, etterfulgt av stor aktivitet og økt kontakt både lokalt og nasjonalt. Entusiasmen var ikke like stor hos de nasjonale myndighetene, som betraktet samarbeid med Sovjetunionen i Nord-Norge med tilbakeholdenhet, grunnet regionens strategiske betydning og sensitive karakter. Det var altså press både «nedenfra» og «nordfra» for å etablere en bredere kontaktflate mellom Norge og Sovjetunionen.³² Den tradisjonelle skepsisen og usikkerheten angående sovjetiske hensikter ble imidlertid snart erstattet med et tilnærmet kappløp mellom de nordiske landene om initiativet til å inkludere Sovjetunionen, og senere Russland, i forpliktende samarbeidsordninger i nord.³³

Miljøvernssamarbeidet etableres

Miljøproblemer ble ansett som nye, «ytre fiender» som gav den norske utenrikspolitikken nytt innhold. Den norske holdningen var at problemene måtte løses gjennom internasjonalt samarbeid og forpliktende avtaler. Følgelig hadde arbeidet med bærekraftig utvikling og videreføring av verdenskommissjonens arbeid blitt et av hovedmålene i norsk utenrikspolitikk.³⁴

Uformelle samtaler om miljøvernssamarbeid mellom Norge og Sovjetunionen hadde pågått siden 1970-tallet. For Sovjetunionen hadde formålet vært anskaffelse av norsk teknologi, mens Norge var mer opptatt av den grenseoverskridende luftforurensningen fra Sovjetunionen. Allerede i 1974 hadde Svanhovd miljøsenter oppdaget sviskader på norsk skog i Finnmark, noe

³⁰ Rowe 2013: 171.

³¹ Fylkesmannen i Finnmark 1987: IV.

³² Bones og Tjelmeland 2015: 536-540.

³³ Hønneland og Rowe 2008: 15-16.

³⁴ St.meld. nr. 11 (1989-90) *Om utviklingstrekk i det internasjonale samfunn og virkninger for norsk utenrikspolitikk*: 11.

som senere ble lokalisert til å komme fra smelteverket i Nikel.³⁵ Få år senere, i 1978, hadde Fylkesmannen i Finnmark, Anders Aune, henvendt seg til administrasjonen i Murmansk oblast med klager over de negative effektene nikkerverkene hadde på den norske naturen i fylket.³⁶ Kommunikasjonen mellom de to landene utviklet seg etter hver til planer om opprettelsen av en bilateral miljøvernavtale. Finland hadde undertegnet en miljøvernavtale med Sovjetunionen allerede i 1986, men for den norske siden ble ferdigstillingen utsatt. Etter planene skulle en norsk-sovjetisk miljøvernavtale undertegnes samme år, men den ble satt på vent etter reaktorulykken i Tsjernobyl ettersom Norge ønsket å inkorporere radioaktivt avfall i den endelige avtalen.³⁷

Samtidig ble det synlig at de to landene hadde forskjellige syn på hvordan miljøproblemenes natur ble oppfattet. Mens avtaleutkastet utarbeidet av statskomiteen for hydrometeorologi og miljøovervåkning (Goskomgidromet) uttrykte at formålet med samarbeidet var «å løse viktige naturvernproblemer og problemer i forbindelse med en rasjonell utnyttelse av naturressursene», endret Miljøverndepartementet ordlyden til «å løse viktige miljøvernproblemer og å opprettholde den økologiske likevekt».³⁸ Det var tydelige forskjeller i holdninger og tradisjoner til miljøet. Mens det norske Miljøverndepartementet hadde eksistert siden 1972, med fokus på beskyttelse av miljøet, ble et sovjetisk organ for miljøvern, Goskompriroda, opprettet først i 1988, med hovedoppgave å assistere industrien samt å sikre rasjonell ressursutnyttelse.³⁹ Produksjonsinteressene var med andre ord sterkere enn miljøinteressene. Dette stod i sterk kontrast til det uttalte idealet for norsk miljøpolitikk; «bærekraftig utvikling» lansert av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, ofte omtalt ved tilnavnet «Brundtland-kommisjonens» rapport «Vår felles fremtid» i 1987 som påpekte behovet for kollektiv handling for å håndtere grenseoverskridende utfordringer.⁴⁰ Det var likevel store forventninger i begge land. Til tross for uenigheter ble «Overenskomsten mellom Norge og Sovjetunionen om samarbeid på miljøvernområdet» undertegnet av statsministrene Gro Harlem Brundtland og Nikolaj Ryzjkov i Oslo 15. januar 1988.⁴¹ Verken radioaktiv forurensning, atominstallasjoner eller atomsikkerhet ble eksplisitt nevnt i avtalen av 1988. Til gjengjeld hadde partene

³⁵ Miljøverndepartementet 1999: 4.

³⁶ Castberg 1993: 16.

³⁷ Fylkesmannen i Finnmark 1987: 4.

³⁸ Hønneland og Rowe 2008: 27-29.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Tamnes 1997: 431.

⁴¹ Overenskomst mellom Kongeriket Norges Regjering og Unionen av Sovjetiske Sosialistiske Republikkers Regjering om samarbeid på miljøvernområdet 1988. MD: «noruec».

underskrevet en bilateral avtale om tidlig varsling av atomulykker og utveksling av informasjon om atomanlegg.

Gjennom avtalen ble det samtidig opprettet en blandet norsk-sovjetisk kommisjon for samarbeid på miljøvernområdet med representanter fra hvert lands miljøvern som møttes for første gang august samme år. Allerede ved det første møtet ble det tydelig at samarbeidet kom til å få et arktisk fokus, med den grenseoverskridende luftforurensningen fra nikkilverkene på Kolahalvøya som tyngdepunkt. Til tross for at radioaktivitet verken var inkludert i avtalen eller i kommisjonens mandat, ble temaet likevel tatt opp av den norske parten ved kommisjonens første møte. Den norske parten uttrykte bekymring over omtalte planer om å utvide kjernekraftanlegget på Kolahalvøya ved Poljarnyje Zori, samt ønsker om informasjon om sikkerhetstiltak og metoder for håndtering av radioaktivt avfall – en tydelig konsekvens av Tsjernobyl-ulykken. Det sovjetiske svaret lindret ikke bekymringen: «Fra sovjetisk side viste man til at det i henhold til internasjonale avtaler ikke foreligger forpliktelser til å gi slik informasjon om planer for anlegg».⁴²

Den norske miljøvernministeren Sissel Rønbeck ledet den første norske delegasjonens besøk til Sør-Varanger og produksjonsanlegget i Nikel i juni 1988, med formål om å undersøke det skadede miljøet på begge sider av grensen. Rønbeck konkluderte med at miljøproblemene var store, men den sovjetiske åpenheten likeså, noe som lovet godt for samarbeidet. Som følge av reformpolitikken Gorbatsjov hadde igangsatt, sammen med den nylig etablerte samarbeidsavtalen mellom Norge og Sovjetunionen, fikk norske journalister større tilgang til Kolahalvøya, og fulgte derfor delegasjonen med bred presseomtale. Journalistene var spesielt opptatt av forurensningen fra nikkilverkene og sikkerheten ved kjernekraftverket på Poljarnyje Zori. Ved pressekonferansen etter den blandete kommisjonens første møte i slutten av august var det en tydelig interesse for disse temaene fra pressen. Blant annet ble norske miljøvernmyndigheter kritisert for manglende kunnskap om planene for utvidelse av kjernekraftverket på Kola, og den sovjetiske formannen for kommisjonen, Valentin Sokolovskij, for omtale av nikkelsaken som et lite, lokalt problem.⁴³ Etter gjentatte avvisninger av og kritiske kommentarer i norske medier til denne måten å beskrive nikkelsaken på, konfronterte Sokolovskij sin norske motpart i den blandete kommisjonen, Oddmund Graham. Med irritasjon over den «hysteriske» nyhetsdekningen av saken ba Sokolovskij Graham om å

⁴² Protokoll fra det første møte i den blandete norsk-sovjetiske kommisjon for samarbeid på miljøvernområdet 1988. MD: «noruec».

⁴³ Hønneland og Rowe 2008: 38.

kontrollere hva den norske pressen skrev om saken samt å korrigere misledende informasjon.⁴⁴ Likevel skulle slike «hysteriske» artikler om naturen og miljøet i Sovjetunionen, med beskrivelser som «strålehelvete», svarte trestumper, «månelandskap» og «dødsskyer,» bli starten på det Geir Hønneland har kalt en «miljøkatastrofediskurs» som angivelig etter hvert norske beslutningstakere og publikum tok del i.⁴⁵

Miljøvernkommissjonens andre møte fant sted bare dager etter forliset av den sovjetiske atomubåten «Komsomolets» utenfor Bjørnøya 7. april 1989. Ulykken, som krevde 42 menneskeliv, ble en sak for norske myndigheter fordi ulykken fant sted i norske farvann, men også fordi redningsaksjonen kom for sent ettersom Nordflåten ikke varslet norske myndigheter. Til tross for at dette ikke ble tatt opp på møtet i kommisjonen, ble det en stor nyhetssak og oppfattet som grunn til bekymring. Siden ubåten var drevet av en atomreaktor, og i tillegg var utstyrt med atomvåpen, ble varslings- og informasjonsavtalen ifølge norske myndigheter brutt, selv om atomdrevne fartøyer *ikke* var omfattet av avtalen.⁴⁶ Frem til Sovjetunionens sammenbrudd arbeidet norske myndigheter derfor med å få sovjetiske myndigheter til å akseptere en tilleggsprotokoll der sivile atomdrevne fartøyer, med spesiell fokus på isbryterflåten og deres brensellagre, ble inkludert i avtalen.

«Stopp dødsskyene fra Sovjet!»

Samtidig som mediernes engasjement omkring forurensningen i den nordvestlige delen av Sovjetunionen ble større og mer omfattende, startet en lokal, folkelig mobilisering. Under opptakten til en planlagt norsk-sovjetisk miljøkonferanse i Svanvik i Pasvikdalen sommeren 1990 opprettet deler av lokalbefolkningen i Sør-Varanger aksjonsgruppen «Stopp dødsskyene fra Sovjet», som ved slutten av august rommet nærmere 3500 medlemmer. Gruppens antakelse var at forurensningen fra nikkilverkene på Kolahalvøya ikke bare påførte skogen sviskader, men etter hvert ville føre til alvorlige helseskader på befolkningen i området.⁴⁷ Derfor utviklet aksjonsgruppen et brennende engasjement som etter hvert eskalerte til trusler om sabotasjeaksjoner på sovjetisk side av grensen.⁴⁸ I forbindelse med den folkelige mobiliseringen økte interessen for saken ytterligere, og det ble etter hvert en nasjonal nyhetssak med støtte fra politisk hold. Aksjonistenes kamp ble nyheter også utenfor Norge, rapportert om i land som

⁴⁴ Rowe 2013: 192.

⁴⁵ Hønneland 2005: 136-137.

⁴⁶ Hønneland og Rowe 2008: 38-39.

⁴⁷ Rowe 2013: 190-191.

⁴⁸ Olsen 2011: 52, Olsen 2005: 106, «Terrorplan mot nikkerverk» i Aftenposten 16.09.92.

Finland, Sverige, Danmark, Storbritannia og USA.⁴⁹ Det ble et akseptert synspunkt at forurensningen ville føre til alvorlige helseskader, selv om dette ikke ble påvist. Aksjonistene fikk både støtte fra Miljøverndepartementet, med Statssekretær Per-Kristian Skulberg som uttrykte en norsk vilje til å gi betydelige finansielle bidrag til å rense nikkilverkene, og fra den sovjetiske lederen for miljøvernkommissjonen Valentin Sokolovskij. Aksjonen bidro dermed til at det ble presserende for norske myndigheter å vise handlekraft. Høydepunktet kom i september 1990, da statsminister Jan P. Syse under en støttekonsert i Oslo inntok scenen iført en t-skjorte med aksjonens navn. Like etter ble det kunngjort at norske myndigheter skulle bevilge 300 millioner kroner til rensing og ombygging av nikkellindustrien i Petsjenga.⁵⁰

Det uttrykte norske hovedmålet med miljøvernssamarbeidet var å bedre det som ble betegnet som miljøkrisen i Øst-Europa, i tillegg til å begrense tilførselen av forurensning til Norge. På sovjetisk side derimot, var motivene hovedsakelig av økonomisk og teknologisk art, grunnet den forverrende økonomiske, sosiale og politiske situasjonen i landet. Reduksjon i svoveldioksid- og tungmetallutslipp var dermed betinget av vestlig økonomisk og teknologisk bistand. Forurensningen fra Petsjenganikkel var med andre ord i ferd med å bli et flaggskip i det norsk-sovjetiske miljøvernarbeidet, avhjulpet av det enorme engasjementet i Sør-Varanger og de dystre avisartiklene publisert i norsk media.⁵¹ Likevel gikk det ikke lang tid før atomtrusselen ble dominerende i den norske oppmerksomheten.

Et heterogent problem

Atomtrusselen hadde blitt et høyst aktuelt problemområde etter Tsjernobyl-ulykken. Mangelen på innrømmelser fra Sovjetunionen like etter ulykken tydeliggjorde at det internasjonale regelverket var mangelfullt. Internasjonale organisasjoner som IAEA og Nuclear Energy Agency (NEA) ble aktivisert. Med økt tillit og bevilgninger fra bekymrede land, fikk slike organisasjoner utvidet sitt sikkerhetsprogram og utarbeidet avtaler om varsling og bistand under atomulykker. Norge undertegnet og ratifiserte som eneste land ved dette tidspunkt både «Konvensjonen om tidlig varsling av en atomulykke» (1986) og «Konvensjonen om bistand i tilfelle av en nukleær ulykke eller radiologisk krisesituasjon» (1986), og inngikk i tillegg en rekke bilaterale avtaler om tidlig varsling av atomulykker med land som Polen, Storbritannia og Nederland.⁵² Tilliten til kjernekraft var rokket ved, og en rekke land reviderte eller nedbygde

⁴⁹ Rowe 2013: 192.

⁵⁰ Hønneland og Rowe 2008: 42-44.

⁵¹ Olsen 2005: 36-37.

⁵² NOU 1987:13 *Tiltak mot atomulykker. Delutredning II*: 13.

sin atomindustri som følge av ulykken.⁵³ Imidlertid synliggjorde granskninger av ulykken etter hvert at det ikke var operatørenes handlinger som utløste reaktorulykken, som den sovjetiske domstol hevdet, men tvert imot alvorlige defekter og svakheter ved reaktortypen RBKM. Sovjetiske forskere hadde publisert en artikkel om svakhetene ved sikkerheten hos slike kjernekraftverk på en av IAEAs konferanser allerede i 1977.⁵⁴ Samtidig som stadig flere miljøproblemer og tidligere atomulykker i Sovjetunionen ble kjent – der to av dem, i Leningrad 1975 og Tsjernobyl 1982, faktisk hadde rammet samme reaktortype og synliggjort de enorme svakheter hos RBKM-enheter – var det tydelig at hovedtrusselen, når det gjaldt atomkraft, lå i Sovjetunionen, noe som ble ytterligere forverret av en manglende sikkerhetskultur.⁵⁵

Samtidig ble omfanget av den sovjetiske atomtrusselen større i juni 1989 da Sovjetunionen innrømte tre tidligere atomulykker fra 1940- og 1950-tallet ved anlegget for repressering og produksjon av plutonium kalt «Majak» og ved Karatsjaisjøen i Ural-området.⁵⁶ Anlegget og ulykkesstedet ble senere inkludert i det som skulle bli et bilateralt samarbeid mellom Norge og Russland omkring atomsikkerhet. Den sovjetiske atomforurensningen i nordområdene inkluderte samtidig nedfall fra kjernefysiske prøvesprengninger gjennomført på Novaja Zemlja. Videre var atomubåtulykker kjent fra blant annet reaktorulykken på K-431 i 1985, og K-278, «Komsomolets» som sank sør for Bjørnøya etter en brann i 1989.⁵⁷ Ulykkene hadde til felles at de var resultat av svikt i konstruksjonen og at varsling om ulykkene kom sent og motvillig. En slik håndtering av ulykkene fra sovjetisk side bidro neppe til å øke tilliten fra vestlig side, men derimot heller til å forsterke antakelsen om at Sovjetunionen ikke var i stand til å håndtere egne ulykker.

I Utenriksdepartementet hadde det oppstått bekymringer angående situasjonen i Sovjetunionen, og denne ble forverret av oppslagene i media. Grunnet motstridende uttalelser om sikkerheten ved atomanleggene i Sovjetunionen fra forskjellige kilder advarte Forskningskontoret i Utenriksdepartementet om at det kunne utvikle seg en debatt i pressen der norske myndigheter måtte besvare forskjellige påstander.⁵⁸ Dagbladet-journalist Terje Myklevoll skrev for eksempel en artikkel i Dagbladet med overskriften «Her 'puter' et nytt Tsjernobyl», der han advarte Finnmarks befolkning om at en eksplosjon på Kola-verket ville føre til radioaktivt

⁵³ Fischer 1997: 92.

⁵⁴ Stang 1993: 28.

⁵⁵ Fischer 1997: 194.

⁵⁶ Collins 1992: 3-4.

⁵⁷ Hønneland og Rowe 2008: 39.

⁵⁸ Notat til pressetalsmann av 08.09.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 8112/90.

nedfall over Finnmark etter bare åtte timer.⁵⁹ I en kronikk diskuterte forsker Edvard Stang ved «Senter for teknologi og menneskelige verdier» de helsemessige konsekvensene av Tsjernobyl-ulykken, der han kritiserte norske eksperter og IAEA for å avdramatisere skadevirkningene av ulykken.⁶⁰

Det var tydelig at problemet med atomsikkerhet i den nordvestlige delen av Sovjetunionen var stort, og et ekstremt heterogent problemområde. Det gjaldt militære og sivile kilder, aldrende anlegg og utstyr, dumpet avfall, kjernekraftverk, atomvåpen og ubåter. Andre typer atomulykker, sammen med økende bevissthet om manglende kvalitet og sikkerhetsstandarder ved sovjetisk produksjon, bidro til å rette fokus mot atomsikkerhet. Stadig flere alvorlige ulykker og forurensningsproblemer skulle i tillegg komme til overflaten etter Sovjetunionens sammenbrudd.

Dumpingsaken

Til ytterligere bekymring for norske myndigheter var ryktene som dukket opp i 1990 om sovjetisk dumping av radioaktivt materiale i Barents- og Karahavet. Ved den blandede kommisjonens tredje møte i januar 1991 meddelte den norske parten at de hadde mottatt rapporter fra flere uoffisielle kilder vedlagt kartmateriale med oversikt over tre angivelige dumpingsteder ved Novaja Zemlja. Den sovjetiske siden stilte seg uvitende til anklagene, men partene ble enige om at ryktene om dumping av radioaktivt materiale i Barents- og Karahavet skulle utredes.⁶¹ Dette ble utdypet på deres neste møte i august, der det ble enighet om en systematisk kartlegging av radioaktiv forurensning i nordområdene. Som svar på de norske bekymringene foreslo den sovjetiske delegasjonen opprettelsen av en felles norsk-sovjetisk ekspertgruppe for å undersøke påstandene om dumping. Til tross for at de sovjetiske medlemmene i kommisjonen ikke kunne bidra med informasjon om påstandenes sannhet eller falskhet, kom det motstridende beskjeder fra andre sovjetiske kilder. Utenriksministeriets pressetalsmann fornektet enhver sannhet i påstandene, mens ekspert i radioøkologi Aleksandr Mikhailov i Murmansk oblast hevdet russerne hadde dumpet radioaktivt avfall i flere tiår.⁶²

Saken eksploderte i norske medier. Atomtrusselen ble antatt som enorm, og dumping av avfall ble hentydet til som et resultat av overfylte lagre på Kolahalvøya siden Sovjetunionen selv ikke

⁵⁹ Artikkel fra Dagbladet med påskrevet dato 02.11.90. UD: Doss. 686.7/135.

⁶⁰ Unummerert avisklipp av Edvard Stang «Tsjernobyl-debatten» av 03.06.91. UD: Doss. 686.7/135.

⁶¹ Protokoll fra det tredje møtet i den blandede norsk-sovjetiske miljøvernkommisjonen 1991. MD: «noruec».

⁶² Hønneland og Rowe 2008: 135-136.

hadde kapasitet til å håndtere problemet. Dersom dumpingen hadde foregått, beviste det nok en gang at Sovjetunionen ikke holdt reglementer og avtaler landet selv hadde inngått. Sovjetunionen hadde ratifisert London-konvensjonen mot dumping av radioaktivt avfall til sjøs i 1975, men sovjetiske kilder som Aleksandr Mikhailov hevdet i samtale med norsk presse at Sovjetunionen hadde fortsatt dumping frem til 1982.⁶³ Artikler om sovjetisk dumping og radioaktivt avfall ble publisert nærmest daglig. Miljøstiftelsen Bellona bidro til den oppskrudde stemningen gjennom gjentatte erklæringer om påståtte bevis på sovjetisk dumping av radioaktivt avfall gjennom flere tiår, til tross for at den blandede kommisjonen og Miljøverndepartementet uttalte at å trekke slike konklusjoner ikke var mulig uten grundige undersøkelser. Flere eksperter ble sitert i lokalaviser med beskrivelser av det påståtte avfallet som «livsfarlig» og «kreftfremkallende,» sammen med beskrivelser av protestbølger i befolkningen, skryt av miljøorganisasjonenes innsats til å avdekke en tidligere ukjent atomtrussel, og kritikk av myndighetenes manglende forståelse for publikums bekymring og fraværende handlingsevne.⁶⁴ Det var tydelig politisk oppmerksomhet rundt temaet, noe som også hadde fått utslag i opinion og media.

En voksende atomtrussel

I september 1990 hadde det fremkommet flere påstander i norske medier om eksistensen av flere anlegg for atomavfall i og rundt Murmansk, i tillegg til påstandene om deponering av radioaktivt avfall til sjøs. Disse påstandene stod i strid med uttalelser fra Sovjetunionens pressetalsmann i utenriksministeriet Gennadij Gerasimov. Utenriksdepartementet hadde derfor bedt ambassaden i Moskva om å kontakte sovjetiske myndigheter for å få klarhet i dette spørsmålet.⁶⁵ En delegasjon fra Finnmark fylkeskommune og Statens Atomtilsyn (SAT) reiste i oktober 1990 til Kolahalvøya for å utrede tilstanden til kjernekraftverket ved Poljarnyje Zori. Imidlertid ble besøket heller rettet mot lagerplasser for atomavfall fra isbryterflåten på Kolahalvøya «på grunn av de mange avisoppslag i media».⁶⁶ Besøket ble beskrevet som vellykket, og med stor åpenhet fra sovjetisk side. Knut Gussgård, direktør i SAT, skrev i rapporten etter besøket at han satt igjen med et inntrykk av at den norske delegasjonen hadde fått alle opplysningene som myndighetene i Murmansk satt inne med. Gussgårds vurdering var likevel at mellomlagringen av brukt brensel var uforsvarlig og kunne oppfattes som farlig på grunn av høyanriket uran. SAT ba derfor Utenriksdepartementet gi uttrykk overfor

⁶³ Altaposten 16.10.1990.

⁶⁴ Altaposten 24.10.1991, Fiskaren 25.10.1991, NTB i Arbeiderbladet 12.01.1991.

⁶⁵ Telegram til ambassaden i Moskva av 28.09.90. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 9799/90.

⁶⁶ Hønneland og Rowe 2008: 136-138.

Sovjetunionen for at norske fagmyndigheter betraktet denne lagringen med engstelse og uro. Mikhailov i Murmansk fylkesadministrasjon hadde videre informert Gussgård om at alle lagerplassene og deponiene i oblastet skulle nedlegges og erstattes av et nytt anlegg.⁶⁷ Som følge av besøket ble en norsk ekspertgruppe etablert desember 1990 for å vurdere «informasjon fra forskjellige uoffisielle kilder i Sovjet».⁶⁸

Bare en uke etter besøket til Kolahalvøya tok ambassaden i Moskva kontakt med Utenriksdepartementet for å informere om at Gerasimov «nok en gang» hadde kommentert spørsmålet om *mulig* lagring av atomavfall på Kolahalvøya. Ifølge meldingen fra ambassaden kommenterte Gerasimov også påstandene om «atomgravsteder» i området mellom Murmansk og norskegrensen, og benektet at dette var tilfelle. Mikhailov hadde også uttalt seg i sovjetisk presse, og, i motsetning til Gerasimov, bekreftet han at det fantes lagre for midlertidig oppbevaring av radioaktivt avfall på Kolahalvøya. Byggingen av et nytt lager for radioaktivt avfall, som Mikhailov hadde informert den norske delegasjonen om i oktober, ble nå imidlertid omtalt som en «prinsippavgjørelse» som hadde vært til vurdering på regjeringsnivå.⁶⁹

En representant fra Forsvarsministeriet hadde ifølge en melding fra ambassaden i juli 1990 uttalt at alle fremtidige sovjetiske prøvesprengninger ville bli konsentrert på Novaja Zemlja. Slike rykter hadde sirkulert i media siden 1989. Utenriksdepartementet rettet umiddelbart en henvendelse til sovjetiske myndigheter gjennom ambassaden i Moskva for å få informasjon om hvilke konkrete planer som forelå. Først i mars 1990, ett år etter sovjetiske medier først skrev om saken, fikk norske myndigheter bekreftet at det forelå slike planer som for tiden ble drøftet på komiteplan i Det øverste sovjet.⁷⁰ I begynnelsen av september meldte NTB at miljøvernorganisasjonen Bellona mente å sitte inne med opplysninger om at Sovjetunionen ville gjennomføre en prøvesprengning på Novaja Zemlja i løpet av september 1990.⁷¹ Etter at USA gjennomførte en kjernefysisk prøvesprengning i Nevada-ørkenen 20. september, kommenterte det sovjetiske nyhetsbyrået TASS i den forbindelse at enhver innvending USA tidligere hadde brukt for å ikke ville inngå en prøvestansavtale nå var fjernet.⁷² En måned senere ble ambassaden i Moskva bedt om å gi uttrykk for alvorlig bekymring overfor sovjetiske myndigheter og sterkt anmode om at planene ikke ble iverksatt. Det ble beskrevet som

⁶⁷ Notat fra Knut Gussgård, vedlegg til brev fra Fylkesordføreren i Finnmark til Statsministerens kontor av 14.11.90. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 83066/90.

⁶⁸ Hønneland og Rowe 2008: 138.

⁶⁹ Telefax fra ambassaden i Moskva av 06.11.90. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 011320/90.

⁷⁰ Internt notat av 17.07.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 7626/90.

⁷¹ NTB tekst 03.09.90.

⁷² NTB tekst 20.09.90.

urovekkende at prøvesprengningene ville finne sted i nærheten av norsk territorium. Utenriksdepartementet hadde fått en rekke henvendelser om saken, i tillegg til at den hadde blitt tatt opp i Stortingets spørretime av Anders Aune (FFF). Det ble uttalt at saken hadde vakt den sterkeste bekymring i norsk opinion og særdeles i Nord-Norge.⁷³ Til tross for norske protester gjennomførte Sovjetunionen en kjernefysisk prøvesprengning på Novaja Zemlja to dager senere, den 24. oktober 1990.⁷⁴

Utenriksdepartementet fikk en melding fra den amerikanske ambassaden 27. desember 1990 med opplysninger om at det var registrert målinger av radioaktivitet i luftrommet nord for den skandinaviske halvøy. Saken hadde blitt tatt opp i NATOs politiske komite, og det ble antydnet at radioaktiviteten sannsynligvis stammet fra atomprøvesprengningene på Novaja Zemlja i oktober. SAT konkluderte med at mengden av radioaktivitet ikke utgjorde noen helsemessig fare.⁷⁵ Saken ble derfor ikke tatt opp i den blendede miljøvernkommissjonen. Til ytterligere bekymring hadde norske myndigheter fått beskjed om at Sovjetunionen planla å bygge nytt kjernekraftverk på Kolahalvøya. Utenriksdepartementet fikk beskjed fra generalkonsul Otto Mamelund om dette i sammenheng med protester i Moskva og Murmansk mot byggingen.⁷⁶

Varslings- og informasjonsavtalen

Både som følge av ryktene om dumping og den generelle usikkerheten omkring situasjonen knyttet til atomvirksomheten i Sovjetunionen, ønsket norske myndigheter større innsikt i situasjonen på sovjetisk side. På bakgrunn av den norsk-sovjetiske avtalen om tidlig varslings av atomulykker og utveksling av informasjon om atomanlegg av 1988 var Sovjetunionen forpliktet til å gi slik informasjon. Etter norske myndigheters oppfatning hadde den sovjetiske siden hittil ikke fulgt denne bestemmelsen. Norske myndigheter hadde forespurt utveksling av informasjon i henhold til varslingsavtalen siden 1989, men anmodningen hadde per august 1990 ikke blitt besvart. Det ble derfor tatt kontakt med Sovjetunionen for å diskutere avtalen videre.⁷⁷

I et telegram til ambassaden i Moskva ble det uttalt at på grunn av den økte medieinteressen for atomrelaterte saker i Norge ba Utenriksdepartementet *igjen* ambassaden om å «gjøre sitt ytterste» for å få avtalt et møte med sovjetiske myndigheter.⁷⁸ Basert på kilder i

⁷³ Innkalling til møte om norsk-sovjetisk avtale om tidlig varslings av atomulykker og om utveksling av informasjon om atomanlegg av 22.10.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 10684/90.

⁷⁴ Internt notat av 28.12.90. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 13053/90.

⁷⁵ Internt notat av 28.12.90. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 13053/90.

⁷⁶ Brev til Forskningskontoret av 13.09.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 009386/90.

⁷⁷ Notat til pressetalsmann av 08.08.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 8112/90.

⁷⁸ Telegram til ambassaden i Moskva av 25.09.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr. 9663/90.

Utenriksdepartementet var i alle fall delvis den norske bekymringen en konsekvens av medieoppslagene om uforsvarlig lagring av atomavfall på Kolahalvøya. Det kunne spores en viss oppgitthet ettersom norske myndigheter hadde tatt kontakt med sovjetiske myndigheter gjentatte ganger, med svar om at avfallet ble lagret forsvarlig og at avtalen kun omfattet sivil virksomhet.⁷⁹ Det virket som om norske myndigheter i økende grad ble fortvilet over Sovjetunionens behandling av dette spørsmålet, som etter norske myndigheters oppfatning var i strid med varslingsavtalen. Etter en eksplosjon ved en metallurgisk fabrikk for atombrensel i Kazakhstan i september 1990 som Utenriksdepartementet fikk vite om via NRK, mente norske myndigheter at dette var nok et brudd på varslingsavtalen. Den norske oppfatningen var altså at sovjetiske myndigheter burde ha varslet om ulykken, til tross for at området ikke var inkludert i avtalen.⁸⁰ Dette var et faktum norske myndigheter var klar over, men ønsket å endre. Bare uken før hadde SIS i en melding til Utenriksdepartementet uttalt at varslingsavtalen burde utvides til å omfatte Sovjetunionens totale territorium.⁸¹

Slik avtalen forelå var det kun de sovjetiske kjernekraftverkene i Leningrad, Poljarnyje Zori og Ignalina som var omfattet av avtalen.⁸² Sovjetiske myndigheter hadde sendt utkast på en tilleggsprotokoll til varslingsavtalen i forbindelse med et planlagt oppfølgingsmøte under varslings- og informasjonsavtalen i Moskva i desember 1990. Utenriksdepartementet var ikke fornøyd med utkastet og foreslo derfor en del endringer. Blant annet ønsket norske myndigheter å inkludere alle sivile sjøbaserte reaktorer og deres hjelpeanlegg, i tillegg til alle anlegg som utnyttet kjerneenergi til fredelige formål. Det ble også bedt om at norske myndigheter skulle informeres dersom nye atomanlegg skulle bygges, kanskje på grunn av meldingen fra Mamelund en måned tidligere.⁸³

Allerede i forkant av møtet i Moskva hadde Utenriksdepartementet fått en melding fra ambassaden der det het at det i ministeriet for atomkraft og atomindustri ikke var forståelse for de norske synspunktene. Det norske forslaget ville innebære en utvidelse av avtalens anvendelsesområde, og dette måtte tas opp direkte med Utenriksministeriet.⁸⁴ Under oppfølgingsmøtet i Moskva desember 1990 ble det forhandlet om en tilleggsprotokoll til avtalen som skulle presisere hvilke forhold partene skulle informere hverandre om. Den norske

⁷⁹ Internt notat av 15.10.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 10467.

⁸⁰ Telegram til ambassaden i Moskva av 14.09.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 9282/90.

⁸¹ Brev fra Statens institutt for strålehygiene av 06.09.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 009147/90.

⁸² Telegram til ambassaden i Moskva av 08.11.90. UD: 686.7/135. Jnr.: 11360/90.

⁸³ Telegram til ambassaden i Moskva av 31.10.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 10924/90.

⁸⁴ Telefax fra ambassaden i Moskva av 20.11.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 011799/90.

delegasjonen uttalte at Sovjetunionen var forpliktet til å utveksle informasjon om de tre kjernekraftverkene omfattet av avtalen og at disse kravene hittil ikke var oppfylt. Videre fremsatte den norske siden krav om å inkludere atomisbryterne og deres brensel i protokollen. Den uttalte samtidig at befolkningen i Finnmark var urolig over lagringen av brukt brensel fra atomisbryterne, og det var derfor ønskelig å inkludere disse i avtalen. Utenriksdepartementet ønsket at alle atomanlegg på Kolahalvøya skulle inkluderes i avtalen, også de militære anleggene. Forskningskontoret var imidlertid usikker på om tiden virkelig var moden for slike forslag.⁸⁵ Den sovjetiske siden ba om en presisering av hva den norske siden mente Sovjetunionen ikke imøtekom i henhold til avtalen, og la til at atomisbryterne ikke kunne inkluderes i avtalen. Den norske siden svarte med å presse på for ytterligere informasjon. Dette ble avslått fra sovjetisk side, noe som medførte at den norske siden valgte å ikke underskrive protokollen.⁸⁶

Den bilaterale norsk-sovjetiske avtalen om tidlig varsling av atomulykker og utveksling av informasjon av atomanlegg av 1988 ble en utfordring for norske myndigheter. Kildene fra Utenriksdepartementet viser at norske myndigheter var svært misfornøyd med avtalen, og med Sovjetunionens håndtering av avtalen. Tidligere fremstillinger av atomsikkerhetssamarbeidet har ikke inkludert dette. Som neste kapittel viser la erfaringene norske myndigheter hadde fått etter forhandlingene med Sovjetunionen føringer på hvordan norske myndigheter forhandlet med Sovjetunionens etterfølgerstat Russland om en ny varslings- og informasjonsavtale.

Fra norsk-sovjetisk til norsk-russisk samarbeid

Miljøverndepartementet innkalte til et møte 3. januar 1991 der representanter fra Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Fiskeridepartementet, SAT og SIS deltok. Hensikten med møtet var å forsøke å verifisere opplysningene om den sovjetiske deponeringen av radioaktivt avfall i Barentshavet, samt vurdere eventuelle konsekvenser dette kunne få for miljøet og for fiskerinæringen. SAT opplyste at Havforskningsinstituttet i Bergen jevnlig hadde foretatt vannprøver i farvannene utenfor Nord-Norge og hittil ikke hadde funnet spor av radioaktiv forurensning. SAT var av den oppfatning at eventuell dumping måtte være av eldre karakter siden Sovjetunionen hadde ratifisert London-konvensjonen, som forbød dumping til sjøs, i 1975. Det ble også understreket at det ikke var grunn til å dramatisere opplysningene om dumping, siden dette hadde vært vanlig praksis frem til iverksettelsen av London-

⁸⁵ Notat fra Forskningskontoret av 10.12.90. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 12502/90.

⁸⁶ Unummerert notat av 14.05.91. UD: Doss. 686.7/135.

konvensjonen. Deltakerne på møtet var imidlertid enige om at hemmeligholdet rundt saken fra sovjetisk side var kritikkverdig.⁸⁷ Det var også urovekkende at eventuell dumping etter 1975 ikke ble omfattet av den norsk-sovjetiske varslings- og informasjonsavtalen av 1988. Under møtet i den blandede kommisjonen i januar overleverte det norske Miljøverndepartementet en rapport med norske eksperters vurdering av påstandene om dumping. Sammen med rapporten overleverte det norske Miljøverndepartementet en anmodning om offisiell sovjetisk informasjon om den påståtte deponeringen av radioaktivt avfall.⁸⁸

I slutten av mai 1991 var en sovjetisk delegasjon fra Murmansk oblast på besøk i Finnmark. I tillegg til representanter fra fylket deltok direktør Knut Gussgård ved SAT og Arne Bull fra Sivilforsvaret som rådgivere og observatører. Den sovjetiske delegasjonen bestod av 14 personer, med både sivile og militære områder representert. Fra sovjetisk side het det at det var lagt vekt på å sende en delegasjon med faglig og politisk tyngde. Den norske siden var likevel ikke helt fornøyd med besøket, ettersom russerne var tilbakeholdne med å gi nye opplysninger og heller ikke hadde vært villige til å gå inn på spørsmålet om såkalte «fredelige» atomsprengninger på Kolahalvøya.⁸⁹

I forbindelse med Mikhail Gorbatsjovs besøk til Oslo i juni 1991 ble det holdt et forberedende møte i Moskva 24. mai mellom norske og sovjetiske embetsmenn for å diskutere brenselavfallet fra atomisbryterne på Kola. På møtet opplyste den sovjetiske siden at det ikke var registrert negative innvirkninger på miljøet som resultat av lagring av brukt kjernebrensel.⁹⁰ Det ble imidlertid bekreftet at atomavfall fra isbryterne ble mellomlagret i Murmansk. På norsk side ble dette oppfattet som en bekreftelse på ryktene om uforsvarlig lagring av atomavfall. I et notat fra Forskningskontoret ble det av denne grunn fastslått at den norsk-sovjetiske avtalen ikke fungerte som ønsket. Norske myndigheter var heller ikke fornøyd med reaksjonene de fikk fra sovjetisk side når slike spørsmål ble tatt opp. Den norske oppfatningen var at sovjetiske myndigheter burde «innse fordelene» av større åpenhet omkring deres avfallsanlegg for atombrensel og hvilken bekymring dette førte til i Norge.⁹¹ Det ble også spekulert i om årsakene til den sovjetiske tilbakeholdenheten rundt disse spørsmålene gjaldt militære forhold. Uansett om dette var tilfelle eller ikke, var den norske oppfatningen at folks økende miljøbevissthet i begge land ville føre til større oppmerksomhet rundt bruk av kjernekraft. Dermed burde det,

⁸⁷ Notat fra Forskningskontoret av 04.01.91. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 77/91.

⁸⁸ Notat fra MD av 18.12.91. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 014830/91.

⁸⁹ Atomsprengninger for fredelige formål. Telefax fra SAT av 03.06.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 006443/91.

⁹⁰ Melding fra Forskningskontoret til SAT av 05.06.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 6387/91.

⁹¹ Unummerert notat fra Forskningskontoret av 14.05.91. UD: Doss. 686.7/135.

etter Utenriksdepartementet syn, være i «vår felles interesse» at samarbeidet bar preg av gjensidig åpenhet og tillit.⁹² Det var først i mai 1991, tre år etter avtalen ble inngått, at norske myndigheter mottok det de betegnet som «begrenset» informasjon om driftsforholdene ved de tre atomanleggene omfattet av avtalen. Det var tydelig at norske myndigheter mente at avtalen ikke ble oppfylt på sovjetisk side. Utenriksdepartementet mente det hittil ikke hadde vært mulig å innlede en meningsfylt dialog med Sovjetunionen om disse spørsmålene, noe som gjorde at norske myndigheter måtte vurdere å reforhandle avtalen fullstendig.⁹³

Under Gorbatsjovs besøk i Oslo tok statsminister Brundtland opp spørsmålet om tilleggsprotokollen til varslings- og informasjonsavtalen på et møte 5. juni. Den sovjetiske ambassaden overleverte et forslag om å endre avtalen slik at den også skulle omfatte de atomdrevne isbryterne og deres brensellagre. Det norske målet ble dermed endelig oppfylt, men imidlertid lot protokollen seg ikke realiseres på grunn av omveltningene i Sovjetunionen. Norske myndigheter tok derfor kontakt med russiske myndigheter utover høsten for å klargjøre om Den russiske sovjetiske føderative sosialistrepublikk (RSFSR) ville overta den norsk-sovjetiske varslings- og informasjonsavtalen av 1988. Forskningskontoret mente norske myndigheter i så fall måtte insistere på at RSFSR aksepterte at isbryterflåten og dets brensel ble inkludert i avtalen. Det forelå også et ønske om å etablere en ordning for å innhente informasjon om nukleære spørsmål som vekte bekymring og uro i den norske befolkning.⁹⁴ Blant annet påstod Aftenposten å ha bevis for at Sovjetunionen hadde gjennomført prøvesprengninger med atomladninger på Kolahalvøya,⁹⁵ og norske myndigheter hadde kjennskap til at Sovjetunionen hadde foretatt en del mindre underjordiske atomsprengninger på 1970- og 1980-tallet på Kolahalvøya.⁹⁶

Mistankene om dumping fikk økt troverdighet i løpet av september 1991, da Adrej Zolotkov i Murmansk Shipping Company, under et seminar i Moskva hevdet at selskapet han arbeidet for hadde dumpet store mengder fast og flytende radioaktivt avfall fra Sovjetunionens atomisbryterflåte i Barents- og Karahavet i perioden 1964–1986. Zolotkov la i tillegg frem et kart der han pekte ut flere dumpingsteder på østsiden av Novaja Zemlja, og hevdet det var snakk om 11.000 containere. Utspillet ble fulgt av lignende påstander fra andre kilder om deponering

⁹² Unummerert notat fra Forskningskontoret av 14.05.91. UD: Doss. 686.7/135.

⁹³ Unummerert notat av 14.05.91. UD: Doss. 686.7/135.

⁹⁴ Notat fra Forskningskontoret av 30.12.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 15065/91.

⁹⁵ Aftenposten 19.12.91. UD: Doss. 686.7/135.

⁹⁶ Notat fra Forskningskontoret av 26.11.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 13737/91.

av avfall begått av Nordflåten og Stillehavsfåten.⁹⁷ Saken ble gjenstand for det internasjonale samfunns oppmerksomhet, og den etterfølgende klagestormen presset sovjetiske myndigheter til å nedsette en komité for å undersøke påstandene. Rapporten, som ble gitt navn etter komiteens leder Aleksej Jablov, ble ferdigstilt i april 1993.⁹⁸

I en pressemelding 11. oktober 1991 offentliggjorde norske myndigheter at miljøvern-samarbeidet skulle videreføres med myndighetene i den russiske republikk. Dagen før hadde norske og russiske myndigheter på et møte i Moskva blitt enige om at norske og russiske eksperter skulle samarbeide om å vurdere hvorvidt Sovjetunionen hadde dumpet radioaktivt materiale i Barents- og Karahavet. Ifølge meldingen ble møtet i Moskva oppfattet som en bekreftelse på at russiske myndigheter ønsket en full oppklaring av saken. Norske myndigheter hadde inntrykk av at russerne delte det norske synet og ønsket å rydde opp i saken.⁹⁹

Sovjetunionen i krise

Med avslutningen av den kalde krigen ble mulighetene for kontakt og samarbeid med Sovjetunionen videreutviklet og forenklet. Motsatt ble konsekvensene av Sovjetunionens sammenbrudd. Kuppforsøket i august 1991 foregikk samtidig som miljøvernkommisjonens møte i Svanvik, og konsekvensene ble omstrukturering av delegasjonen. Embetsverket var i oppløsning fra høsten av, og Miljøverndepartementet fikk vite at Goskompriroda var nedlagt allerede 29. oktober. Likevel ble et miljøvernministerium opprettet i RSFSR en uke senere, og denne institusjonen hadde møte med Miljøverndepartementet allerede 7. november i Tromsø. Det eksisterte altså to myndighetsapparat, et russisk og et sovjetisk, og russisk iver etter å overta arbeidet til Sovjetunionen ble tidlig gitt uttrykk for til norske myndigheter. Allerede i september 1990 hadde visestatsminister for RSFSR, Igor Gavrillov, erklært overfor den norske ambassaden at Russland stod klar til å overta alle forpliktelser inngått av Sovjetunionen på miljøvernområdet. Samtaler mellom norske myndigheter og regionale ledere fra Murmansk, Arkhangelsk, Vologda og Karelen vitnet om at russerne også regionalt ønsket en videreføring av miljøvern-samarbeidet med Norge.¹⁰⁰

I forkant av møtet i Tromsø høsten 1991 var den norske delegasjonen likevel usikker angående fremtiden til et videre miljø-samarbeid, grunnet sporadisk, manglende eller til tider motstridende

⁹⁷ Telefax fra SIS av 15.12.91. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 014756/91.

⁹⁸ Darst 2001: 184.

⁹⁹ Brev fra MD av 16.10.91. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 011810/91.

¹⁰⁰ Hønneland og Rowe 2008: 49-51.

informasjon, oppløsningen av Goskompriroda og generelt utviklingen internt i Sovjetunionen. Usikkerheten forsvant imidlertid etter den russiske siden uttalte seg som positiv til samarbeidet, og lederen for den russiske delegasjonen, Lilja Sjelest, åpent kritiserte sin forgjenger. Partene kom til enighet om en videreføring av samarbeidet mellom Norge og Sovjetunionen, og Sjelest opplyste at påstandene om dumping skulle avklares, men hun uttrykte større tilbakeholdenhet når det gjaldt renseprosjektet i Nikel.¹⁰¹ Statssekretær i Miljøverndepartementet, Jens Stoltenberg, beskrev likevel møtet som «gledelig og avklarende».¹⁰² I motsetning til de sovjetiske miljøvernmyndighetene anerkjente de russiske ikke den tidligere miljøpolitikken som baserte seg på utnyttelse av naturen, men kritiserte den, og understreket et ønske om norsk assistanse i miljøprosjekter i Russland. Stoltenberg rapporterte til Miljøverndepartementet at han var rimelig tilfreds med fremdriften i arbeidet med å rense svovelutslippene, men at dette ville føre til at desto mer oppmerksomhet ble rettet mot farene for radioaktiv stråling fra atomanleggene på Kola. Det ble også vist til at uroen i Nord-Norge var stor og at kravet om nye tiltak fra regjeringen vokste. Det ble erkjent at varslingsavtalen hadde gitt norske myndigheter et klarere bilde av de kjernefysiske anleggene på Kola, men at det fra norsk side flere ganger var uttrykt misnøye med manglende sovjetisk oppfølging av avtalen. Spesielt mangel på informasjon om atomisbryterne ble fremhevet som en kilde til misnøye fra norsk side. Til tross for et ønske om at Sovjetunionen selv skulle ta ansvar for å rydde opp i forurensnings-situasjonen på egen hånd, ble det hevdet at man måtte erkjenne at «Sovjetunionen uten en eller annen form for bistand neppe ville sette i verk de tiltakene Norge og det internasjonale samfunn mente ville være nødvendig for å sikre atomanleggene på Kola».¹⁰³

Etter å lenge ha forsøkt å innhente opplysninger om de sivile atomisbryterne med henvisning til varslings- og informasjonsavtalen på norsk side, ble norske myndigheter 11. november 1991 informert om at Sovjetunionen hadde foreslått en endring av avtalen som skulle gjøre dette mulig.¹⁰⁴ Bare et par dager tidligere hadde Sovjetunionen oversendt et forslag om en tilleggsprotokoll som Utenriksdepartementet mente ivaretok ønsket om å inkludere de sivile fartøyene uten geografiske begrensninger.¹⁰⁵ På samme tid hadde imidlertid norske myndigheter begynt å forberede seg på å videreføre samarbeidet med Russland. Norge hadde allerede begynt å planlegge president Boris Jeltsin og utenriksminister Andrej Kozyrevs besøk

¹⁰¹ Hønneland og Rowe 2008: 52.

¹⁰² Aftenposten 08.11.91.

¹⁰³ Telefax fra MD av 26.04.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 004775/91.

¹⁰⁴ Melding til MD og SAT av 11.11.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 12990/91.

¹⁰⁵ Notat fra UDs 4. rettskontor til Forskningskontoret av 07.11.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 13167/91.

til Norge i begynnelsen av 1992. Norske myndigheter ønsket å avholde en bred norsk-russisk konsultasjonsrunde der alle hovedspørsmål i det bilaterale forholdet skulle gjennomgås. Dette inkluderte miljøvern og samarbeidet i nordområdene.¹⁰⁶ Etersom oppløsningen av Sovjetunionen virket å være nært forestående, tok norske myndigheter kontakt med naboland og allierte for å diskutere den fremtidige situasjonen i Øst-Europa.

Rundt midten av desember 1991 tok Utenriksdepartementets Forskningskontor kontakt med svenske og finske sikkerhetsmyndigheter for å høre deres vurdering av sikkerheten ved kjernekraftverkene på Kola, Leningrad og Ignalina. Den norske oppfatningen var at sikkerheten ikke var tilfredsstillende ved noen av kjernekraftverkene. Utenriksdepartementet mottok informasjon om at Finland og Sverige hadde fordelt arbeidet mellom seg, slik at Finland tok hovedansvaret for de russiske anleggene, mens Sverige skulle konsentrere sin innsats i Litauen. Finland hadde erfaringer fra det sovjetisk-bygde kjernekraftverket i Lovisa og hadde utarbeidet konkrete planer for å oppgradere sikkerhetssystemene på Kola med utgangspunkt i dette. Det finske ståstedet var likevel at kjernekraftverkets inntekter skulle brukes til å forbedre sikkerheten, ikke finsk bistand. Sverige hadde bevilget 15 millioner SEK til forbedring av sikkerheten i Ignalina med opsjon på ytterligere 10 millioner. Hovedproblemet på svensk side var imidlertid at det var vanskelig å vite hvilke instanser man skulle forholde seg til på grunn av oppløsningstendensene i Sovjetunionen.¹⁰⁷

Norge hadde også forhørt seg med amerikanske myndigheter om situasjonen i Sovjetunionen. I en melding fra ambassaden i Washington i midten av desember het det at USA utviste stor forsiktighet i sine uttalelser om utviklingen i Sovjetunionen fordi USA ikke ønsket å ta part i maktkampen og risikere å forverre den allerede spente situasjonen. Det ble likevel allerede referert til som «det tidligere Sovjetunionen». Når det gjaldt atomsikkerhet var Bush-administrasjonen ifølge ambassaden mest opptatt av fremtiden til kjernevåpnene i Sovjetunionen. Det ble hevdet at administrasjonen var av oppfatning at de sovjetiske systemene for kontroll med kjernevåpen var i ferd med å bryte sammen uten at det var utarbeidet alternative systemer, selv om Bush dagen før hadde uttalt at de hadde mottatt forsikringer om at kontrollen over kjernevåpnene var tilfredsstillende.¹⁰⁸ Amerikanerne hadde nylig igangsatt «Nunn-Lugar-programmet», der 400 millioner dollar var avsatt for å sikre trygg transport, lagring og destruksjon av kjernefysiske våpen i det tidligere Sovjetunionen. For USA var

¹⁰⁶ Unummerert melding til ambassaden i Moskva av 21.12.91. UD: Doss. 686.7/135.

¹⁰⁷ Notat fra Forskningskontoret av 16.12.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.:14590/91.

¹⁰⁸ Telefax fra ambassaden i Washington av 12.12.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 014518/91.

dermed atomsikkerhetssamarbeidet mer rettet mot militære aspekter enn mot kjernekraftverk og radioaktiv forurensning, slik fokuset var i Norge.

Det var klart at kartleggingsarbeidet av trusselen mot Norge fra atomanlegg og atomvirksomhet på Kola ville strekke seg over flere år. Norske myndigheter antok at det ble lagret store mengder atomavfall i det sovjetiske nordområdet på grunn av den store sovjetiske aktiviteten både militært og sivilt på dette området. Utenriksdepartementet mente at Norge ikke hadde klart å skaffe seg en god og fullstendig oversikt over omfanget av denne lagringen, da sovjetiske myndigheter hadde vært svært tilbakeholdne med å gi opplysninger. Det ble erkjent at avfallet fra militær virksomhet ble betraktet som militære hemmeligheter som det kunne bli vanskelig å få informasjon om.¹⁰⁹ Den største trusselen gjaldt i første omgang muligheten av en storulykke, for eksempel et reaktorhavari i kjernekraftverket eller i et atomskip. Dette var forventet å føre til livstruende skader for deler av Finnmarks befolkning.

I desember 1991 tok Miljøverndepartementet kontakt med Utenriksdepartementet for å diskutere videreføringen av miljøvernssamarbeidet med Russland i lys av at den russiske føderasjonen hadde søkt status som arvtakerstat etter Sovjetunionen. Miljøverndepartementet mente at det ikke ville være nødvendig å inngå en egen avtale med Russland, og ba derfor om å stadfeste det praktiske samarbeidet med russerne så snart som mulig. Under møtet i Tromsø hadde Stoltenberg og Sjelest blitt enige om å videreføre ekspertsamarbeidet i påvente av en avklaring av det formelle forholdet mellom de to landene. Blant de hovedspørsmål Miljøverndepartementet la frem var tre av dem relatert til atomsikkerhet i Nordvest-Russland.¹¹⁰

Atomsikkerhet hadde allerede blitt en viktig sak, og den enorme oppmerksomheten rundt atomtrusselen begynte å overskygge miljøvernssamarbeidet. Mens forurensningen fra nikkerverkene ble antatt å føre til helseproblemer lokalt i Sovjetunionen og i den nordligste delen av landet, fryktet mange at atomtrusselen kunne få Tsjernobyl-lignende dimensjoner – nasjonalt og kanskje til og med globalt. Atomspørsmål skulle nå settes inn i et systematisert samarbeid for kartlegging av radioaktiv forurensning, og bevilgningene skulle økes.¹¹¹ Fordi slike undersøkelsestokt ville kreve store bevilgninger, demonstrerte den norske parten dermed stor vilje til å komme til bunns i påstandene. Samarbeidet og kommunikasjonen mellom dem

¹⁰⁹ Unummerert notat fra UTØK av 09.09.91. UD: Doss. 686.7/135.

¹¹⁰ Notat sendt til UD av 20.12.91. MD: 89/6084. 92/1469.

¹¹¹ Hønneland og Rowe 2008: 135-138.

hadde imidlertid ikke vært helt knirkefritt. Likevel ble arbeidet tvunget til en midlertidig stans. Utover høsten 1991 ble det sovjetiske embetsverket i økende grad preget av kaos og forvirring. Sovjetunionens dager var talte.

Allerede fra 1987 hadde Sovjetunionen begynt å slå sprekker. Som følge av Gorbatsjovs lansering av Glasnost og Perestrojka, som oppfordret unionsrepublikkene til reform, hadde nasjonalitetsspørsmålet kommet til overflaten. Det viste seg at det enorme engasjementet blant den sovjetiske befolkningen for miljøspørsmål egentlig dekket over krav om nasjonale rettigheter og selvstendighet. Miljøproblemene mistet sin politiske betydning og ble redusert til ett av mange problemområder på den politiske dagsorden.¹¹² Opprør i Kazakhstan og Moskva ble fulgt av suverenitetskrav i Baltikum. Misnøyen spredte seg og demonstrasjoner ble gjennomført i stadig flere av unionens republikker. Etter Berlinmurens fall, Tysklands gjenforening, Warszawapaktens oppgivelse av Brezjnevdoktrinen og senere oppløsning, ble det internasjonale spenningsnivået som hadde kjennetegnet den kalde krigen stadig mindre tilstedeværende. Demokratiske reformer internt i Sovjetunionen medførte utover sommeren 1991 at RSFSRs første demokratiske valgte president Boris Jeltsin overtok mye av den legitimitet, popularitet og maktbase tidligere holdt av Gorbatsjov.

Likevel kunne ikke videre samarbeid mellom Russland og Norge fortsette under miljøvernavtalen med Sovjetunionen, og Norge kunne ikke inngå avtaler med en stat som ikke offisielt eksisterte. Som første stat anerkjente Norge Den russiske føderasjon 16. desember 1991, som et uttrykk for videreutvikling av samarbeidet og kontakten mellom statene. Med det offisielle sammenbruddet av Sovjetunionen 25. desember, ble det klart at den russiske etterfølgerstaten stod overfor store utfordringer, og at verken miljø eller atomsikkerhet var blant de største.

Sammendrag

Gorbatsjovs inntreden som Sovjetunionens fremste leder medførte store endringer både innad i Sovjetunionen, i forholdet mellom Norge og Sovjetunionen, og i det internasjonale samfunnet. Samarbeid ble ønsket velkommen samtidig som miljøproblemer kom frem i lyset og miljø etter hvert ble brakt inn i sfæren for «normal politikk». Tsjernobyl-ulykken ble en viktig drivkraft bak initiativene for økt miljøvernsamarbeid, og den satte spørsmåltegn ved atomkraft som energikilde. Norske myndigheter var dårlig forberedt på en slik ulykke og måtte tåle mye kritikk

¹¹² Gerner 1993: 9.

på grunn av måten saken ble håndtert på. Kjernekraft ble i økende grad ansett som en trussel som kunne skade både helse og miljø, men den var ikke like synlig som svovelutslippene fra nikkilverkene på Kolahalvøya som ble utgangspunktet for miljøvern samarbeidet mellom Norge og Sovjetunionen. Til tross for forskjellige holdninger til miljøet og forskjellige mål med miljøvern arbeidet, klarte miljøvernkommissjonen å etablere en god samarbeidstone. Etter forliset av den sovjetiske atomubåten Komsomolets ble det likevel tydelig at den sovjetiske siden ikke var helt transparent. Ulykken ble et nytt eksempel på en rekke av brutte avtaler inngått av Sovjetunionen, som forsterket antakelsen om at Sovjetunionen ikke var i stand til å håndtere miljøproblematikken på egen hånd. Ryktene om hemmelige atomlagre på Kolahalvøya og dumping av radioaktivt avfall i Barents- og Karahavet fra 1990, og mangelen på innrømmelser fra offisielt sovjetisk hold, skapte negative reaksjoner på norsk side. Det kom stadig mer informasjon om tidligere atomulykker, om mangel på lagringsplass for brukt kjernebrensel, og ubåter som sank ved kai. Norske myndigheter stod klar til å handle, men arbeidet ble satt på pause som følge av Sovjetunionens sammenbrudd mot slutten av 1991.

Betydningen av miljørisk ble tydeliggjort av Tsjernobyl-katastrofen. Det radioaktive nedfallet etter ulykken hadde medført store økonomiske tap i form av kassering av store mengder frittgående dyr. Dumping av radioaktivt avfall i de nordlige havområdene kunne dermed få langt større konsekvenser ettersom fiskeriekspert utgjorde en enda større del av Norges totale eksport og konsum. Norge var kritisk avhengig av fiskeri og fiskeriekspert, og særlig Nord-Norge. Også *oppfatninger* blant forbrukerne om at havene inneholdt store mengder radioaktivitet kunne påføre den norske økonomien skader. Rykter og spekulasjoner kunne dermed medføre store innvirkninger på norsk økonomi. Det ble nærmest like viktig å gi allmennheten troverdig og pålitelig informasjon, og ikke minst å få oversikt og kunnskap om den potensielle trusselen som fantes i Nordvest-Russland. For norske myndigheter ble det derfor viktig å sette i gang et samarbeid for å sikre norske økonomiske interesser. Videre førte usikkerhet omkring omfanget av kilder til radioaktiv forurensning til at man ikke med sikkerhet kunne konkludere med at andre viktige interesser ikke var truet. Det ble dermed nærmest like viktig å kartlegge omfanget av atomvirksomheten i Nordvest-Russland for å bedre situasjonen på den andre siden av grensen og slik begrense tilførselen av forurensning til norsk territorium.

Kapittel 3 – Formalisering og utvikling: 1992–94

«Russland fremsto i særlig grad som katastrofenes hjemland. Der var nok av opprydningsoppgaver som et internasjonalt fond kunne bruke penger [på]». ¹¹³

Ved overgangen til 1992 var det ikke lengre kun ett land for norske myndigheter å forholde seg til når det gjaldt videre samarbeid i forbindelse med miljø- og atomforurensningen. Sovjetunionen hadde blitt oppdelt i 15 selvstendige stater, noe som kom til å både forenkle, og samtidig skape vansker for videre norsk innsats. De nye samarbeidspartnerne var ikke lengre begrenset av det sovjetiske byråkratiet eller hemmelighetsholdet, men til gjengjeld skulle mye av myndighetsstrukturen bygges opp fra grunnen av, noe som gjorde beslutningsprosessene uklare og handlingsevnen begrenset. Miljøvern og radioaktiv forurensning var likevel ikke de mest presserende problemområdene for internasjonal bistand; de nye statene i Øst-Europa gjennomgikk en vanskelig økonomisk og politisk overgangsperiode. Miljøproblematikken hadde likevel ikke falt ut av fokus, og for Norges del ble atomvirksomheten i det tidligere Sovjetunionen i stadig større grad beskrevet som en integrert del av et utvidet norsk trusselbilde. Selv om mye av forurensningen hadde havnet innenfor nye landegrenser, skulle norsk innsats fortsatt ha Nordvest-Russland som hovedfokus. Både nærheten til norsk territorium samt et ønske om å videreutvikle forholdet til Russland lå bak avgjørelsen. Miljøproblemene i det tidligere Sovjetunionen, særlig problemene knyttet til atomindustrien, hadde i tillegg blitt saksområder for de andre skandinaviske landene, EU og USA.

Dette kapitlet følger det norske atomsikkerhetssamarbeidet fra opprettelsen av ekspertgruppen for radioaktiv forurensning i 1992 frem til Stortingsmelding nr. 34 «Atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige områder» ble fremmet i 1994. Denne perioden kan kalles en kartleggingsperiode, og den ble avsluttet da regjeringen la frem stortingsmeldingen. Norske myndigheter forsøkte i disse årene å identifisere omfanget av trusselen, samt hvilke tiltak og områder den norske innsatsen skulle rettes mot. Atomsikkerhet fremstod som en komplisert trussel fordi den lå innenfor et annet lands grenser. I tillegg virket trusselen enorm både på grunn av det store omfanget og de mange typer av kilder til radioaktiv forurensning. Likevel fremstod trusselen som *potensiell* fordi det kun ville være skadelig i tilfelle av en ulykke. Det ble også forsøkt å inkludere militære kilder til radioaktiv forurensning i samarbeidet mellom Norge og Russland, men aktørene i Nordflåten motsatte seg forsøk på innsyn fra sivilt og

¹¹³ Telefax fra ambassaden i Moskva av 30.06.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 05149.

utenlandsk hold.¹¹⁴ Dette skulle bli et hinder for det norsk-russiske arbeidet. På lavere nivå kunne imidlertid det praktiske samarbeidet påbegynnes umiddelbart siden samarbeidsstrukturen fra det norsk-sovjetiske miljøvernssamarbeidet ble videreført mellom Norge og Russland.

Et nytt Russland

Russland var inne i en økonomisk krise som konsekvens av tiltakene for å innføre markedsøkonomi og demokrati. Etter frigjøringen av prisene i forbindelse med den økonomiske omstillingen var inflasjonen tidvis oppe i mer enn 2500 %, og det var tydelig at russerne hadde behov for hjelp. De økonomiske fordelene som befolkningen og myndighetene i Nordvest-Russland hadde fått under sovjetisk styre forsvant, med den følgen at regionen i større grad selv måtte skape sine inntekter. Den interne motstanden mot kjernekraft forsvant i nordområdene, selv om Russland, i enda mindre grad enn Sovjetunionen hadde vært, var i stand til å garantere for eller forbedre sikkerheten. Nordvest-Russland hadde rett og slett ikke økonomi til å stenge kjernekraftverkene, selv om det kunne innebære et nytt Tsjernobyl.¹¹⁵ Tvert imot kunne den manglende sikkerheten gjøre kjernekraft mer attraktivt for de tidligere sovjetiske republikkene på grunn av muligheten for subsidiering fra velstående vestlige nabostater som fryktet en ny miljøkatastrofe. Det bilaterale miljøvernssamarbeidet og det nye Barentssamarbeidet (1993) kunne tilby økonomisk støtte og gi tilgang til teknologi, investeringer og kunnskap for videre utvikling av regionen. Den norske innsatsen kunne rett og slett fungere som et middel for å oppnå økonomisk bistand til å forbedre sikkerheten og opprettholde driften av kjernekraftverket under en vanskelig situasjon der utbetaling av lønninger ofte uteble. Som et forsøk på å bedre situasjonen i Russland og Øst-Europa lanserte norske myndigheter «Handlingsprogrammet for Øst-Europa» i april 1992. Handlingsprogrammet var et bistandsprogram rettet mot Russland og de andre nylig opprettede statene i øst, med fokus på økonomi, miljø, demokratibygging, handel og økonomisk samarbeid, utdanning og forskning, og humanitær bistand. For 1992 skulle det overføres 255 millioner kroner til forskjellige tiltak i Øst-Europa. 20 millioner av disse skulle brukes på strakstiltak til kjernekraftverket ved Poljarnyje Zori på Kolahalvøya.¹¹⁶

Robert Darst har omtalt spesielt Ukrainas, men også Russlands, atferd i det internasjonale rom i forbindelse med miljøspørsmålet på begynnelsen av 1990-tallet som «environmental

¹¹⁴ Kjølberg 1997: 355.

¹¹⁵ Darst 2001: 136.

¹¹⁶ Hammerås 2016: 35-36.

blackmail». For Ukrainas tilfelle gjaldt det kjernekraftverket i Tsjernobyl. Etter at et moratorium ble underskrevet i desember 1995, der Europakommisjonen forpliktet seg til å bidra med 2,3 milliarder dollar, svarte ukrainske myndigheter med å forsøke å presse opp bidraget, sammen med advarsler om økning av radioaktiviteten fra den ødelagte reaktoren og utsettelse av stengingen av kjernekraftverket frem til 2010. Kjernekraftverket ble først stengt i 1999 etter flere år med forhandlinger.¹¹⁷ Det kunne virke som om Russland brukte samme strategi, både i tilknytning til videre drift av kjernekraftverket på Kola og i forbindelse med dumping av radioaktivt avfall til sjøs. Darst fremstiller Russlands atferd som en bevisst strategi, der trusler om å fortsette med deponering av radioaktivt avfall i nordlige havområder, var forventet å resultere i finansielle hjelpepakker fra bekymrede nabostater.¹¹⁸ For Norge handlet det nok først og fremst om miljø, men for et kriserammet Russland fremstod miljøsam arbeidet mer som en mulighet for økonomisk støtte og investeringer til omstillingen av russisk økonomi som de viktigste insentiver til å engasjere seg i samarbeidet.¹¹⁹

Trusselbildet som hadde eksistert under den kalde krigen hadde blitt dramatisk forandret. Russland utgjorde ikke lenger en trussel mot Norge i den tradisjonelle forståelsen av sikkerhet, men heller som del av et utvidet sikkerhetsbegrep. Dette gjaldt for atomsikkerhetens del hovedsakelig helse, miljø og næringsvirksomhet. Det var usikkerheten om den fremtidige utviklingen i Russland som ble ansett som den sikkerhetspolitiske utfordringen for Norge. USAs militære kapasitet var derfor fortsatt nødvendig for å balansere Russlandlands makt.¹²⁰

Atomsikkerhet: et utenrikspolitisk felt

Miljø var fortsatt et viktig tema i norsk innen- og utenrikspolitikk. Miljøproblemene i Øst-Europa ble ansett som alvorlige, men var ikke bestandig i hovedfokus. I stortingsdebattene var det gjerne heller bærekraftig utvikling og vestlige lands økonomiske vekst som utgjorde tyngden i debatten når det handlet om miljø, mens forurensningssituasjonen i Finnmark som følge av nikkellindustrien og «de tidsinnstilte radioaktive bombene som de eldste reaktorene ved atomkraftverket på Kola representerer», slik Per Aunet (SV) beskrev det,¹²¹ heller ble sporadisk nevnt. Når temaet likevel ble tatt opp, var stemningen tydelig preget av frykt. Spesielt kjernekraftverk ble utpekt som en trussel; under utenriksdebatten 1. februar 1993 ble de omtalt

¹¹⁷ Darst 2001: 177-178.

¹¹⁸ Darst 2001: 183.

¹¹⁹ Blakkisrud 2009: 245.

¹²⁰ Neumann og Ulriksen 1997: 98.

¹²¹ Møte 1. desember 1992 i St. tidende 1992/93. Vol 137 nr. 7b: 1820.

av Lisbeth Holand (SV) som «den største trussel mot folk på Nordkalotten i dag».¹²² Likevel var det fortsatt forurensningen fra nikkilverkene på Kolahalvøya som fikk størst økonomisk prioritet de første årene. Bevilgningen på 300 millioner som Syse-regjeringen hadde tildelt Petsjenganikkel stod fortsatt ubrukt, samtidig som russerne ikke hadde bestemt seg for om en norsk eller finsk løsning skulle brukes. Til sammenligning hadde kjernekraftverket i Poljarnyje Zori på Kolahalvøya, som tidligere nevnt, fått bevilget 20 millioner kroner fra Handlingsprogrammet for Øst-Europa.

Allerede i januar 1992 ble det foreslått at Utenriksdepartementet skulle få det koordinerende ansvar for nasjonale initiativer ovenfor Russland og overfor internasjonale fora, mens Miljøverndepartementet stod for den miljøfaglige ekspertise og ansvar innenfor atomsikkerhetssamarbeidet. Dette gjaldt både den blandede kommisjonen og ekspertgruppen. Atomsikkerhet gikk med andre ord utover rammene for Miljøverndepartementets ansvarsområde, og omfattet både miljø, helse, utenrikspolitikk og næringspolitikk. Utenriksdepartementet ble i stadig stigende grad involvert i spørsmål med tilknytning til atomenergi som følge av de «uheldige erfaringer» man hadde gjort i det tidligere Sovjetunionen.¹²³ Norske myndigheter hadde allerede en del kunnskap om hvilke kilder til radioaktivt avfall som fantes på Kolahalvøya før samarbeidet med Russland ble formelt igangsatt. Finnmark fylkeskommune hadde ervervet noe informasjon fra befaringen til kjernekraftverket, i tillegg til at Forsvaret hadde innsamlet informasjon om atomdrevne fartøyer og avfallsproblemer.¹²⁴ I begynnelsen av februar 1992 overleverte en interdepartemental arbeidsgruppe for tiltak mot atomulykker en rapport som konkluderte med at risikoen for atomulykker fra installasjoner i det tidligere Sovjetunionen med konsekvens for norske områder var større enn tidligere antatt. Kjernekraftverkene, Nordflåten, isbryterflåten og atomvåpensprengninger ble utpekt som de største risikoområdene.¹²⁵

Under utenriksministermøtet mellom Thorvald Stoltenberg og Andrej Kozyrev 7.–8. mars samme år hadde både spørsmålet om dumping av radioaktivt avfall og atomsikkerhet blitt drøftet. Kozyrev uttrykte en positiv innstilling til initiativet om samarbeid for å oppklare påstandene om dumping. Partene ble enige om å fremme disse spørsmålene i en egen norsk-russisk arbeidsgruppe samt å utvide avtalen om varsling av atomulykker.¹²⁶ Allerede ved dette

¹²² Utenriksdebatten 1. februar 1993 i St. tidende 1992/93. Vol 137 nr. 7b: 2547.

¹²³ Brev til Statens atomtilsyn av 26.03.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 3975/92.

¹²⁴ Rapport fra ekspertgruppen av 08.01.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 000183/92.

¹²⁵ Brev fra Statens Institutt for Strålehygiene (SIS) av 14.02.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 3975/92.

¹²⁶ Felles protokoll av 08.03.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.:3652/92.

tidspunkt var det tydelig at norske myndigheter planla et bredt engasjement innenfor atomsamarbeidet med Russland. Blant spørsmål knyttet til miljøsamarbeid ble moderniseringen av Petsjenganelkombinatet på Kolahalvøya diskutert. I tillegg trakk partene frem en rekke spørsmål i forbindelse med atomsikkerhet: kjernekraftverket på Kola, lagring og destruering av radioaktivt avfall, reaktorer, og deponering av radioaktivt avfall i Barents- og Karahavet.¹²⁷ Som konsekvens av samtalene mellom Stoltenberg og Kozyrev reiste en norsk delegasjon til Russland kort tid senere for å etablere kontakter på myndighetsnivå og legge grunnlaget for å kunne gjennomføre det foreslåtte arbeidsprogrammet for den norsk-russiske ekspertgruppen.¹²⁸ I forkant av møtet hadde Alexander Nikitochkin ved den russiske ambassaden tatt kontakt med Forskningskontoret i Utenriksdepartementet for å forhøre seg om norske synpunkt på nukleære spørsmål som utenriksministeren ønsket å ta opp under møtet med Kozyrev. Fra norsk side ble blant annet kjernekraftverket på Kola, spørsmålet om prøvesprengninger på Novaja Zemlja og lagring av atomvåpen nevnt. Nikitochkin svarte at russiske myndigheter var opptatt av alle punktene den norske siden nevnte, men at prosjektene var kostbare. Han la til at «[d]essuten finnes det andre områder som har prioritet foran Kola, fordi forholdene der er enda verre», ifølge et internt notat fra Utenriksdepartementet.¹²⁹

Norske myndigheter tok tidlig kontakt med både Sverige og Finland. I april 1992 reiste en norsk delegasjon til Helsinki og Stockholm for å få innsikt i finske og svenske vurderinger og opplysninger om tilstanden ved kjernekraftverk i deres nærområder og hvilke tiltak de respektive landene planla. Både i Sverige og Finland var det «betydelig politisk oppmerksomhet omkring disse problemstillinger».¹³⁰ Fra svensk side ønsket man å konsentrere seg om kjernekraftverket i Ignalina i Litauen, mens Finland ønsket å konsentrere sin innsats både ved Sosnovyj Bor ved St. Petersburg og ved kjernekraftverket på Kola. Norge skulle altså konsentrere sin innsats på Kola. De tre landene ønsket dermed å videreføre den ansvarsfordelingen de hadde blitt enige om før Sovjetunionens oppløsning. Alle tre partene stilte seg positiv til nærmere kontakt og samarbeid rundt disse spørsmålene.¹³¹

Under en spørretime i Stortinget 11. mars 1992 uttalte Thorvald Stoltenberg at også atomavfall fra militære installasjoner var et prioritert område for Norge. Saken skulle tas opp på den kommende ministerkonferansen i KSSE og under FNs økonomiske kommisjon for Europas

¹²⁷ Protokoll fra møtet mellom Stoltenberg og Kozyrev 08.03.92 av 09.03.92. MD: 92/1469.

¹²⁸ Telefax til UD av 11.03.92. UD: Doss. 068.71-5.

¹²⁹ Internt notat av 05.03.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 3079/92.

¹³⁰ Vedlegg av 02.04.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 5015/92.

¹³¹ Vedlegg av 02.04.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 5015/92.

miljøkonferanse. Spørsmålet skulle også bli et eget punkt i arbeidsprogrammet til «Det Nordatlantiske Samarbeidsråd» (NACC) i NATO.¹³² Utenriksministeren tok opp samme tema under et møte med atomenergiminister Viktor Mikhailov i mai. Han presiserte at den norske interessen innenfor det militære området gjaldt saker som fortsatt prøvestans, driftssikkerhet og avfallshåndtering. Heller enn å gi et direkte svar på spørsmålet, uttrykte Viktor Mikhailov ifølge et notat fra Utenriksdepartementet at Russland var åpen for ethvert teknologisk samarbeid og samarbeid knyttet til atomkraftverk. Mikhailov la til at «han fant det lettere å samarbeide med Norge om disse spørsmålene, siden Norge neppe ville kreve innsyn i gradert informasjon som vi ikke hadde behov for».¹³³ Hvem Mikhailov siktet til gjennom denne kommentaren kommer ikke frem i kildene, men det er rimelig å anta at russerne fortsatt var skeptisk mot amerikansk medvirkning. Fra enkelte kretser på russisk side ble tross alt mye av forurensningen fra militær sektor fortsatt ansett som militære hemmeligheter. På samme tidspunkt hadde imidlertid viseformann i Forsvarskomiteen, Vitalij Slykov, uttalt seg heller negativt om Norges muligheter for samarbeid med Russland innenfor miljøvern under en samtale med en norsk representant fra Forskningskontoret. Slik det ble fremstilt i et internt notat beklaget Slykov for at Russland ikke hadde en fungerende regjering, og at «Jeltsin er i lommen på generalene, og de bryr seg ikke om miljøvern [...] Inntil det er etablert en handlekraftig regjering i Russland som kan tukte generalene, har det liten hensikt å snakke om miljøvern».¹³⁴

Det praktiske samarbeidet settes i gang: ekspertgruppen og miljøvernkommisjonen

Norge og Russland hadde igangsatt et miljøvernsamarbeid, men det første året var preget av uklare ansvarsforhold og manglende organisering på russisk side, noe som igjen førte til usikkerhet på norsk side. Det russiske miljøvernministeriet informerte norske myndigheter i januar 1992 om at en leder var utpekt, men at ingen tjenestemenn var ansatt. Videre kom det motstridende meldinger om deltakere til møter, og delegasjoner ble stadig byttet ut frem til siste minutt.¹³⁵ Ekspertgruppen skulle bestå av personer med ekspertise innenfor alle former for radioaktivitet og stråling, men det første året var arbeidet begrenset til radioaktiv forurensning i Barents- og Karahavet. På det første møtet deltok den russiske delegasjonen med hele 19 eksperter fra Miljøvernministeriet, marinen og Atomenergiministeriet. Den norske siden deltok med 10 eksperter som hovedsakelig tilhørte Miljøverndepartementet og norske strålevernmyndigheter. Også Utenriksdepartementet var representert med deltakelse fra Torbjørn

¹³² Svar på spørsmål nr. 3 til spørretimen av 11.03.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 3441/92.

¹³³ Internt notat av 21.05.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. I. Jnr.: 2211/92.

¹³⁴ Internt notat av 19.05.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. I. Jnr.: 6799/92.

¹³⁵ Olsen 2005: 56.

Norendal. Møtet ble ledet av Magne Røed i Miljøverndepartementet på norsk side og av Aleksej Porjadin i Miljøvernministeriet på russisk side. På møtene i denne perioden deltok den norske siden med store delegasjoner, med et toppunkt i mai 1992, der den norske siden sendte en delegasjon på hele 18 representanter.

I april 1992 hadde det som skulle bli «Ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder» sitt første møte. Eventuell forurensning i Barents- og Karahavet ble hovedtema, og russerne tok initiativ til å diskutere mulighetene for å gjennomføre et tokt til disse havområdene allerede til sommeren.¹³⁶ Som en videreføring av det første møtet ble det ved et etterfølgende møte i mai besluttet å gjennomføre et felles tokt til disse havområdene fra 14. august til 10. september. Hovedhensikten med undersøkelsene i 1992 var å finne ut hvorvidt deponering av radioaktivt avfall hadde foregått i disse havområdene og i hvilket omfang, samt å foreta en foreløpig vurdering av hvor stor miljøfare avfallet kunne utgjøre.¹³⁷ Fra norsk side ønsket man videre å besøke behandlings- og lagringssteder for atomavfall og brukt uranbrensel på Kolahalvøya, noe som omfattet både sivile og militære anlegg. Tillatelse ble gitt for å besøke de sivile anleggene, mens anmodningen om å besøke de militære anleggene måtte fremmes gjennom høyere diplomatiske kanaler.¹³⁸

Opprinnelig fikk ekspertgruppen avslag på henstillingen om norsk deltakelse på toktet, og endelig tillatelse kom bare uken før det ble igangsatt. Samme dag som ekspertgruppen startet toktet sendte imidlertid Magne Røed melding fra Murmansk til Miljøverndepartementet der han uttalte at det ville være vanskelig å gjennomføre toktet fordi Nordflåten etter hans oppfatning «søker å legge hindringer i veien for undersøkelsene».¹³⁹ Miljøverndepartementet tok følgelig kontakt med ambassaden i Moskva, der det ble gitt uttrykk for at norske myndigheter anså det som vanskelig å i det hele tatt gjennomføre toktet på grunn av «meget omfattende begrensninger fra russisk side».¹⁴⁰ De 11 dumpeområdene det var forutbestemt at ekspertgruppen skulle besøke var unøyaktig angitt og forskjellig fra tidligere oppgitte dumpeområder. Datainnsamlingsplanen ble samtidig begrenset til disse 11 angitte stedene, i tillegg til at det ikke ble oppnådd tillatelse til å besøke de tre buktene på kysten av Novaja Zemlja – områdene

¹³⁶ Protokoll fra det russisk-norske møtet vedrørende mulig atomforurensning i Barentshavet og Karahavet. Moskva, 6-10 april 1992. MD: «noruec».

¹³⁷ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppe om mulig radioaktiv forurensning av Barentshavet og Karahavet, Oslo 4.-9. mai. MD: «noruec».

¹³⁸ Internt notat av 15.05.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 6576/92.

¹³⁹ Notat fra Miljøverndepartementet av 21.08.92. UD: Doss. 686.52 bd I. Jnr.: 04199/92.

¹⁴⁰ Brev til ambassaden i Moskva av 21.08.92. UD: Doss. 686.52 bd I. Jnr.: 04199/92.

der mest avfall var dumpet.¹⁴¹ Bare dager etter at toktet ble igangsatt i august sendte utenriksminister Stoltenberg brev til Kozyrev med anmodning om å fjerne begrensningene som var pålagt. Svaret fra Kozyrev kom først etter at toktet hadde blitt avsluttet i september. I brevet skrev Kozyrev at Russland hadde tatt hensyn til «de fleste ønsker av våre partnere» og at Russland for første gang hadde gitt tillatelse til å ta vannprøver av Barents- og Karahavet. Dessuten skulle det arbeides for å få til «andre samarbeidsformer» omkring østkysten av Novaja Zemlja.¹⁴² Det virket med andre ord som om norske og russiske myndigheter hadde forskjellige erfaringer fra og oppfatninger om det første felles undersøkelsesprogrammet under det bilaterale miljøvernssamarbeidet.

Fra norske myndigheters ståsted skulle dette skulle vise seg å bli et gjennomgående problem for det videre samarbeidet. Marinen og forsvarsmyndigheter i Russland utgjorde en bremse på samarbeidet mellom Russland og andre land når det kom til atomforurensning. Representanter fra disse myndighetene gikk i de fleste tilfeller imot offentlig innsyn. Ifølge et brev fra ambassaden i Washington hadde denne tendensen skapt problemer for Jeltsins miljørådgiver Aleksej Jablokov, som «lot til å være på vei ut som president Jeltsins miljøpolitiske rådgiver», siden han hadde «lagt seg ut med litt for mange i Forsvarsministeriet og Atomenergi-ministeriet».¹⁴³ Problemene på høyere nivå la likevel ikke føringer på samarbeidet i ekspertgruppen i denne perioden. Til tross for små språkvansker, i tillegg til at gjennomføringen av det første toktet ble ulikt det som var planlagt, konkluderte ekspertgruppen i toktrapporten med at «vi startet som to grupper og returnerte som én».¹⁴⁴ De første møtene hadde vist at russerne søkte å skape et godt samarbeid innenfor ekspertgruppen. Under møtet i oktober uttrykte den russiske parten at forholdet innenfor miljøssamarbeidet skulle baseres på gjensidig tillit, og den lovet derfor åpenhet og informasjonsutveksling, for å unngå flere misforståelser. I tillegg hadde den russiske siden i ekspertgruppen tatt kontakt med forsvarsmyndigheter i Russland for å få tilgang til de militære dumpestedene for neste tokt, og den kunne opplyse om at «miljøet for dette går mot det bedre».¹⁴⁵

Tidligere forskning, blant annet i Geir Hønnelands bok *Russia and the West*, har vurdert samarbeidet i ekspertgruppen i denne perioden som en knirkefri suksess ettersom alle mål ble oppfylt og ingen store problemer oppstod i samarbeidet mellom de norske og de russiske

¹⁴¹ Brev av 21.08.92. UD: Doss. 686.52 bd I. Jnr.: 04872/92.

¹⁴² Oversatt brev fra Andrej Kozyrev av 14.09.92. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 4687/92.

¹⁴³ Telefax fra ambassaden i Washington av 01.04.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 02579/93.

¹⁴⁴ Endelig toktrapport – Karahavet av 30.03.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 02558/93.

¹⁴⁵ Unummerert notat av 29.10.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II.

aktørene.¹⁴⁶ Kildene fra Utenriksdepartementet derimot, viser at samarbeidet ikke hadde vært problemfritt. Selv om det praktiske samarbeidet i ekspertgruppen var godt og ble kjennetegnet av en god atmosfære, hadde den ikke fått tillatelser fra russiske myndigheter til å gjennomføre undersøkelser i alle områdene den norske siden mente var nødvendig. Disse problemene skulle imidlertid manifesteres i enda større grad i neste periode.

I mellomtiden hadde den blandede norsk-russiske miljøvernkommisjonen hatt sitt første møte i slutten av april 1992. Her ble det understreket at kommisjonen arbeidet for at blant annet kartlegging av radioaktiv forurensning og dens miljøeffekter skulle inkluderes som et nytt samarbeidsområde i miljøavtalen mellom Norge og Russland som skulle undertegnes i september. Det planlagte undersøkelsestoktet innenfor ekspertgruppen ble også diskutert i kommisjonen, og den norske siden la frem et forslag til forskjellige russiske atomanlegg de norske ekspertene kunne besøke. Russerne svarte at det forelå et ønske om et tilsvarende besøk av russiske eksperter til det norske anlegget på Kjeller. Dette sa den norske siden seg villig til, mens den russiske siden måtte undersøke om det var mulig å gjennomføre det norske ønsket.¹⁴⁷ Videre la den norske parten frem et utkast til en avtale om tidlig varsling av atomulykker og utveksling av informasjon om atomanlegg. Heller enn å videreføre avtalen inngått mellom Norge og Sovjetunionen la den norske parten vekt på at terskelen for varsling av uhell og ulykker måtte senkes, at alle typer atomanlegg og -installasjoner skulle inkluderes, og at kommunikasjonslinjene mellom de ansvarlige myndighetene måtte forbedres.¹⁴⁸

Bakgrunnen for utspillet bunnet i at norske myndigheter var misfornøyde med hvordan tidligere atomulykker hadde blitt varslet om, i tillegg til en voksende erkjennelse om den dårlige forfatningen og sikkerheten ved russiske atominstallasjoner. Bare i mars 1992 hadde det forekommet to ulykker ved russiske kjernekraftverk. En brann hadde brutt ut ved kjernekraftverket i Saratov oblast¹⁴⁹ og en lekkasje fra Sosnovy Bor ved St. Petersburg førte til utslipp av små mengder radioaktive gasser. Vindretningen førte den radioaktive strålingen direkte mot Finland. Spesielt fordi ulykken begynte på samme måte som ulykken i Tsjernobyl – og med samme reaktortype – samtidig som russiske eksperter hadde uttalt at en slik ulykke var umulig, ble reaksjonen enorm.¹⁵⁰ Samtidig som noen eksperter uttalte at gjennomførte

¹⁴⁶ Hønneland 2003: 98.

¹⁴⁷ Hønneland og Rowe 2008: 55.

¹⁴⁸ Protokoll fra møtet i den blandede norsk-russiske kommisjon for samarbeid om miljøvern i Moskva 23.-25. april 1992. MD: «noruec».

¹⁴⁹ NTB tekst 04.03.92.

¹⁵⁰ Darst 2001: 165.

målinger ikke viste økning av radioaktivitet i Norge, beskrev andre ulykken som «svært alvorlig».¹⁵¹ Som vist i forrige kapittel, var norske myndigheter dessuten misfornøyde med varslings- og informasjonsavtalen av 1988, både på grunn av vanskelighetene med å få aksept for tilleggsprotokollen om å inkludere atomisbryterne og deres avfall i avtalen, og på grunn av det norske myndigheter oppfattet som en manglende respekt for avtalens bestemmelser fra sovjetisk side.

Utvidet kontakt

Amerikanske myndigheter tok i mai 1992 kontakt med den norske ambassaden for å få informasjon om det norsk-russiske samarbeidet om kjernefysiske forurensningsspørsmål. Ambassaden hadde inntrykk av at bakgrunnen for den amerikanske henvendelsen var at de ønsket et opplegg sammen med russerne om slike spørsmål i nord. Ambassadens inntrykk var at komiteens¹⁵² fokusering på russiske atomforurensningsproblemer i nord spesielt var utløst av alvorlige påstander fra de russiske forskerne Barenboim og Jakovlev på en konferanse i USA, samt en artikkel i New York Times fra 4. mai. I følge ambassaden var amerikanerne svært interessert i det norsk-russiske samarbeidet og stilte en rekke spørsmål, blant annet om militære aspekter. Ambassaden formidlet til amerikanerne at kontaktene med russerne med hensyn til militære spørsmål var på et helt innledende plan slik at denne muligheten neppe var blitt drøftet, men at russerne virket helt åpne og at det var lite som tydet på at de hadde til hensikt å tildekke noe. Det var enighet om å holde kontakt mellom USA og Norge om disse spørsmålene. En av de amerikanske deltakerne ønsket å vite mer om hvor reelt man oppfattet forurensningsproblemet å være. En annen mente det var knyttet stor usikkerhet til dette. Det var i alle fall politisk behov for å forvise seg om at materialet «evt. holdt seg i ro».¹⁵³

I juni tok amerikanerne igjen kontakt med norske myndigheter, denne gangen med en forespørsel om amerikansk deltakelse i atomsikkerhetssamarbeidet med Russland. Amerikanerne hadde sendt en forespørsel om å inkluderes i toktet til Karahavet i august-september, men på grunn av praktiske hensyn hadde dette ikke vært mulig å gjennomføre. Etter samtaler med russerne kunne norske myndigheter dessuten melde at de hadde «uttalt seg sterkt negativt til amerikansk deltakelse».¹⁵⁴

¹⁵¹ NTB tekst 24.03.92.

¹⁵² «Interagency Arctic Research Policy Committee». Telefax fra ambassaden i Washington av 13.05.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 6741/92.

¹⁵³ Telefax fra ambassaden i Washington av 13.05.92 UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 6741/92.

¹⁵⁴ Telefax til UD 17.06.92 UD: Doss. 686.7/134 bd. I. Jnr.: 8009/92.

I juli 1992 la Utenriksdepartementet frem en syvpunktsplan for atomsikkerhet i øst. Disse punktene var radioaktiv forurensning; atomkraftverket på Kola; langsiktig arbeid med energisparing og alternative energibærere; varslingsavtaler; kjernefysisk prøvestansavtale; grenseoverskridende miljøkonsekvenser av militær virksomhet; og internasjonalt samarbeid for styrking av atomsikkerhet.¹⁵⁵ Denne planen fungerer som en illustrasjon på hvor multifasettert atomsikkerhetssamarbeidet allerede hadde begynt å bli. Det handlet ikke lenger bare om dumping av radioaktivt avfall eller om kjernekraftverket på Kola, men også om militær virksomhet, varsling, atomsprenninger og energikilder i det tidligere Sovjetunionen. Norske myndigheter satte dermed i gang et bredt anlagt samarbeid omkring et tema med stor politisk oppmerksomhet.

Russland: en miljøbombe?

Det var et dramatisk preg over fremstillingene i media om tilstanden til atomvirksomheten i Russland, særlig på Kolahalvøya. Nordvest-Russland ble gjennomgående beskrevet som «livsfarlig»¹⁵⁶ eller som en «miljøbombe»¹⁵⁷ bestående av «udetonerte bomber»¹⁵⁸, med beskrivelser av en massiv «ubåtkirkegård»,¹⁵⁹ og påstander om at «vi blir alle radioaktive til jul».¹⁶⁰ Det ble forverret av en manglende tiltro til ekspertenes vurderinger. Avisen Finnmarken beskrev situasjonen som en «ekspertstrid», og Torbjørn Bjørkli fra «Stopp dødsskyene» uttalte at han «har problemer med å tro på de norske ekspertene som hevder at atomkraftverket i Polyarny Zory, skal være så trygt»,¹⁶¹ mens Sør-Varanger avis beskrev ekspertgruppens konklusjon som «et uheldig utspill» etter besøket ved kjernekraftverket på Kola i juli 1992.¹⁶² Det kunne virke som om ekspertene forsøkte å styre unna slike dramatiske eller faretruende fremstillinger rundt radioaktivitetsspørsmålet. Etter at analysene av materialet fra det første toktet antydte at radioaktivitetsnivået i Barents- og Karahavet var lavere enn forventet – til tross for det store omfanget av dumpet avfall – forsøkte miljøvernminister Thorbjørn Berntsen sammen med den russiske ekspertgruppelederen Aleksej Porjadin å tone ned det han kalte «sensasjonspregede oppslag» om atomforurensningen i nord.¹⁶³

¹⁵⁵ Pressemelding nr. 120/92 av 06.07.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II. Jnr.: 5044/92.

¹⁵⁶ Nordlys 25.01.92.

¹⁵⁷ Bergens tidende 07.03.92.

¹⁵⁸ Nordlys 04.02.92.

¹⁵⁹ NTB tekst 09.01.92, VG 04.03.92.

¹⁶⁰ Nordlys 12.12.92.

¹⁶¹ Finnmarken 13.07.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II.

¹⁶² Sør-Varanger avis 11.07.92 UD: Doss. 686.7/134 bd. II.

¹⁶³ Hønneland og Rowe 2008: 58.

Stemningen på Stortinget var like pessimistisk. Under trontaledebatten i oktober 1992 var det en tydelig frykt til stede basert på informasjonen gitt fra ukrainske myndigheter om at to av reaktorene ved Tsjernobyl skulle moderniseres og at levetiden på dem skulle forlenges. Bare ett år tidligere hadde en brann brutt ut ved en av reaktorene, og ledelsen ved kjernekraftverket arbeidet for å få denne i drift igjen. Flere ble overrasket av nyheten om at kjernekraftverket i det hele tatt var i drift, siden det hadde blitt stengt etter Tsjernobyl-ulykken, i tillegg til at ukrainske myndigheter hadde understreket at landet skulle benytte seg av andre energikilder. Tidligere fylkesmann i Finnmark Anders Aune (A) advarte om at «det er ingen grunn for Russlands naboer til «å sove trygt om natten»»,¹⁶⁴ mens Per Aunet (SV) uttalte at «[s]amme dag leser vi i norske aviser om at avmakt og engstelse sprer seg i Øst-Finnmark, og at flere vurderer å flytte derfra bl.a. av frykt for et nytt Tsjernobyl på Kola».¹⁶⁵ Samtidig ble det advart mot å gi opinionen for store forhåpninger angående hva Norge kunne bidra med overfor Russland. I Utenriksdepartementet ble det ansett som viktig å opprettholde en nøktern holdning til saken.¹⁶⁶ Situasjonen ved atominstallasjonene på Kolahalvøya ble med andre ord betraktet med bekymring og frykt.

På samme tid var lederne for kjernekraftverket i Poljarnye Zori på besøk i Oslo for å diskutere den norske tiltakspakken på 20 millioner kroner. Direktøren ved kjernekraftverket, Vladimir Schmidt, hadde forståelse for den norske bekymringen angående kjernekraftverket, og han forsøkte å besvare dette gjennom åpenhet. Han bekreftet at tiltakspakken ville sikre raskere varsling av uhell, men at det ville være nærmest umulig å oppnå vestlige sikkerhetskrav. Den norske målsetningen om avvikling av kjernekraftverket var likevel uaktuelt, både på grunn av de flere tusen ansatte og av hensyn til energitilførsel til regionen. Schmidt insisterte likevel på at de to eldste reaktorene, som av norske myndigheter ble kategorisert som høyrisikoreaktorer, skulle være ute av drift innen ti år.¹⁶⁷ Imidlertid hadde ministeren for atomenergi i Russland, Viktor Mikhailov, under et møte med den blandede miljøvernkommissjonen i april samme år indikert at dette ikke kom til å skje. Ifølge et internt notat i Utenriksdepartementet hadde Mikhailov angivelig sagt at kjernekraftverket *ikke* var i dårlig forfatning og avviste at et nytt Tsjernobyl kunne skje på Kolahalvøya. Videre stod det skrevet at Russland ikke var innstilt på å initiere et samarbeid med hensikt om å legge ned atomkraftverk.¹⁶⁸ Året etter hadde Mikhailov

¹⁶⁴ Møte 26. november 1992 i St. tidende. 1992/93 Vol. 137 nr. 7a: 1639.

¹⁶⁵ Trontaledebatt 20. oktober 1992 i St. tidende. 1992/93 Vol. 137 nr. 7a: 490.

¹⁶⁶ Internt notat av 10.04.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 5015/92.

¹⁶⁷ Referat fra statssekretær Helga Hernes' samtale med direktør Vladimir Schmidt ved atomkraftverket på Kola av 28.10.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II. Jnr.: 06145/92.

¹⁶⁸ Internt notat av 27.04.92. UD: Doss. 068.71-5. Jnr.: 5638/92.

også uttalt at «russiske atomkraftverk er nå blant de sikreste i verden. Bare de japanske er bedre».¹⁶⁹

Kanskje som konsekvens av den dystre fremstillingen i norske aviser og de motstridende beskjedene fra russisk side forelå det et ønske fra norsk side om å motta mer informasjon fra Russland. Som et forsøk på å mette informasjonsbehovet holdt norske myndigheter derfor flere samtaler med representanter fra det amerikanske utenriksdepartementet om denne saken. Den norske ambassaden i Washington sendte referat fra et møte i Italia under OECD om radioaktiv forurensning i Arktis, der en av de amerikanske representantene hadde uttalt at «russerne alltid har undervurdert situasjonen», med henvisning til Tsjernobyl og Kysthym-ulykken.¹⁷⁰ Amerikanerne hevdet i tillegg å ha bevis for at russerne hadde tømt Karatsjaisjøen i det sørlige Uralområdet for vann sommeren 1992, noe som ble tolket dithen at betydelige mengder radioaktivitet kunne være i elvesystemet med utløp i Karahavet.¹⁷¹ Slik informasjon var ukjent for norske myndigheter og russerne hadde hittil ikke delt informasjon om forurensning av Karatsjaisjøen. Basert på meldingen fra ambassaden kunne det virke som om amerikanerne, og i forlengelse også norske myndigheter, hadde liten tillit til informasjonen presentert fra russisk hold. Ambassaden skrev videre at de amerikanske representantene mente at selv om det fulle omfanget av forurensningsproblemet i det tidligere Sovjetunionen var ukjent, pekte den tilgjengelige informasjonen mot en «severe environmental crisis».¹⁷²

Informasjonsbehovet ble videre avhjulpet i november 1992, da Utenriksdepartementet fikk tilsendt hemmeligstemplet intern sovjetisk korrespondanse om dumping av radioaktivt avfall i norsk oversettelse fra miljøorganisasjonen Greenpeace. Dokumentasjonen bestod av en brevveksling mellom representanter fra Sovjetunionens Skipsfartsministerium og Sovjetunionens øverste sovjets komite for sikkerhetssaker. I brevvekslingen ble det oversendt opplysninger om deponering av radioaktivt avfall i Nordflåtens og Stillehavsfåtens områder. Ifølge korrespondansen hadde det ikke forekommet dumping i Svartehavet og Østersjøen, og heller ikke i områder under Leningrads marinebase. Det kom frem at dumpingene hadde foregått i tråd med instruksjoner fra Helseministeriet og Nordflåtens Helsetjeneste. Særlig interessant var oversikten over sovjetiske dumpsteder, både for fast og flytende avfall, som ble angitt med

¹⁶⁹ Telefax fra ambassaden i Moskva av 19.08.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 06347/93.

¹⁷⁰ Telefax fra ambassaden i Washington av 13.10.92. UD: Doss. 686.52. bd. I. Jnr.: 05437/92.

¹⁷¹ Vedlegg av telefax fra ambassaden i Washington av 13.10.92. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 05437/92.

¹⁷² Vedlegg av telefax fra ambassaden i Washington av 13.10.92. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 05437/92.

koordinater, faktisk omfang og summarisk aktivitet.¹⁷³ Norske myndigheter hadde altså fått hemmeligstemplet sovjetisk dokumentasjon med innrømmelser av deponering av radioaktivt avfall til sjøs i nordlige havområder, sammen med nøyaktige henvisninger til disse dumpstedene, men formidlet ikke til russiske myndigheter at de var i besittelse av denne informasjonen.

Et nytt og revidert avtaleverk

Den norske parten mente i utgangspunktet at miljøvernavtalen mellom Norge og Sovjetunionen fra 1988 skulle videreføres mellom Norge og Russland, mens den russiske siden mente avtalen måtte revideres. Den russiske miljøvernministeren Viktor Danilov-Daniljan ønsket at den nye avtalen skulle «reflektere at enkelte miljøproblemer var langt mer fremtredende i dag enn de fortonte seg da den sovjetisk-norske avtalen ble undertegnet for fire år siden».¹⁷⁴ Det russiske miljøvernministeriet ønsket å legge mye større vekt på spørsmål knyttet til lagring og behandling av radioaktivt materiale. Dette ble likevel ikke reflektert i utkastet som ble lagt frem i den blandede miljøvernkommisjonen på møtet i april, og heller ikke i den endelige avtalen. Den endelige avtalen ble dermed ikke særling annerledes enn miljøvernavtalen fra 1988. Unntaket var formuleringen om at samarbeidet skulle bidra til «økologisk oppdragelse og utdanning», noe som sannsynligvis var en formulering fra norsk side. Avtalen ble underskrevet av miljøvernminister Thorbjørn Berntsen og hans russiske motpart Viktor Danilov-Daniljan i Kirkenes 3. september 1992.¹⁷⁵

Den 10. januar 1993 ble avtalen om tidlig varsling av atomuhell og utveksling av informasjon vedrørende atomkraftverk underskrevet i Bodø. Avtalen dekket atomanlegg og de atombrevne isbryterne, men norske myndigheter hadde ikke vært i stand til å få russerne til å akseptere at atomubåtene og andre militære fartøyer også skulle inkluderes i avtalen, til tross for at ulykkene fortsatte å skje.¹⁷⁶ Bare måneder tidligere hadde det brutt ut en brann i en ubåt som lå til kai i Murmansk for reparasjoner, noe norske myndigheter ble varslet om først dagen etter.¹⁷⁷ Heller ikke etter de to kollisjonene mellom en russisk og en amerikansk ubåt i Barentshavet, den første i februar 1992 og den andre i mars 1993, var norske myndigheter fornøyd med varslingen fra

¹⁷³ Brevveksling mellom Gennadij Davidovitsj i USSRs Skipsfartsministerium og V. Ja. Stadnik formann i USSRs Øverste Sovjets Komite for sikkerhetssaker av 06.11.91. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 13812/91.

¹⁷⁴ Hønneland og Rowe 2008: 53-54.

¹⁷⁵ Hønneland og Rowe 2008: 53-56.

¹⁷⁶ Telefax til ambassaden i Washington av 23.03.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 03015.

¹⁷⁷ Telefax til fra ambassaden i Moskva av 11.11.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II. Jnr.: 06189/92.

russisk side.¹⁷⁸ Generalkonsulatet i Murmansk skrev i en melding til Utenriksdepartementet at en lokal russisk avis i Petsjengaområdet rapporterte om at flere innbyggere hadde blitt syke etter at to ubåter hadde stått ved kai i over et halvt år. Avisen hadde skrevet at den russiske Fylkeskomiteen for økologi og naturressurser mente dette ikke kunne være mulig, men lovte å granske saken. Militærforlegningen i området hadde også meldt at folk ble syke, ifølge meldingen fra generalkonsulatet, fulgt av kommentaren «[a]llslags rykter svirrer».¹⁷⁹ Selv om de militære fartøyene ikke ble inkludert i avtalen hadde norske myndigheter klart å få aksept for å inkludere atomisbryterne og deres brenselagre i avtalen uten store vansker. Til sammenligning hadde en tilsvarende protokoll under den norsk-sovjetiske avtalen blitt forhandlet om i nesten tre år. Imidlertid, på grunn av manglende godkjenning i Russland trådte avtalen i kraft først 6. august 1995.¹⁸⁰

Spredning av atomvåpen

Så tidlig som i april 1991 hadde norske myndigheter for første gang fått informasjon om at Sovjetunionen planla å destruere masseødeleggelsesvåpen og kjemisk og giftig avfall gjennom såkalte fredelige atomprøvesprengninger på Novaja Zemlja. Saken hadde blitt tatt opp under møtet mellom Brundtland og Gorbatsjov i juni 1991, men Gorbatsjov sa seg ukjent med slike planer. Likevel uttalte atomenergiministeren at slike planer var under utredning under sitt besøk i Norge i april 1992. På høsten fremla firmaet «Chetek» planer om å gjennomføre atomprøvesprengninger på et kommersielt grunnlag.¹⁸¹ Selv om denne informasjonen ikke var verifisert, var norske myndigheter overbevist om at det åpenbart eksisterte tanker og planer om dette. Etter all sannsynlighet ville slike sprengninger føre til grenseoverskridende forurensning med negative konsekvenser for Norge. Det var samtidig usikkerhet om slike «fredelige» atomsprengninger var forbudt i henhold til «Den delvise prøvestansavtalen» av 1963, men norske myndigheter konkluderte med å oppfatte dette som et brudd med avtalen.¹⁸² Etter avisoppslag om de russiske planene hadde den norske ambassadøren tatt kontakt med det amerikanske utenriksdepartementet for å be om informasjonsutveksling rundt saken. Under et møte med den norske ambassadøren fortalte en representant fra byrået for «Politico-Military Affairs» at president Jeltsin hadde gitt forsikringer til USA om at slike sprengninger ikke ville skje. En representant fra «Office of Nuclear Energy» sa på samme møte at disse planene heller

¹⁷⁸ Sontag, Drew og Drew 1998: 262-269

¹⁷⁹ Telefax fra generalkonsulatet i Murmansk av 09.09.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 06819/93.

¹⁸⁰ Internt notat av 10.11.94. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 9171/94.; UD 1995a: 762.

¹⁸¹ Internt notat av 23.10.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II. Jnr.: 5659/92.

¹⁸² Internt notat av 27.10.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II. Jnr.: 5720/92.

var «tomt snakk fra en gruppe forvirrede og heller tvilsomme russiske entreprenører».¹⁸³ Det russiske atomenergiministeriet informerte imidlertid den norske ambassadøren om at slike planer var til teoretisk utgreiing, men at det ikke forelå noen konkrete planer om å ta denne metoden i bruk.¹⁸⁴

Et annet problem gjaldt de mange vitenskapsmennene som under sovjetisk styre hadde vært tilknyttet produksjon, forskning eller håndtering av atomvåpen. På grunn av manglende ansettelse eller lønnsutbetalinger var det risiko for at disse forskerne ble fristet til å lekke atomvåpenekspertise og atomvåpenmaterialer til «uønskede land» mot betaling. Spesielt amerikanske myndigheter var bekymret over dette og meldte om at det var dukket opp mange rykter og meldinger om dette. Som løsning ønsket amerikanerne i samarbeid med flere vestlige land å opprette et vitenskapelig senter i Moskva for å sikre at forskerne fikk lønn og ansettelse.¹⁸⁵ I tillegg hadde det forekommet tyveri og smugling av uran og plutonium i Russland. Den norske ambassaden i Moskva sendte tidlig i januar 1992 en faks til Utenriksdepartementet der det ble rapportert om at det fantes bevis for at kjernefysiske artillerigranater fra Irkutsk-regionen i Sibir ble solgt for 20 millioner dollar stykket av tidligere KGB- og GRU-agenter, som visstnok også drev ulovlig salg av uran og plutonium. Videre informerte ambassaden om at en tidligere miljøvernminister i Sovjetunionen, Nikolaj Vorontsov, hadde advart i russiske medier om at det ikke var noen kontroll med transport av kjernefysisk materiale. Ifølge dokumentet uttalte Vorontov at «den nåværende situasjonen gir utmerket anledning til uten kontroll å utføre ulovlig tilegnet materiale fra det tidligere Sovjetunionen gjennom enkelte suverene stater». Dette ble tolket som at han åpenbart siktet til enkelte tidligere sovjetrepublikker utenfor Russland som mellomstasjon for slik handel.¹⁸⁶ I juli 1993 ble to sikkerhetsvakter i marinen pågrepet etter å ha forsøkt å stjele 1,8 kg høyenriktet uran fra Nordflåtens drivstofflager i Andrejeva-bukta. Under et halvt år senere stjal to tjenestemenn i marinen 4,5 kg uran fra et lager i Murmansk.¹⁸⁷ Slike hendelser var naturligvis av bekymring, ettersom bare 8 kilo høyenriktet uran eller plutonium behøves for å produsere en atombombe.¹⁸⁸

I mai 1993 hadde den nye utenriksministeren Johan Jørgen Holst et møte med CIA-sjefen James Woolsey. Under møtet redegjorde Holst for det norske samarbeidet med Russland omkring

¹⁸³ Telefax fra ambassaden i Washington av 23.10.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II. Jnr.: 05708/92.

¹⁸⁴ Telefax til UD av 26.10.92. UD: Doss. 686.7/134 bd. II. Jnr.: 05707/92.

¹⁸⁵ Telefax til UD av 07.04.92. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 4731/92.

¹⁸⁶ Unummerert brev fra ambassaden i Moskva av 14.01.92. UD: Doss. 686.7/135.

¹⁸⁷ Sawhill og Jørgensen 2001: 14-15.

¹⁸⁸ Ibid.

atomsikkerhet, og han la stor vekt på at man på norsk side ønsket å involvere USA, «på grunn av de ressurser og den innsikt amerikanerne har».¹⁸⁹ Holst ønsket også å drøfte eventuelle militære sider ved samarbeidet med Russland, men da temaet atomubåter ble tatt opp svarte Woolsey at russerne antagelig var lite tilbøyelige til å involvere USA i dette problemet.¹⁹⁰ Få dager etter møtet skrev utenriksministeren i et notat at «det legges opp til samarbeid om kartlegging og vurdering av problemstillingene» knyttet til atomforurensning som resultat av militær virksomhet i nordlige områder.¹⁹¹ Omtrent på samme tid som utenriksministeren hadde vært i Washington, hadde det blitt holdt et møte om NACC og CCMS i Kirkenes. Dette møtet ble drøftet i Utenriksdepartementet i midten av mai. Ifølge et internt notat hadde Petrenko fra den russiske ambassaden tatt kontakt med en saksbehandler i Ressursavdelingen for å diskutere militærrelatert atomforurensning. I notatet het det at Petrenko mente at de militære i Russland ville innta en restriktiv holdning til et slikt samarbeid.¹⁹² Det var altså tydelig at norske myndigheter ønsket å inkludere den militære sektoren i atomsikkerhetssamarbeidet, men de møtte skepsis både fra USA og fra Russland. Begge partene mente et slikt samarbeid kunne bli vanskelig, selv om russerne på dette tidspunktet sannsynligvis ikke var klar over at Norge ønsket å invitere USA inn i et slikt samarbeid. Som neste kapittel viser var dette et spørsmål Russland var negativ til. USA viste likevel interesse til å samarbeide med Norge omkring atomforurensningen i de nordlige havområdene. Amerikanerne ønsket i første omgang likevel kun informasjonsutveksling fra norsk side knyttet til samarbeidet på bilateralt nivå med russerne. Årsaken var at «[f]or styresmaktene i Moskva fremstår nemlig Norge som en mindre truende samarbeidspartner enn USA».¹⁹³

Fremskritt og tilbakeslag

Et problem i startfasen av samarbeidet med Russland var at norske myndigheter fikk forskjellige tilbakemeldinger fra forskjellige russiske myndigheter. Visse representanter for det russiske militære kompleks var villige til å inngå et «oppriktig og åpent samarbeid med Norge» knyttet til dekommisjonering av utrangerte atomubåter.¹⁹⁴ Samtidig holdt Nordflåten og de militære myndighetene i Russland kortene tett til brystet.¹⁹⁵ Russerne hadde også stilt seg positive til et norsk-russisk samarbeid knyttet til destruksjon av kjemiske våpen. Tidligere

¹⁸⁹ Unummerert internt notat av 10.05.93. UD: Doss. 686.52 bd. II.

¹⁹⁰ Unummerert internt notat av 10.05.93. UD: Doss. 686.52 bd. II.

¹⁹¹ Internt notat av 07.05.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 03627/93.

¹⁹² Internt notat fra Ressursavdelingen av 14.05.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 3884/94.

¹⁹³ Telefax fra ambassaden i Washington av 01.04.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 02579/93.

¹⁹⁴ Unummerert brev til utenriksminister Johan Jørgen Holst av 16.09.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III.

¹⁹⁵ Internt notat av 14.07.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 4521/93.

hadde imidlertid norske myndigheter fått beskjed om at saken kunne drøftes, men at «det neppe lå noe stort potensiale for bistand og samarbeid her», etter ambassaden i Moskvas vurdering.¹⁹⁶ Det virket som at de militære hadde fått større innflytelse på beslutningene i Russland enn før. Blant annet ble det vist til at den russiske delegasjonen som forhandlet varslingsavtalen hadde en sterkere representasjon fra det militære enn opprinnelig forutsatt.¹⁹⁷

Ved ekspertgruppens møte i april 1993 stod planleggingen av en felles ekspedisjon til «Majak», et anlegg for produksjon av plutonium og reprosessering av brukt kjernebrensel i Ural-området, i fokus.¹⁹⁸ Anleggets opprinnelige formål var produksjon av atomvåpen, noe som medførte at området hadde vært stengt både for utlendinger og for russere. Det norske engasjementet ble gjerne begrunnet med at atomvirksomheten i Russland utgjorde en trussel mot Norges miljø og befolkning. Likevel ble altså det første feltarbeidet på land gjennomført øst for Ural, over 3000 km unna den norske grensen. Engasjementet i Majak ble begrunnet med mistanker om lekkasjer fra anlegget til elvesystemet Ob som hadde utløp i Karahavet, samt fra de to tidligere ulykkene ved anlegget som hadde blitt offentliggjort i 1989. En norsk delegasjon fikk besøke anlegget i mai 1993, kanskje fordi den militære virksomheten ved Majak hadde blitt avsluttet i 1988.¹⁹⁹ Til tross for betydelige forurensningskilder og potensialet for forurensning av Karahavet via Ob, ble risikoen for akutte og alvorlige lekkasjer ansett som små. Norske myndigheter betraktet besøket som en suksess siden Russland for første gang tillot et besøk fra norske myndigheter og eksperter til et tidligere lukket område. Besøket tjente også som en døråpner for å gi *russiske* miljømyndigheter og forskningsinstitusjoner adgang til området. Det var nemlig også den første gangen de russiske miljøvernmyndighetene fikk tillatelse til å besøke området.²⁰⁰

I etterkant av besøket var det diskusjon blant norske myndigheter om hvordan man skulle forholde seg til Majak-kombinatet. Paul Chaffey (SV) hadde stilt spørsmål til miljøvernministeren angående virksomheten på Majak. Her ble det trukket frem at gjennom å gi støtte til Majak kunne det gis inntrykk av at Norge støttet produksjon av plutonium og uran, samt prosessen med reprosessering uten å vite om eventuelle miljø- eller helsekonsekvenser. På grunn av at lagrene for brukt atombrensel på Kolahalvøya nærmest var fulle, og at forsendelsene med jernbane til Majak-anlegget hadde stanset opp, gjorde Thorbjørn Berntsen

¹⁹⁶ Unummerert telefax fra ambassaden i Moskva av 23.06.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III.

¹⁹⁷ Referat fra statssekretær Hernes' samtale med ambassaderåd William C. Mc Cahill av 03.09.92. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 05161/92.

¹⁹⁸ Protokoll fra det norsk-russiske ekspertgruppemøtet 26-28 april 1993. MD: «noruec»

¹⁹⁹ Internt notat av 01.06.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 04430/93.

²⁰⁰ Referat fra det norske besøk til Tsjeliabinsk-65 av 06.07.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 05280/93.

det klart at man først og fremst bekymret seg over lagringen i nærheten av Norge og norske fiskerifarvann. Berntsen uttalte at norske myndigheter hadde utarbeidet et samarbeidsprogram med Majak-anlegget, med den begrunnelsen at virksomheten kunne ha innflytelse i Arktis.²⁰¹

Planleggingen av det andre toktet som skulle gjennomføres av ekspertgruppen fra 20. juli til 20. august 1993 var også i gang, men hadde allerede støtt på problemer. Ekspertgruppen møttes i Oslo i slutten av juni der den russiske parten informerte om at søknaden om å undersøke Tsvolki- og Abrosimovabukten fortsatt var til behandling, men at søknaden om å sette ut tre Argosbøyer i Karahavet var avslått.²⁰² Ekspertgruppen hadde kommet til enighet om å undersøke fire steder i buktene langs kysten av Novaja Zemlja. Stedene ble utpekt på grunn av Sovjetunionens prøvesprengninger i området og på grunn av dumpede atomreaktorer i disse områdene. Muligens spilte dokumentasjonen norske myndigheter mottok fra Greenpeace en rolle i forslaget til toktruten. Den russiske siden hadde så tidlig som i november 1992 startet drøftinger av toktruten med de militære, men i juni året etter hadde russiske myndigheter bare gitt tillatelse til å besøke to av disse stedene, men ikke til områdene innenfor prøvesprengningsfeltet. Igjen måtte den norske utenriksministeren og miljøvernministeren ta kontakt med russiske myndigheter for å få fortgang i saken. Denne gangen fikk den norske siden også støtte fra direktøren i Det internasjonale atomenergibyrådet (IAEA), Hans Blix, som også hadde skrevet til den russiske utenriksministeren i samme hensikt. Under et møte med Russlands ambassadør uttrykte utenriksminister Holst bekymring over at den russiske marinen motsatte seg toktene. Under møtet uttalte Holst at toktene var av stor betydning for Norge og at det fikk innvirkninger på den norske opinionens holdning til forholdet mellom Norge og Russland. Den russiske ambassadøren svarte at problemet var at det «foregikk en diskusjon mellom forskjellige russiske ministerier om saken», uten å gi informasjon verken om framdrift eller hvilke ministerier det var snakk om.²⁰³ I Utenriksdepartementet ble det spekulert om årsaken til manglende tillatelse hadde bakgrunn i at Russland planla å gjenoppta prøvesprengninger på Novaja Zemlja dersom USA skulle oppheve sitt prøvesprengningsmoratorium.²⁰⁴

Tendensen til å utvide ekspertgruppens saksområder fortsatte ved møtet i oktober 1993. Da var den militære forurensningen hovedtema, og den norske parten gjentok sin anmodning om å få

²⁰¹ Spørsmål fra Paul Chaffey av 02.06.93, vedlagt svar fra Torbjørn Berntsen av 05.07.93. MD: 93/1647.

²⁰² Protokoll fra det norsk-russiske ekspertgruppemøtet for atomforurensning 24.-25. juni 1993. MD: «noruec»

²⁰³ Internt notat av 04.08.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 06306/93.

²⁰⁴ Internt notat av 30.06.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 05221/92.

besøke Nordflåtens anlegg og lagre for radioaktivt avfall. Den russiske siden var enig i at det var mange alvorlige problemer med Nordflåtens atomanlegg på Kola. Dette gjaldt blant annet lagring og håndtering av brukt brensel og radioaktivt avfall. Den russiske parten gjorde det likevel klart at de ikke hadde myndighet til å autorisere et slikt besøk på egen hånd.²⁰⁵

Norske myndigheter oppfattet stadig flere problemer i forbindelse med forskjellige aspekter innenfor samarbeidet med Russland. Blant annet var kommunikasjonen vanskelig og førte ved noen anledninger til oversendelse av uklare eller direkte feilaktige opplysninger. Den 23. september fikk blant annet norske myndigheter en melding om at direktør Schmidt var avsatt.²⁰⁶ Ikke bare var det vanskelig å kommunisere med russerne grunnet deres problemer med faks og telefaks, men det var også problemer med å få utstyret gjennom tollen – på prosjekt og utstyr fullstendig finansiert av den norske siden. Dette førte til forsinkelser på fremdriften. Utenriksminister Holst skrev derfor brev til atomenergiminister Mikhailov, der det kom tydelig frem at dersom utstyret ikke kunne leveres toll- og avgiftsfritt, ville russerne komme til selv å måtte betale for dette.²⁰⁷ Norske myndigheter hadde prøvd å oppklare saken gjennom kontakt med russerne i flere måneder, med svar fra direktør Schmidt ved hver henvendelse om at saken var i ferd med å bli løst på russisk side. Norske myndigheter begynte å utarbeide et forslag til en avtale med Russland for å løse problemene med ansvarsfritak og skatter, trolldom og avgifter. Disse problemene vedvarte frem til partene underskrev en rammeavtale i 1998.

Et annet problem knyttet til kjernekraftverket i Poljarnyje Zori var at den gitte finansielle rammen på 20 millioner kroner ikke ville være nok til de strakstiltakene Statens strålevern hadde ment var nødvendige. Den opprinnelige kostnadsplanen var på hele 60 millioner kroner, og nedkutting medførte at flere prosjekter ble redusert i omfang eller helt sløffet.²⁰⁸ Det var ikke bare sikkerheten knyttet til driften av kjernekraftverket som var et problem, blant annet sendte generalkonsulatet i Murmansk en melding om at russiske myndigheter refererte til kjernekraftverket som et potensielt terroristmål.²⁰⁹ Vakt hold var derfor en sikkerhetsrisiko som norske myndigheter var bekymret for. Ifølge en melding fra generalkonsulatet beskrev Schmidt den økonomiske situasjonen rundt kjernekraftverket som svært vanskelig. Ikke bare unnlot forbrukere å betale for levert kraft, men også industrigiganter som Petsjenganikel og

²⁰⁵ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder. Oslo, 19-21 oktober 1993. MD: «noruec»

²⁰⁶ Notat fra seksjon for miljø og bærekraftig utvikling av 18.10.92. UD: Doss. 686.7/135. Jnr.: 07952/93.

²⁰⁷ Brev fra utenriksminister Holst til Viktor Mikhailov av 22.10.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 08240/93.

²⁰⁸ Brev fra Statens strålevern av 09.03.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 00415/93.

²⁰⁹ Telefax fra generalkonsulatet i Murmansk av 06.10.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 07550/93.

Severonikel unnlot å betale. Ifølge Schmidt var det snakk om 12 milliarder rubler i utestående betalinger. Dette hadde ført til pengemangel, noe som videre medførte at kjernekraftverket ikke var i stand til å benytte egne midler for å forbedre sikkerheten, eller til å utbetale lønninger til de ansatte. Generalkonsulatet i Murmansk sendte en melding til norske myndigheter i slutten av september 1993 der det kom fram at kjernekraftverket som konsekvens av manglende betalinger hadde fremsatt trusler om å stenge strømforsyningene. Dette hadde medført at Rosenergom hadde avsatt Schmidt, men ifølge meldingen hadde dette ikke «fått praktiske følger».²¹⁰

«Jablokov-rapporten»

Den russiske føderasjonen hadde overtatt Sovjetunionens forpliktelser når det kom til internasjonale avtaler. Dermed skulle også London-konvensjonen gjelde Russland, noe som førte til at kassering av radioaktivt avfall til sjøs måtte følge internasjonalt aksepterte standarder. Under Rio-konferansen i 1992, den hittil største og viktigste konferansen knyttet til miljø, var dumping av radioaktivt avfall til sjøs ett av temaene som ble tatt opp, der partene diskuterte et forslag om å forby all dumping av radioaktivt avfall til sjøs. London-konvensjonen adopterte forbudet i 1993. Flere regionale konvensjoner mot dumping av radioaktivt materiale til sjøs ble opprettet eller utvidet i etterkant av konferansen, som Helsinki-konvensjonen mot dumping i Baltikum, Paris-konvensjonen mot dumping i Nordøst-Atlanteren og Bukarest-konvensjonen mot dumping i Svartehavet.²¹¹ Internasjonalt var det dermed stor interesse for temaet om dumping av radioaktivt avfall. Derfor ble utgivelsen av Jablokov-kommisjonens rapport om deponering av radioaktivt avfall i Russlands tilstøtende havområder i april 1993 mottatt med interesse både nasjonalt og internasjonalt.

I oktober 1992 opprettet den russiske presidenten en kommisjon under ledelse av Jeltsins personlige miljørådgiver Aleksej Jablokov. Kommisjonen hadde blitt etablert for å oppklare spørsmålet om dumping av radioaktivt avfall i havområdene, både for å øke tilliten i opinionen til Russlands behandling av disse spørsmål og for å kunne iverksette tiltak for å minske farene for utslipp av radioaktivitet i miljøet.²¹² Likevel var mye av innholdet i rapporten rettet mot andre staters handlinger, og det kunne virke som om et av målene med rapporten var å informere om at praksisen med dumping av radioaktivt avfall til sjøs ikke var begrenset til Sovjetunionen

²¹⁰ Telefax fra generalkonsulatet i Murmansk av 23.09.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 07234/93.

²¹¹ Yablokov et.al. 1993: 9-10.

²¹² Referat fra statssekretær Hernes' samtale med Dr. Vitalij Kimstach av 10.02.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 01127/93.

og Russland. Spesielt USA og Storbritannia ble uthengt som miljøsyndere. Ifølge rapporten stod Storbritannia for tre fjerdedeler av den totale mengden dumpet avfall på verdensbasis, og landet hadde dumpet så mye at effektene kunne spores i Barents- og Karahavet. Det ble videre hevdet at amerikanerne hadde dumpet avfall på bare 11 meters dybde, at kjernefysiske stridshoder hadde «falt av» et hangarskip ut i Stillehavet i 1965, og at amerikanerne hadde «mistet» fire hydrogenbomber i Middelhavet utenfor Spania i 1966.²¹³ Ifølge rapporten stod Sovjetunionen, og dermed Russland, for under 1 % av den totale mengden av radioaktivt avfall dumpet til sjøs.²¹⁴

Rapporten fremstod som en offisiell russisk innrømmelse på anklagene om dumping og var en bekreftelse av at Sovjetunionen faktisk hadde dumpet radioaktivt avfall til sjøs. Totalt ble det anslått at Sovjetunionen hadde dumpet 2,5 millioner curie fast og flytende avfall fra 1959 frem til 1991. Dumpingen av fast og flytende radioaktivt avfall hadde fluktuert, med toppunkter ved midten av 1960-tallet, 1970-tallet og fra slutten av 1980-tallet av. Det meste hadde blitt kassert i Karahavet, tett fulgt av Barentshavet.²¹⁵ Kommisjonen karakteriserte tilstanden til dumpestedene både i de nordlige og de østlige havområdene som utilfredsstillende og avslørte at heller ikke et overvåkningssystem var på plass. Objekter med brukt kjernebrensel ble utpekt som den største økologiske faren. Dette gjaldt sju av de totalt 17 atomreaktorene Sovjetunionen hadde dumpet i nordlige havområder, de fleste ved kysten av Novaja Zemlja og i Karahavet. I tillegg hadde to reaktorer med brukt kjernebrensel ombord blitt dumpet i Japanhavet. Ved noen av reaktorene hadde man forsøkt å minske kjernebrenselets kontakt med sjøvannet, men dette hadde ikke vært mulig å gjøre med alle. I disse tilfellene gjaldt det reaktorer med ødelagt kjerne og som dermed ikke var mulig å heve fra sjøbunnen uten lekkasjer. Mye av det dumpede materialet hadde en slags ekstra beskyttelse, enten gjennom stengte stålcontainere eller at reaktorer hadde blitt fylt med et stoff for å forhindre utslipp av brukt kjernebrensel. Det var likevel beregnet at stålet ville korrodere etter bare 10 år, og tidligere ansatte i marinen kunne fortelle om en praksis der man skjøt på containerne for å få dem til å synke raskere. At nivået av radioaktivitet i havet ville øke var dermed gitt, ifølge rapporten.²¹⁶

Sovjetunionens dumping av radioaktivt materiale ble hovedsakelig tilskrevet den kalde krigen samt Nord- og Stillehavsfåtens manglende samarbeidsvilje. Rapporten understreket at

²¹³ Yablokov et.al. 1993: 12-14.

²¹⁴ Ibid.: 10.

²¹⁵ Ibid.: 22.

²¹⁶ Ibid.: 39.

marinens praksis var i strid med både London-konvensjonen og ny russisk lovgivning.²¹⁷ Imidlertid fikk Nordflåten en bot på 250.000 rubler senest i april 1993 etter brudd på miljølovgivningen. Ifølge russiske myndigheter hadde Nordflåten fra 1992 til 1993 blant annet dumpet mer enn 10.000 tonn oljeholdig vann i Kola-fjorden.²¹⁸ Det ble rettet kritikk både mot Nordflåten og Murmansk Shipping Company, men det ble samtidig påpekt at marinen var lite forberedt på en overgang til overholdelse av internasjonal og nasjonal lovgivning. Kommisjonen mente derfor at det var praktisk talt umulig å stanse dumping av radioaktivt avfall til sjøs uten å samtidig løse problemene med lagring på land.²¹⁹ Til tross for den enorme dumpingen var det fortsatt mye igjen på land, lagret i «midlertidige» lagringsplasser nært byer og havet. Problemet ble ytterligere forverret både på grunn av den stramme russiske økonomien og gjennom START-avtalens forpliktelser til nedrusting.²²⁰

Til ytterligere bekymring for norske myndigheter var kommisjonens undersøkelser av havområdene utenfor norskekysten. Ifølge rapporten var det store mengder radioaktivitet i overflatevannet utenfor Alta- og Kirkenes-området. Det høye nivået av radioaktivitet ved norskekysten ble hovedsakelig forklart på bakgrunn av havstrømmene, siden det ble hevdet at majoriteten av dumpingen hadde foregått ved kysten av Novaja Zemlja. Det var likevel ikke oppdaget tilfeller av farlig radioaktiv forurensning av det marine miljøet, verken på dumpestedene eller tilstøtende havområder. Målinger av Strontium-90-konsentrasjoner viste at nivået hadde sunket i de fleste havene fra 1990 til 1991, deriblant i Barentshavet. Konklusjonen trukket av kommisjonen var derfor at det dumpede avfallet fra Murmansk Shipping Company og Nord- og Stillehavsflåten ikke utgjorde en signifikant strålingsfare mot befolkningen eller kritiske befolkningsgrupper som fiskere eller kystbeboere.²²¹

En internasjonal symbolsak

Atomubåten «Komsomolets» som sank utenfor Bjørnøya i 1989 ble av kommisjonen beskrevet som en potensiell trussel både radioøkologisk, politisk og økonomisk. Ifølge rapporten ville det kjernefysiske stridshodet om bord begynne med ukontrollerte utslipp av plutonium fra 1995 av. Kommisjonen antok at denne økningen av plutonium i havområdene kunne påvirke det marine miljøet og føre til økonomisk skade opp til 2,5 milliarder rubler, noe som igjen ville føre til

²¹⁷ Yablokov et.al. 1993: 20.

²¹⁸ Brev fra generalkonsulatet Murmansk av 26.04.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 656/93.

²¹⁹ Yablokov et.al. 1993: 46-47.

²²⁰ Ibid.: 50.

²²¹ Ibid.: 37-38.

negative politiske reaksjoner fra de skandinaviske landene.²²² Jablovskov beskrev situasjonen som alvorlig og undret seg over den «tilsynelatende rolige holdning Norge hadde til faren for forurensning fra Komsomolets».²²³ På norsk side var derimot konklusjonen at mengden på ca. 10 kg plutonium på mer enn 1600 meters dybde i et stort hav ikke kunne gi faretruende forurensning, uavhengig av havstrømmene i området. Eventuelle hevingsoperasjoner ville derimot gjøre større skader på miljøet enn dersom den ble liggende.²²⁴

På russisk side var det forsvarsministeriet som hadde ansvaret for Komsomolets, og på norsk side ble det antatt at sikring av de to atomvåpentorpedoene ombord, og hemmeligholdet rundt dem, overskygget miljøinteressene på russisk side. Før utgivelsen av Jablovskov-rapporten hadde Russland sagt seg enig med norske myndigheter i at atomubåten burde bli liggende på havbunnen med atomvåpnene intakt, men etter utgivelsen av rapporten kom det i økende grad russiske anbefalinger til media om å heve atomvåpnene ombord ubåten og trusler om store lekkasjer av plutonium og en kommende katastrofe. Fra norsk side ble uttalelsene besvart avkrefteende, at det ikke var registrert økning av radioaktiviteten i fisk og at russerne overdrev problemets omfang.²²⁵ Bare dager tidligere hadde norske myndigheter fått en rapport fra ambassaden i Moskva der hevingsplanene av ubåten på russisk side ble beskrevet som oppgitt.²²⁶ Det var altså uenighet på norsk og russisk side om hvilken plan en burde følge. Mens norske myndigheter antok at hevingsplanene ville utgjøre større skade for helse, miljø og næringsvirksomhet enn dersom ubåten ble liggende, mente russiske myndigheter at ubåten ville utgjøre størst skade ved å bli liggende på havbunnen. Det kunne nesten virke som om norske myndigheter antok at russerne opererte med skjulte motiver med hensyn til ubåten.

Komsomolets ble etter hvert et hodebry for norske myndigheter. På norsk side skapte den et «persepsjonsproblem» i forhold til media og opinion, og Ressursavdelingen i Utenriksdepartementet skrev i et internt notat at det virket sannsynlig at ubåten «regelmessig vil skape problemer».²²⁷ Saken falt inn under miljøvern, men den berørte også fiskeriinteresser, forsvarsinteresser, utenrikspolitiske interesser og miljøverninteresser. Det var heller ikke en ren bilateral sak som eksklusivt skulle håndteres i forhold til Russland. Innenfor Utenriksdepartementet ble den beskrevet som en «internasjonal symbolsak», noe som medførte stor

²²² Yablokov et.al. 1993: 43-45.

²²³ Telefax fra ambassaden i Moskva av 07.04.92. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 02793.

²²⁴ Brev fra Statens strålevern av 21.06.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 3665/93.

²²⁵ Telefax av 27.01.93. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 00683/93.

²²⁶ Telefax av 21.01.93. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 455/93.

²²⁷ Internt notat av 28.01.93. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 2629/93.

pågang fra interessenter og andre lands myndigheter. Dette kunne dessuten få negative innvirkninger på den følsomme fiskerinæringen. Det var i tillegg tautrekking mellom Utenriksdepartementet og Miljøverndepartementet om hvem som skulle ha det overordnede ansvaret i saken. Utenriksdepartementet hadde hatt ansvaret for saken fra og med ulykken skjedde, men Miljøverndepartementet mente at saken skulle overføres til ekspertgruppen, med oversyn av Miljøverndepartementet. Utenriksdepartementet ønsket å beholde ansvaret for saken blant annet for at de miljøfaglige hensyn ikke skulle overskygge næringshensyn. Utenriksdepartementet betraktet Komsomolets som militærrelatert miljøforurensning og ønsket derfor å involvere Forsvaret. Dette ble brukt som et argument for at Miljøverndepartementet ikke skulle overta ansvaret. I Ressursavdelingen var de av den oppfatning at Miljøverndepartementet ikke ville betrakte saken som forsvarsrelatert, og dermed heller ikke ville involvere Forsvaret. Fordi det var konflikt mellom miljøvernmyndighetene og det militærindustrielle kompleks i Russland, ble det antatt at miljøvernmyndighetenes lave anseelse i Russland kunne gjøre det vanskelig å vinne fram med norske synspunkter i denne saken med mindre Utenriksdepartementet beholdt ansvaret.²²⁸ Det var altså uenighet på flere plan rundt Komsomolets-saken, både bilateralt og interdepartementalt.

Stortingsmelding nr. 34

Ettersom kartleggingen av det dumpede materialet og risikovurderinger var gjennomført, skulle det videre arbeidet med atomsikkerhet i Nordvest-Russland rettes mot oppryddings- og sikringstiltak.²²⁹ Våren 1994 la derfor Utenriksdepartementet frem Stortingsmelding nr. 34 (1993–94) «Atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærområder». Meldingen beskrev atomvirksomheten i nordområdene, særlig i Nordvest-Russland, som en miljømessig og sikkerhetspolitisk trussel mot helse og miljø. De alvorlige miljøbelastningene i området var resultat av den sovjetiske virksomheten under den kalde krigen, og konsekvensene av Sovjetunionens oppløsning var ifølge meldingen at de nylig opprettede statene i Øst-Europa ikke var i stand til å løse miljøbelastningen på egen hånd, både på grunn av problemets omfang og statenes økonomiske overgangssituasjon og «oppløsningstendenser». Norge måtte påta seg en pådriverrolle på grunn av naboskapet og den felles grensen med Russland, og på grunn av den store konsentrasjonen av atominstallasjoner i nordområdene. Stortingsmeldingens uttrykte overordnede mål var «å beskytte helse, miljø og næringsvirksomhet mot radioaktiv forurensning og forurensning fra kjemiske stridsmidler i Russland og andre øst-europeiske

²²⁸ Internt notat av 28.01.93. UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 2629/93.

²²⁹ Referat fra møte i Miljøverndepartementet av 04.02.93. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 00886/93.

stater».²³⁰ Selv om norske finansielle bidrag ikke ville være tilstrekkelig til å oppnå tilfredsstillende løsninger på kort sikt, mente norske myndigheter at utenlandsk bistand kunne oppmuntre landene i det tidligere Sovjetunionen til å selv prioritere disse spørsmålene.

Stortingsmeldingen representerte en avslutning av kartleggingsperioden og en overgang til en mer tiltaksrettet fase med fire klart definerte satsingsområder: tilfredsstillende sikkerhet ved atominstallasjoner; behandling og lagring av brukt uranbrensel og radioaktivt avfall; dumping av brukt uranbrensel og radioaktivt avfall; og våpenrelaterte miljøfarer.

Det første satsingsområdet, tilfredsstillende sikkerhet ved atominstallasjoner, var i all hovedsak rettet mot kjernekraftverk. Kjernekraftverkene i det tidligere Sovjetunionen ble ansett som den alvorligste trusselen mot helse og miljø i Norge på kort og mellomlang sikt.²³¹ Atomkraftverket på Kola ble utpekt som en spesiell trussel mot Norge. Tsjernobyl-ulykken var ferskt i minnet, og det ble antatt at en ulykke på Kolahalvøya kunne få langt større konsekvenser på grunn av den korte avstanden fra den norske grensen. Kjernekraftverkene ved St. Petersburg og Ignalina ble likevel ansett som farligere enn det på Kola grunnet reaktorer av Tsjernobyl-typen (RBKM). Norge, Sverige og Finland hadde på forhånd fordelt kjernekraftverkene mellom seg, slik at norsk innsats skulle konsentreres på Kola, svensk ved Ignalina og finsk ved St. Petersburg.²³² IAEAs undersøkelser av kjernekraftverk i det tidligere Sovjetunionen hadde kommet til slutningen om at de to eldste reaktorene ved kjernekraftverket på Kola, av typen VVER-440, kunne beskrives som høyrisikoreaktorer. Til tross for at reaktortypen hadde bedre innebygget sikkerhet enn RBKM-typen, i tillegg til at få driftsuhell var registrert, ble det samtidig uttalt at reaktorene ikke ble ansett som rehabiliteringsverdige. Det langsiktige målet var derfor en styrt avvikling av disse reaktorene, noe tildeling av norske midler forutsatte. Det var tydelig at det langsiktige målet ville kreve finansielle og teknologiske ressurser større enn hva Norge alene kunne bidra med. Etter Statens stråleverns beregninger ville erstatningskraft for å gjøre hele kjernekraftverket overflødig koste minst 20 milliarder kroner.²³³ Norske myndigheter ble heller ikke beroliget av at Russland hadde vedtatt planer om et omfattende atomkraftprogram, der minst 30 verk skulle bygges og settes i verk innen 2010, og minimum ett av kjernekraftverkene skulle være av Tsjernobyl-typen. Planene ble vedtatt tross protester fra Jablovok og miljøvernministeriet, noe ambassaden i Washington tolket som en indikasjon

²³⁰ St. meld. Nr. 34 (1993-94): 49.

²³¹ Unummerert notat av 14.06.93. UD: Doss. 686.52 bd. II.

²³² Internt notat av 16.12.91. UD: Doss. 686.7/134 bd. I. Jnr.: 14590/91.

²³³ Innst. S. nr. 154 av 18.05.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 00225/93.

på at atomenergiindustrien hadde fått økt selvtilit og innflytelse, parallelt med en svekkelse av miljøbevegelsen i Russland.²³⁴

De atomdrevne fartøyene på Kolahalvøya utgjorde en potensiell trussel gjennom risikoen for ulykker og på grunn av mangelen på tilfredsstillende lager for radioaktivt avfall fra fartøyene. Ifølge stortingsmeldingen var Kolahalvøya det området i verden med den største konsentrasjonen av atomdrevne fartøyer. Russland var i besittelse av 235 atomdrevne fartøyer og skip, der omtrent 100 av disse, samt 60 utrangerte atomubåter og åtte isbrytere, var stasjonert i Nordvest-Russland. Ubåtene var eid og kontrollert av Nordflåten, mens isbryterne var under sivil administrasjon. Likevel var alle de atomdrevne fartøyene omgitt av stort hemmelighet.²³⁵ Stortingsmeldingen fortalte videre at Russland ikke hadde kapasitet til å hugge opp de utrangerte ubåtene, samtidig som de operative ubåtene skulle vedlikeholdes og nye ubåter skulle bygges. Norske myndigheter var imidlertid usikre på om Nordflåten i det hele tatt ønsket å finne en løsning på problemet, siden den hittil hadde prioritert bygging av nye fartøyer fremfor opphugging av de gamle. Russerne hadde heller ikke gode nok anlegg for mottak, behandling og lagring av dette avfallet. Det ble estimert at opphugging av én atomubåt ville koste omtrent 200 millioner kroner, i tillegg til at ekstra utgifter knyttet til lagring av atomavfallet fra ubåten måtte påberegnes. Norske myndigheter ønsket å bidra med bistand til dette formålet, men hadde som betingelse at det «må ikke gi russerne anledning til å frigjøre egne midler til opprusting og bygging av nye fartøyer».²³⁶ Norske myndigheter var heller ikke fornøyde med Russlands overholdelse av varslingsavtalen. Dette hadde blitt understreket overfor russiske myndigheter etter den såkalte «Baton Rouge-episoden» i februar 1992 der en amerikansk ubåt med samme navn kolliderte med en russisk ubåt nær 12-milsgrensen utenfor Murmansk. Dette hadde i tillegg ført til et forsuret klima mellom USA og Russland, spesielt siden russerne hevdet at områdene utenfor denne grensen var del av det såkalte «russiske område i nord» og gjorde krav på forsvar langt utenfor grensen.²³⁷ Det samme skjedde i mars året etter. Norske myndigheter hadde da tatt opp saken både med amerikanske og russiske myndigheter fordi varsling igjen hadde uteblitt.²³⁸

Det tredje satsingsområdet, lagring av brukt uranbrensel og radioaktivt avfall, var også tillagt marinen. Det meste av det høyaktive brukte uranbrenselet kom fra og ble lagret ved Nordflåtens

²³⁴ Telefax fra ambassaden i Washington av 13.01.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 00225/93.

²³⁵ St. meld. Nr. 34 (1993-94): 18-19.

²³⁶ Ibid.: 20.

²³⁷ Internt notat av 28.11.94. UD: Doss. 308.57 bd. I. Jnr.: 30700/94.

²³⁸ St. meld. Nr. 34 (1993-94): 21.

baser på Kola og ved Stillehavsflytens baser i øst. Det resterende atombrenselet ble lagret på isbryterflytens fartøyer. Ingen av lagrene, verken de flytende eller de landbaserte, nådde opp til internasjonale sikkerhetskrav. Det ble likevel understreket at uranbrenselet og det radioaktive avfallet først og fremst var en fare for nærmiljøet, men i noen grad også for havet. Reprosesseringsanlegget i Majak ble også trukket frem som en forurensningskilde norske myndigheter burde vektlegge. Anlegget hadde under sovjetisk styre dumpet radioaktivt avfall i Ob-systemet med utløp i Karahavet. Norske myndigheter karakteriserte den radioaktive forurensningen nær Majak som alvorlig, men var mest opptatt av mulig forurensning i Karahavet som følge av anleggets aktiviteter.²³⁹ Derfor ga radioaktivt nedfall og forurensning fra prøvesprengningene på Novaja Zemlja større grunn til bekymring. Totalt 132 prøvesprengninger hadde foregått på Novaja Zemlja i det Utenriksdepartementet beskrev som «et sårbart arktisk område hvor eventuelle radioaktive utslipp kan få betydelige miljø- og helsemessige konsekvenser».²⁴⁰ Ekspertgruppen hadde som sagt heller ikke fått tillatelse til å måle radioaktiviteten i området. Siden Novaja Zemlja etter Sovjetunionens oppløsning fremstod som Russlands eneste gjenværende område for atomprøvesprengninger, og Russland diskuterte å gjenoppta prøvesprengninger, var norske myndigheter svært opptatt av dette spørsmålet innenfor sin atomsikkerhetspolitikk.²⁴¹

De våpenrelaterte miljøfarer gjaldt lagring og destruksjon av kjernevåpen og kjemiske våpen. Forsvarlig lagring av kjernevåpen ble ikke ansett som et sikkerhets- eller forurensningsproblem. Det var heller faren for tyveri og sabotasje som «krever den største oppmerksomhet i lys av de omveltningene som skjer i øst og det betydelige antallet stridshoder det her er tale om», het det i stortingsmeldingen.²⁴² USA hadde bevilget 900 millioner dollar gjennom senatorene Sam Nunn og Richard Lugar «Cooperative Threat Reduction Programme» (CTR). Det ble opprettet for å hjelpe de nye statene i Øst-Europa som overtok Sovjetunionens atomvåpenarsenal med å sikre, lagre og destruere kjernevåpen.²⁴³ Frankrike, Storbritannia og Tyskland hadde også engasjert seg i dette arbeidet. Russland hadde i tillegg forpliktet seg til å destruere sitt totale kjemivåpenarsenal på 44.000 tonn. Norske myndigheter manglet imidlertid kunnskaper om omfanget av kjernevåpen og kjemiske våpen lagret i Norges nærområder.²⁴⁴

²³⁹ St. meld. Nr. 34 (1993-94): 22-25.

²⁴⁰ Ibid.: 31-32.

²⁴¹ Ibid.: 45.

²⁴² Ibid.: 33.

²⁴³ Harahan 2014: 227.

²⁴⁴ St. meld. Nr. 34 (1993-94): 33-34.

Stortingsmelding nr. 34 ble behandlet av den utvidede utenrikskomiteen den 10. juni 1994. Komiteen konkluderte med at kartleggingen av de «miljøpolitiske utfordringene» i Norges nærområder burde resultere i en handlingsplan der det kom frem hvilke tiltak regjeringen mente ville være mest kostnadseffektiv med hensyn til å fjerne trusselen om radioaktiv forurensning av Norges nærområder. Det var bred enighet innad i komiteen angående viktigheten knyttet til norsk innsats på dette området. Mindretallet, SV, Sp og KrF kom imidlertid med to forslag. For det første ønsket mindretallet at regjeringen skulle ta initiativ for å skape et internasjonalt samarbeidsprosjekt i FN-regi for å kartlegge og koordinere ressurser mot miljøtrusler knyttet til atomvirksomhet og kjemiske våpen. Det andre forslaget gjaldt at regjeringen skulle arbeide gjennom internasjonale fora for å avvikle kjernekraftverk.²⁴⁵

Innstillingen fra utenrikskomiteen ble behandlet på Stortinget 16. juni samme år. Det er nærmest bemerkelsesverdig at det var en så bred enighet knyttet til det norske engasjementet. Alle som deltok i stortingsdebatten uttrykte bekymring angående situasjonen i Russland og ba om et større engasjement fra norsk side. Selv om hovedansvaret for opprydningen skulle ligge på russisk side, var det ingen som mente at den norske innsatsen skulle begrenses, men heller det motsatte. Igjen var debatten preget av en dramatisk bekymring. Reidar Johansen (SV) mente usikkerhet knyttet til kontroll og sikring av atomvåpen fremstod som en av Norges største sikkerhetspolitiske utfordringer. Videre viste han til en hendelse uken før der tre russere hadde blitt stoppet på grensen med uran i bagasjen.²⁴⁶ Ragna B. Jørgensen (A) mente at den kalde krigen og frykten for atomkrig hadde blitt erstattet av den største atomtrusselen noen sinne. Atomkraftverket på Kola ble beskrevet som en akutt utfordring, mens opphopingen av atomavfall ble beskrevet som en miljøtrussel i ferd med å bygge seg opp. Norge måtte derfor jobbe for å få til en internasjonal mobilisering og vekke opinionen.²⁴⁷ Mindretallet ønsket at Norge skulle presse på for at Russland skulle nedlegge kjernekraftverkene. Flertallet mente imidlertid at en slik beslutning burde ligge hos Russland, og at Norge derfor heller burde jobbe mot å forebygge atomulykker. På grunn av den sosiale og økonomiske situasjonen i Russland befant seg i ville øyeblikkelig stenging av kjernekraftverk heller utgjøre en trussel mot «et allerede kriserammet Russland».²⁴⁸ Kaci K. Five (H) beskrev situasjonen i Nordvest-Russland som skremmende. Five trakk også fram det han beskrev som en unødig dragkamp mellom Utenriksdepartementet og Miljøverndepartementet om koordineringsansvaret for samarbeidet.

²⁴⁵ Innst. S. nr. 189 (1993-1994).

²⁴⁶ Møte 16. juni 1994 i St. tidende 1993/94 Vol. 138 Nr. 7d: 4451.

²⁴⁷ Ibid.: 4440.

²⁴⁸ Ibid.: 4441.

Utenriksdepartementet burde derfor få et klarere hovedansvar, også fordi det ville gjøre det enklere å nå igjennom til russiske myndigheter.²⁴⁹ Lars Sponheim (V) viste til at 70 prosent av Finnmarks befolkning mente at en atomulykke på Kolahalvøya kom til å skje i løpet av de neste ti årene. Under en fjerdedel av de spurte mente i tillegg at norske myndigheter var godt rustet til å takle en krisesituasjon som involverte atomproblemene i Russland.²⁵⁰ Miljøvernminister Thorbjørn Berntsen påpekte at i miljøvernssamarbeidet mellom Norge og Russland fremover skulle det vektlegges å finne praktiske løsninger og gjennomføre konkrete tiltak for å forebygge og redusere miljøproblemene. Berntsen mente ekspertgruppens undersøkelser i 1992 og 1993 hadde bidratt til å avdramatisere faren for akutte miljøkatastrofer i Norges nordlige havområder. Han understreket også at samarbeidet nå i større grad skulle rettes mot håndtering av radioaktivt avfall i Nordvest-Russland. Hilde F. Johnson (KrF) mente også at kjernekraftverkene måtte få høyest prioritet fordi de representerte den største faren. Johnson påpekte til slutt at det stort sett var en samlet komite som sluttet seg til stortingsmeldingen.²⁵¹ Utenrikskomiteens innstilling ble bifalt enstemmig.

Samarbeidet fortsetter

Under møtet i ekspertgruppen i Arkhangelsk i mars 1994 fortalte den russiske siden at lagrene for flytende radioaktivt avfall var i ferd med å bli fulle og at Russland ikke hadde anlegg med tilstrekkelig kapasitet til å håndtere avfallet. Den russiske parten lovte videre å informere den norske parten om resultatene av etterforskningen etter en episode der Nordflåten hadde blitt frastjålet uranbrensel.²⁵² Under møtet i slutten av juni samme år orienterte den russiske siden om toktet de ensidig hadde gjennomført i Abrosimovbukten. Norge hadde siden utgivelsen av Jablovkov-rapporten ønsket å gjennomføre toktundersøkelser i området, og den russiske parten svarte at de regnet med å få tillatelse til norsk deltakelse på toktet i august. Under det tredje toktet sommeren 1994 fikk ekspertgruppen endelig besøke Abrosimovbukten.²⁵³

Ekspertgruppen hadde enda et møte i oktober for å gjennomgå resultatene fra toktet på sommeren. Det tredje toktet utgjorde slutten av kartleggingsfasen i ekspertgruppen. Fokus skulle nå rettes mot risikovurderinger og prosjekter for å begrense den radioaktive forurensningen i Nordvest-Russland. Nok en gang brukte russerne møtet til å informere den

²⁴⁹ Møte 16. juni 1994 i St. tidende 1993/94 Vol. 138 nr. 7d: 4442.

²⁵⁰ Ibid.: 4444-4445.

²⁵¹ Ibid.: 4449.

²⁵² Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Arkhangelsk, 22.-24. mars.1994. MD: «noruec».

²⁵³ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Murmansk, 24.-28. oktober 1994. MD: «noruec».

norske delegasjonen om at lagerkapasiteten for radioaktivt avfall nærmest var fullt utnyttet. Situasjonen ble beskrevet som vanskelig, og det ble antydnet at enkle løsninger måtte benyttes dersom finansielle bidrag uteble: «[h]vis spørsmålet om permanent deponeringssted ikke blir løst i løpet av de nærmeste 2–3 årene, finnes det ikke mulighet for å lagre fast avfall som produseres fortløpende».²⁵⁴ Budskapet ble ytterligere forsterket av et referat fra et møte i en russisk arbeidsgruppe som den russiske siden hadde medbrakt, der det kom frem at Nordflåten vurderte å gjenoppta dumping av radioaktivt materiale til sjøs, til tross for det russiske forbudet mot dumping.²⁵⁵ I oktober samme år ble samtidig resultatene fra de tre toktene fra 1992–94 presentert. Konklusjonen var at «det ble påvist at det radioaktive avfallet som er dumpet i Kara- og Barentshavet ikke har noen målbar effekt på den radioaktive situasjonen i denne regionen og at disse havene fortsatt er de reneste vi har».²⁵⁶

På møtet i miljøvernkommissjonen i desember 1994 ble partene enige om at kartleggingsfasen i miljøvern-samarbeidet nærmest var fullført, og at arbeidet nå heller skulle rettes mot konkrete tiltak. Partene skulle utarbeide et program for miljøvern-samarbeidet for perioden 1995–97, med nikkelsaken og atomforurensningen som de mest vektlagte områder. På møtet ble det redegjort for arbeidet i ekspertgruppen og for arbeidet på norsk side med å følge opp Stortingsmelding nr. 34. Det fremkom at spørsmålet om militær miljøforurensning hadde ført til at det norske og det russiske forsvarsdepartementet hadde opprettet kontakt for å komme frem til løsninger om «disse kompliserte miljøspørsmål».²⁵⁷

Sammendrag

I perioden 1992–94 bestod det norske engasjementet i atomsamarbeidet med Russland hovedsakelig av kartlegging av kildene til radioaktiv forurensning i Nordvest-Russland. I denne perioden gjennomførte ekspertgruppen tre tokt i Barents- og Karahavet med resultater som viste at dumping i Sovjetunionen hadde gjennomført hadde liten eller ingen påvirkning på det marine miljøet. Selv om det hadde vært vanskelig å få gjennomslag for de norske ønskene om undersøkelser av visse områder, og ikke minst norsk deltakelse på det første toktet, ble alle de norske ønskene etter hvert oppfylt av Russland i denne perioden. Den russiske siden viste åpenhet gjennom utgivelsen av Jablov-rapporten, men var mindre villig til å dele informasjon om militære kilder til radioaktiv forurensning. Norske myndigheter klarte også raskt å få aksept

²⁵⁴ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Murmansk, 24.-28. oktober 1994. MD: «noruec».

²⁵⁵ Ibid.

²⁵⁶ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske miljøvernkommissjon i Petrozavodsk, 5.-7. mars 1996. MD: «noruec».

²⁵⁷ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske miljøvernkommissjon i Oslo, 12.-14. desember 1994. MD: «noruec».

både for miljøvernavtalen og for varslings- og informasjonsavtalen. Man var på norsk side likevel misfornøyd med at militære fartøyer ikke hadde blitt inkludert i sistnevnte, til tross for at atomisbryterne hadde blitt inkludert uten protester fra russisk side. Gode resultater til tross hadde ikke samarbeidet vært problemfritt. Norske myndigheter oppfattet mange problemer i samarbeidet og mente alle kom fra russisk side.

Det var tydelig at atomvirksomheten i Nordvest-Russland ble ansett som en trussel mot norsk sikkerhet i en utvidet forstand. Atomsamarbeidet syntes å være hovedsakelig motivert av slike grunnleggende sikkerhetsmessige interesser: beskytte miljøet, men kanskje i større grad å beskytte helse og næringsvirksomhet. Andre motiver virket å være påvirkning av den interne russiske utviklingen mot demokrati og markedsøkonomi. Regjeringen mente således at tiltak for å sikre atomindustrien i Russland ville fungere som tiltak for å fremme demokrati og åpenhet. Norge hadde også interesser av å normalisere og utvide forbindelsene til det nylig opprettede russiske føderasjonen. Samtidig ser det ut som at det norske engasjementet i denne perioden ble nærmest presset frem etter medias dystre fremstillinger, som Geir Hønneland har karakterisert som en «miljøkatastrofediskurs», som tilsynelatende både opinion og politikere tok del i. For eksempel gjorde utenriksminister Holst det klart at vanskeligheter i samarbeidet mellom Norge og Russland på dette området ville få negative innvirkninger på den norske opinionens oppfatning av interne russiske forhold. Dette ble også demonstrert i Stortingsdebattene hvor det gjerne var fokus på de mulige farene fra den russiske atomvirksomheten. Det ble etter hvert allmenn enighet om at Russland var et miljøkatastrofeområde og at atomvirksomheten var farlig og i dårlig forfatning.

Samtidig virket det som om norske myndigheter også var motivert av ønsket om å få større innblikk i situasjonen på russisk side. Norske myndigheter forsøkte gjentatte ganger å få innblikk i russiske militære områder og militære atomdrevne fartøyer, begrunnet med hensynet til miljø og sikkerhet. Samtidig ser det ut til å ha vært også andre, skjulte motiver bak det norske engasjementet i denne perioden. Norske myndigheter tok heller kontakt med USA i tilknytning til atomvirksomheten i Russland enn med russiske, svenske eller finske myndigheter. Dette tyder dermed på at det norske engasjementet også var motivert av et forsøk på å trekke det amerikanske engasjementet nordover. På samme måte tok amerikanerne gjerne kontakt med norske myndigheter for å få innblikk i situasjonen på russisk side og hvilken informasjon norske myndigheter var i besittelse av. Det fremkommer i kildene at amerikanske myndigheter var svært interessert i det norske arbeidet med atomsikkerhet i Russland. Dette blir imidlertid i større grad belyst i neste kapittel.

Kapittel 4 – Norsk handlingsplan og trilateralt samarbeid: 1995–98

Dette kapitlet følger lanseringen av Norges «Handlingsplan for atomsaker» i 1995 som representerte en formell og virkelig satsing på atomproblematikken i Nordvest-Russland fra norsk side. Samtidig markerte iverksettelsen av Handlingsplanen en overgang til en mer tiltaksrettet fase. Videre omhandler kapitlet bakgrunnen for og etableringen av det trilaterale forsvarsrelaterte miljøvernssamarbeidet Arctic Military Environmental Cooperation (AMEC) mellom Norge, USA og Russland. Samarbeidet ble formelt etablert i september 1996, men som forrige kapittel viser hadde norske og amerikanske myndigheter hatt samtaler om den potensielle miljøtrusselen fra militære kilder i Nordvest-Russland, både med hverandre og med russiske myndigheter, helt siden 1992. På lavere nivå fortsatte det praktiske samarbeidet i den norsk-russiske ekspertgruppen, men med stadig vanskeligere samarbeidsforhold og lavere aktivitetsnivå. I slutten av denne perioden ble atomsamarbeidet løftet frem til en egen blandet kommisjon for atomsaker i 1998 gjennom en bilateral norsk-russisk rammeavtale som forsøkte å sette strek over problemene med ansvarsfritak, toll og skatt.

Handlingsplanen for atomsaker

Utenriksminister Bjørn Tore Godal la frem regjeringens «Handlingsplan for atomsaker» sammen med miljøvernminister Thorbjørn Berntsen den 23. mars 1995. Under den påfølgende pressekonferansen uttalte utenriksministeren at regjeringen hadde satt av 130 millioner kroner til prosjekter i Nordvest-Russland, men ønsket ikke å offentliggjøre noen konkrete prosjekter. Unntaket var kjernekraftverket på Kola og et trilateralt samarbeidsprosjekt mellom Norge, Russland og USA om bygging av et renseanlegg i Murmansk.²⁵⁸

Den norske handlingsplanen for atomsaker ble satt i verk måneden etter, i april 1995. Handlingsplanen satte en ramme for de økonomiske bevilgningene fra Stortinget og på de konkrete prosjektene som enten allerede hadde startet opp, slik som tiltakene rettet mot kjernekraftverket på Kola, eller til prosjekter under planlegging.²⁵⁹ Gjennom iverksettelsen av Handlingsplanen ble arbeidet i stor grad overført fra Miljøverndepartementet til Utenriksdepartementet, som hadde utarbeidet både stortingsmeldingen og Handlingsplanen. Utenriksdepartementet fikk ansvaret for spørsmål rettet mot atomsikkerhet, inkludert den norske innsatsen for å forbedre sikkerheten ved kjernekraftverket på Kola. Miljøverndepartementet ledet ekspertgruppen, men også her var Utenriksdepartementet involvert. Det ble

²⁵⁸ Internt notat av 03.04.95. UD: Doss. 521.550 bd. 2. Jnr.: 1790/95.

²⁵⁹ Hønneland og Rowe 2008: 147-148.

samtidig etablert et statssekretærutvalg for atomsaker som skulle godkjenne prosjekter, trekke opp retningslinjene og ha overordnet ansvar for styring av arbeidet under Handlingsplanen. Det praktiske arbeidet ble i all hovedsak utført av en interdepartemental embetsgruppe for atomsaker med atomfaglig ekspertise fra Statens strålevern som skulle gi råd og legge frem innstillinger om bruk av midler til utvalget. Utenriksdepartementet hadde ledelsen i begge utvalgene.²⁶⁰ Selv om Miljøverndepartementet i utgangspunktet skulle ha hovedansvaret for miljø saker, fikk likevel Utenriksdepartementet hovedansvaret. Miljø og helse var naturligvis viktige hensyn, men samarbeidet gikk utover rene miljøhensyn. Oppstyret rundt Komsomolets-saken demonstrerte at Utenriksdepartementet ikke ønsket at Miljøverndepartementet skulle ta styringen, men mente heller at det selv hadde den nødvendige kompetanse, og at i samarbeidet måtte de utenrikspolitiske hensyn veies tyngst.

De fire satsingsområdene Handlingsplanen var rettet mot var hentet fra Stortingsmelding nr. 34: utilfredsstillende sikkerhet ved atominstallasjoner; utilfredsstillende behandling og lagring av brukt uranbrensel og radioaktivt avfall; dumping av radioaktivt avfall i Barents- og Karahavet og tilsig til havet fra elver i Russland; og våpenrelaterte miljøfarer.²⁶¹ Geografisk sett prioriterte Handlingsplanen tiltak i Nordvest-Russland. En av de overordnede intensjonene med Handlingsplanen var at innsatsen fra norsk side skulle bidra til positive langsiktige endringer, for at Russland selv på sikt kunne håndtere problemene knyttet til radioaktivitet i Nordvest-Russland på best mulig måte.²⁶² Prosjektene i Handlingsplanen ble derfor utvalgt med hensikt om at de på lengre sikt skulle bidra til å rette opp i det Utenriksdepartementet betraktet som misforhold i store, tunge virksomheter av sivil og militær karakter i et land der beslutningsstrukturene var uoversiktlige og prosessene var tidkrevende. Det var likevel uklart hvordan de fire hovedproblemområdene skulle prioriteres. Stortingsmelding nr. 34, som var utarbeidet av Utenriksdepartementet, hadde utpekt kjernekraftverket på Kola som den største trusselen mot norsk sikkerhet, men etter iverksettelsen av Handlingsplanen utpekte Utenriksdepartementet prosjektene knyttet til behandling og lagring av brukt uranbrensel og radioaktivt avfall som de viktigste.²⁶³ Handlingsplanen redegjorde for flere viktige og store prosjekter, som etter hvert skulle komme til å bli flaggskip i samarbeidet: sikkerhetssamarbeid med kjernekraftverket på Kola; oppgradering av renseanlegget ved RTP «Atomflot»; fjerning av atomavfall fra fartøyet «Lepse»; tiltak for å bekjempe illegal handel med spaltbart materiale;

²⁶⁰ UD 1995b: Handlingsplanen for atomsaker.

²⁶¹ UD 1995b: Handlingsplanen for atomsaker.

²⁶² Brev fra Statens strålevern til UD av 30.09.03. MD: 20030104-1.

²⁶³ Internt notat til Handelsministeren av 12.12.95. UD. Doss: 521.550. Jnr.: 95/02052-5.

og et norsk-amerikansk-russisk prosjekt om å bygge et renseanlegg for flytende lavradioaktivt avfall i Murmansk.²⁶⁴ Denne listen ble raskt utvidet til mer enn 60 prosjekter, og ved overgangen til 2000-tallet hadde tallet igjen steget til over 100. Det var altså ikke mangel på mulige prosjekter, men heller vanskelig å finne prosjekter som det var mulig og ønskelig å implementere.

Fra 1992–94 hadde norske myndigheter bevilget og brukt 20 millioner kroner på kjernekraftverket på Kola. Andre prosjekter innenfor atomsikkerhetssamarbeidet hadde fått bevilget 30 millioner kroner for samme periode.²⁶⁵ For årene 1995–96 ble det bevilget ytterligere 44 millioner kroner til kjernekraftverket. Sammenlagt budsjetterte Handlingsplanen 230 millioner kroner til de fire satsingsområdene. Ytterligere 85 millioner ble bevilget for 1997, noe som medførte at håndtering av brukt uranbrensel og radioaktivt avfall ble den største utgiftsposten i samarbeidet med totalt 170 millioner kroner bevilget i perioden 1995–97. Til sammenligning fikk kjernekraftverket i Poljarnyje Zori 68 millioner kroner i samme periode, til tross for at kjernekraftverket fortsatt ble oppfattet som den største risikoen for grenseoverskridende forurensning.²⁶⁶ Det opprinnelige forslaget til finansiering av prosjekter under Handlingsplanen for 1995 var 40 millioner kroner, men ved iverksettelsen hadde beløpet økt til 130 millioner kroner.²⁶⁷

Atomsikkerhet hadde med andre ord begynt å vokse ut av miljøvernssamarbeidet, både politisk og økonomisk, og overtok de fleste av midlene og oppmerksomheten i samarbeidet mellom Norge og Russland. Atomsikkerhet ble den største utgiftsposten i samarbeidet med Russland. I en tiårsperiode fra og med 1995 bevilget norske myndigheter en milliard kroner til prosjekter og tiltak knyttet til atomsikkerhet i Nordvest-Russland. Samtidig markerte tiden rundt midten av tiåret høydepunktet for optimismen, iveren og oppmerksomheten som sirkulerte omkring samarbeidet. Presseoppslagene etter 1995 ble også gradvis avdramatisert, og atomsikkerhet fikk mindre oppmerksomhet. På samme tid var Russland i ferd med å endre sitt syn på omverdenen, og dette skulle få utslag i det videre norsk-russiske atomsikkerhetssamarbeidet.

Nye impulser

Statssekretær Siri Bjerke reiste til Moskva for å diskutere Handlingsplanen for atomsaker 4.–5. april 1995 med representanter fra russisk miljøvern-, forsvars-, atomenergi-, og utenriks-

²⁶⁴ UD 1995b: Handlingsplanen for atomsaker.

²⁶⁵ Riksrevisjonen 2001: 11.

²⁶⁶ UD 1997: Handlingsplanen for atomsaker.

²⁶⁷ Internt notat av 26.10.94. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 7017/94.

ministerier, og statskomiteen for forsvarsindustri. Formålet med besøket var å informere russiske myndigheter om innholdet i Handlingsplanen, om planen videre, for å skape et nærmere samarbeid om atomsikkerhet og opprettholde engasjementet på begge sider. Under besøket gjorde Bjerke det klart at norske myndigheter var svært opptatt av atomsikkerhet i Nordvest-Russland og at de nye samarbeidsmulighetene hadde gjort saken til en viktig del av norsk utenrikspolitikk. Petsjenganikel-prosjektet ble kun nevnt med én replikk og hadde tilsynelatende falt ut av fokus. Visemiljøvernminister Mikhail Tolkatsjov uttrykte at det store omfanget på Handlingsplanen gjorde inntrykk i Russland og at man moralsk støttet planen fullt og helt opp. Under besøket hadde statssekretæren et eget møte med en representant fra miljøvernavdelingen i Forsvarsministeriet, Grigorov, som stilte seg positiv til det trilaterale militære miljøvernssamarbeidet mellom Norge, USA og Russland som var under planlegging. Grigorov redegjorde også for situasjonen i Nordflåten, om overfylte og foreldete lagre, utrangerte atomubåter, og planene om å bygge et deponi for lavaktivt avfall på Novaja Zemlja.²⁶⁸ Det virket dermed som om russerne både hadde en positiv holdning til det videre bilaterale samarbeidet under Handlingsplanen, og samtidig viste større grad av åpenhet enn tidligere.

Ekspertgruppen for radioaktiv forurensning hadde et møte i Oslo fra 29. mai til 3. juni 1995. Den russiske siden orienterte om dumping av kjemiske stridsmidler til sjøs etter andre verdenskrig. Blant annet kom det frem at de allierte hadde dumpet i Norskerenna utenfor Arendal, men ekspertgruppen hadde ikke kunnskap om innhold eller omfang, og heller ikke om det hadde foregått dumping i nordområdene. Per Strand på norsk side og Aleksandr I. Nikitin på russisk side informerte deretter om arbeidet med rapporten etter toktet til Stepovogofjorden og Abrosimovbukten året før. På møtet ble det konstatert at det fortsatt var liten radioaktivitet i fisken i Barentshavet. Dette hadde ifølge ekspertgruppen bidratt til at spekulasjoner om mulige trusler mot fiskeressursene nå kunne møtes med faktisk informasjon.²⁶⁹ Et stort fremskritt kom da ekspertgruppen ble invitert til å besøke marinebasen i den tidligere lukkede byen Severodvinsk i Arkhangelsk-regionen i oktober 1995. Ved møtets start hadde imidlertid russerne sagt at et slikt besøk ville være umulig, men de kom tilbake samme dag og sa at et besøk kunne ordnes.²⁷⁰ Den norske parten var svært fornøyd med dette, og fikk til og med utføre målinger av den radioaktive bakgrunnsstrålingen i området der ubåter med kjernebrensel om

²⁶⁸ Referat vedlagt brev fra ambassaden i Moskva av 20.04.95. UD: Doss. 521.550 bd. 2. Jnr.: 2112/95.

²⁶⁹ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Oslo, 29. mai-3. juni 1995. MD: «noruec».

²⁷⁰ Internt notat av 13.11.95. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 00996/95.

bord lå i opplag eller ble dekommisjonert. Den norske delegasjonen fikk se hvordan fire av de i alt åtte ubåtene ved basen lå i opplag. Den norske konklusjonen var at de ble relativt forsvarlig tatt vare på.²⁷¹ Dette var første gangen norske eksperter fikk tillatelse til å besøke en russisk marinebase der utrangerte ubåter lå i opplag for dekommisjonering. På møtet ble ekspertgruppen deretter enig om å gjennomføre et felles tokt til Motov- og Kola-bukten i 1996 for å utføre ytterligere undersøkelser av radioaktiviteten i havområdene. Ekspertgruppen konkluderte i protokollen fra oktober med at «[...] den vellykkede gjennomføringen av planene for det norsk-russiske samarbeidet [...] i 1995 har gitt nye impulser for en fortsatt utvikling av samarbeidet».²⁷² Bare noen uker senere skulle imidlertid miljøvernssamarbeidet få merke konsekvensene av holdningsendringene i Russland.

På et møte i Utenriksdepartementet første juni 1995 ble det fra russisk side foreslått at det burde utarbeides et memorandum om samarbeid vedrørende atomspørsmål som kunne signeres av utenriksministrene Godal og Kozyrev i forbindelse med møtet i den norsk-russiske økonomiske kommisjonen i slutten av juni. Norske myndigheter var positive til dette forslaget og påbegynte forhandlinger med russiske myndigheter om et dokument som kunne signeres i juni. Tidsskjemaet ble imidlertid raskt utsatt. Fra norsk side var teksten klar i midten av juli, men russiske myndigheter mente derimot at teksten fortsatt var å betrakte som et utkast, og forhandlingene fortsatte. I slutten av september tok norske myndigheter kontakt med ambassaden i Moskva for å foreslå endringer i teksten om ansvarsforhold. En uke senere inngikk partene et kompromiss, og den norske siden mente avtalen var klar til signering. De påfølgende dagene tok den russiske siden imidlertid opp andre spørsmål som ble avklart først 3. oktober, dagen før memorandumet ble signert.²⁷³ «Memorandum om samarbeid mellom Norge og Russland innen atomsikkerhetsområdet» ble underskrevet på departementsnivå av Godal og Kozyrev 4. oktober. Memorandumet etterspurte større informasjonsutveksling om atomanlegg og atomvirksomhet, noe som virket å være en formulering fra norsk side. I tillegg til at partene skulle utvikle og utdype det bilaterale og multilaterale samarbeidet med å styrke atomsikkerhet, ble det understreket at den russiske parten skulle gjøre alt i sin makt for å forhindre at den norske hjelpen, i form av utstyr, materialer og tjenester, ikke skulle pålegges

²⁷¹ Internt notat av 10.10.95. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 04707/95.

²⁷² Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Severodvinsk, 2.-6. oktober 1995. MD: «noruec».

²⁷³ Internt notat fra ressursavdelingen av 03.10.95. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811-4.

fiskale importrestriksjoner.²⁷⁴ Når det gjaldt ansvarsfritak, het det i avtalen at partene skulle gjennomføre drøftinger om spørsmål vedrørende inngåelse av en slik avtale.²⁷⁵

Allerede før memorandumet var ferdig utarbeidet hadde flere i Utenriksdepartementet innsett at det var behov for en bindende juridisk avtale med Russland om skatte- og ansvarsfritak. Fordi memorandumet kun var et politisk bindende dokument, ville dette ikke være tilstrekkelig for å sikre ansvarsfritak ved norsk bistand. I slutten av september 1995 ble det derfor foreslått fra Rettsavdelingen i Utenriksdepartementet at Norge burde inngå en rammeavtale med Russland for å sikre ansvarsfritak i forhold til russiske myndigheter og russiske operatører. Før memorandumet i det hele tatt var ferdig utformet, begynte altså rettsavdelingen å utarbeide et utkast til en rammeavtale med Russland.²⁷⁶ Arbeidet ble raskt satt i gang og med raskt tempo. I april året etter rapporterte Ressursavdelingen at de anslo at rammeavtalen kunne være klar for signering innen 30. juni 1996.²⁷⁷ Under ett år etter det norsk-russiske memorandumet ble underskrevet fikk Utenriksdepartementet erfare at en juridisk bindende avtale med Russland var nødvendig. I juli 1996 innførte Russland nye regler som medførte at den norske parten måtte betale toll på utstyr og tjenester, for så å sende inn en søknad til en nylig opprettet kommisjon under den russiske regjeringen, som deretter skulle behandle søknaden, for så å tilbakebetale toll og avgifter ved godkjent søknad.²⁷⁸ Ambassaden i Moskva oversendte en liste over en rekke prosedyrer og dokumenter som måtte følges for at søknaden i det hele tatt skulle behandles.²⁷⁹

Endringer i russisk politikk

På begynnelsen av 1990-tallet førte Russland en politikk som tok sikte på knytte nærmere forbindelser med vestlige land.²⁸⁰ Denne politikken møtte imidlertid tidlig motstand på grunn av opposisjon og utenlandsk skepsis. Så tidlig som i 1992 gikk den russiske utenrikspolitikken ifølge statsviteren Richard Sakwa fra en form for «romantisisme» eller «demokratisk idealisme» til å i større grad rettes mot å sikre russiske vitale nasjonale interesser i sitt nære utland.²⁸¹ Overgangen fra Andrei Kozyrev til Jevgenij Primakov som utenriksminister i 1996 symboliserte en endring i russisk utenrikspolitikk der forholdet til Vesten ble mindre viktig.

²⁷⁴ Brev fra Statens strålevern av 25.10.93. UD: Doss. 686.7/134 bd. III. Jnr.: 08068/93.

²⁷⁵ Memorandum om norsk-russisk samarbeid på atomsikkerhetsområdet av 03.10.95. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811-4.

²⁷⁶ Internt notat av 19.09.95. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811-2.

²⁷⁷ Internt notat fra ressursavdelingen av 25.04.96. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-18.

²⁷⁸ Brev fra generalkonsulatet i Murmansk av 30.05.97. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 03055/95.

²⁷⁹ Unummerert notat fra seksjon for globale miljø- og atomsaker av 22.05.97. UD: Doss. 521.550.

²⁸⁰ Kjølborg 1997: 354.

²⁸¹ Sakwa 2008: 369-371.

Hovedmålet i den russiske utenrikspolitikken ble å gjenopprette Russland som en selvstendig internasjonal aktør, som en stormakt, med interesser som ikke nødvendigvis sammenfalt med de vestlige.²⁸² Rundt midten av 1990-tallet begynte samtidig både politikere og akademikere i Russland å beskrive Vestens samhandling med Russland som en form for oppdemningspolitikk med sikte på å overta de russiske markedene for å «kolonisere» russiske råmaterialer og avansert teknologi. På samme tid utviklet store deler av den russiske befolkningen en skepsis mot den vestlige demokratiske modellen, som ble assosiert med fattigdom og ustabilitet.²⁸³ Det var frustrasjon innad i Russland over mangelen på vestlige inngrep for å redde den russiske økonomien eller integrere Russland inn i vestlige sikkerhetsstrukturer. I tillegg mente mange at Kozyrev hadde underkastet seg Vesten uten å motta noe nevneverdig til gjengjeld. Dermed ble tanker om tilnærming til Vesten mindre forlokkende.²⁸⁴ Dette hadde nok også sammenheng med planene om NATO-utvidelser østover, sammen med endringene i Norges selvpålagte restriksjoner på militær alliert virksomhet i Finnmark, fulgt av NATO-øvelse i Troms.²⁸⁵ Den russiske krigføringen i utbryterrepublikken Tsjetsjenia (1994–96) var også en kilde til uenighet i forholdet til Vesten. En rekke land, inkludert Norge, protesterte mot den brutale krigføringen som ble beskrevet som en menneskerettighetskrise.²⁸⁶

Samtidig tok den grønne bølgen slutt i Russland, og miljøvernministeriet ble nedgradert til en statskomité i 1996. I en vanskelig økonomisk situasjon fremstod sannsynligvis mer grunnleggende behov som viktigere enn miljø, kjernekraftverk og radioaktivt avfall.²⁸⁷ Samtidig begynte det å vokse frem en oppfatning i Russland om at miljøvern var i ferd med å bli en ny hovedarena for vestlige etterretningstjenester.²⁸⁸ Dette la hindringer i veien for en reorganisering av samarbeidet på ekspertnivå som den norske parten hadde foreslått for å skape en mer varig samarbeidsstruktur for det bilaterale samarbeidet. I Miljøverndepartementet ble dette temaet drøftet, og det ble hevdet at russerne var interessert i å følge opp forslaget, men at omorganiseringen i den russiske regjeringen hadde medført at Russland ville fortsette å ha en miljøvernforvaltning der ansvar, makt og myndighet var desentralisert og spredt. For norske myndigheter fremstod dette som en utfordring i samarbeidet med Russland som, ifølge

²⁸² Mankoff 2009: 11.

²⁸³ Ibid.: 29.

²⁸⁴ Ibid.: 28.

²⁸⁵ Laugen 2001: 99.

²⁸⁶ Bacon 2014: 170.

²⁸⁷ Jørgensen og Hønneland 2013: 185.

²⁸⁸ Hønneland 2005: 142.

Miljøverndepartementet, ville stille krav om langsiktig tålmodighet og smidighet i organiseringen og gjennomføringen av det bilaterale miljøvernssamarbeidet.²⁸⁹

Nikitin-saken og vanskeligere samarbeidsforhold

I begynnelsen av oktober 1995 gjennomførte den russiske føderale sikkerhetstjenesten (FSB) en razzia av miljøstiftelsen Bellonas kontorer i Murmansk. Anklager om spionasje og spredning av russiske statshemmeligheter ble rettet mot stiftelsen og de fire ansatte. Årsaken var at FSB mente Bellonas dokumentasjon knyttet til Nordflåten var innhentet og oppbevart på ulovlig vis.²⁹⁰ Bellona-ansatte Aleksandr K. Nikitin, som tidligere arbeidet for Nordflåten, ble arrestert 6. februar 1996. Nikitin ble anklaget for høyforræderi og spionasje til fordel for en annen stat etter å ha skrevet en rapport for Bellona om atomulykker i Nordflåten. Saken pågikk frem til Nikitin ble frifunnet i slutten av 1999, selv om FSB forsøkte å gjenåpne saken året etter, og den ble gjenstand for stor oppmerksomhet både i Norge og internasjonalt.²⁹¹

Erik Solheim (SV) tok opp Nikitin-saken i Stortingets spørretime 15. februar 1996. Solheim stilte spørsmål til utenriksminister Bjørn Tore Godal der han trakk frem at Bellona utførte uvurderlig arbeid for å informere om atomtrusselen i Russland, og at Utenriksdepartementet hadde gitt finansiell støtte til dette arbeidet. Solheim beskrev Utenriksdepartementets behandling av saken som «pinlig vassen» og ba om tiltak fra utenriksministerens side. Godals svar kom først 21. februar, dagen etter at Utenriksdepartementet offisielt tok stilling til saken og uttalte at de hadde opprettet kontakt med russiske myndigheter for å utøve diplomatisk press.²⁹² Utenriksministeren svarte at umiddelbart etter norske myndigheter ble kjent med siktelsen mot Nikitin hadde de instruert sine utenriksstasjoner i Russland om å be russiske myndigheter om all relevant informasjon samt forklare den sterke norske interessen og uroen for saken. Han fremholdt at det ikke hadde vært en svak håndtering av saken fra Utenriksdepartementet, men heller at de norske initiativene hadde blitt oversett av de norske mediene og blitt fremstilt som svar på press utenfra. Solheim mente derimot at det norske engasjementet var «pinlig» og langt lavere enn det amerikanske og fra internasjonale menneskerettighetsorganisasjoner.²⁹³ Dagen etter utenriksministerens svar uttalte den russiske

²⁸⁹ Forberedelse til møte i den blandete kommisjon av 12.12.96. MD: 92/7362-38.

²⁹⁰ NTB tekst 24.10.95.

²⁹¹ Hønneland og Jørgensen 2003: 18.

²⁹² Dagbladet 20.02.96.

²⁹³ St. tidende 1995/96 Vol. 140 Nr. 7c: 2422-2423.

regjeringen til internasjonal presse at den ikke ville ta hensyn til diplomatisk press fra andre nasjoner.²⁹⁴

Norske myndigheter måtte altså raskt tåle kritikk fra norsk opinion og medier. Spesielt Dagbladet omtalte saken ofte og grundig, gjerne fulgt av kritikk av hvordan Utenriksdepartementet håndterte saken, for eksempel med overskrifter som «Ikke Norges ansvar»²⁹⁵ og kommentarer om at Utenriksdepartementet «ennå sitter på gjerdet i Nikitin-saken».²⁹⁶ I en lederartikkel i Dagbladet knapt en uke etter arrestasjonen av Nikitin ble det uttalt at norske myndigheter hadde «vist påfallende liten interesse for saken. Det er både feigt og galt», fulgt av en anklage om at Nikitin var «på mange måter fengslet på vegne av Norge».²⁹⁷ Etter at Europaparlamentet fordømte fengslingen av Nikitin 15. februar, kommenterte Dagbladet at «EU-engasjementet står i sterk kontrast til hva den norske regjeringen foreløpig har gjort i Nikitin-saken».²⁹⁸

Få dager senere ble norske myndigheter på nytt kritisert i media, denne gangen fordi samarbeidet og de finansielle hjelpepakken til Russland ikke stoppet opp. Kritikerne mente den finansielle støtten Norge ga i forbindelse med atomsamarbeidet i virkeligheten var en ren subsidiering av det russiske atomforsvaret, eller som avisen Nordlys uttrykte det: «Norske penger holder atomtrusselen i live».²⁹⁹ På samme tid ble Russland i økende grad sammenlignet med sin forgjengerstat og kritisert for menneskerettighetsbrudd, justismord og mindre åpenhet.³⁰⁰ Det kunne nærmest virke som om den massive frykten for atomvirksomheten i Nordvest-Russland hadde forsvunnet, sammen med kravene om å rydde opp i «miljøbomben» på Kola.

Rundt midten av august annonserte Bellona at de skulle presentere rapporten «Den russiske Nordflåten – Kilder til radioaktiv forurensning». Innholdet i rapporten var årsaken bak spionsiktelsen mot medforfatter av rapporten Aleksandr K. Nikitin, noe som ble ettertrykkelig nevnt i innledningen til rapporten. Det ble protestert mot anklagene rettet mot Bellona og Nikitin, og forfatterne rettet sterk kritikk mot sikkerhetsmyndighetene i Russland, fulgt av spørsmålet «kan denne informasjonen hemmeligholdes?».³⁰¹ I forbindelse med den kommende

²⁹⁴ Dagbladet 21.02.96.

²⁹⁵ Dagbladet 09.02.96.

²⁹⁶ Dagbladet 13.02.96.

²⁹⁷ Dagbladet 12.02.96.

²⁹⁸ Dagbladet 15.02.96.

²⁹⁹ Nordlys 17.02.96, Dagbladet 16.02.96, NTB tekst 05.07.96.

³⁰⁰ Aftenposten 17.02.96, NTB tekst 19.02.96.

³⁰¹ Nilsen, Kudrik, Nikitin 1996: 4.

pressekonferansen inviterte Bellona den norske utenriksministeren til å delta for å presentere rapporten.³⁰² Det var ikke mulig å finne et svarbrev fra verken utenriksministeren eller noen av departementene. Etter lanseringen av rapporten begynte imidlertid Bellona å rette kritikk mot norske myndigheters håndtering av saken.

Helt siden 1992 hadde norske myndigheter gitt finansielle bidrag til Bellonas granskning rettet mot Nordvest-Russland. I følge et brev fra Utenriksdepartementet datert mars 1993 fikk Bellona bevilget 1,2 millioner kroner årlig frem til 1995 for kartlegging, kontakt og tiltak rettet mot Nordvest-Russland.³⁰³ I perioden 1995–97 mottok Bellona ytterligere fem millioner kroner fra Utenriksdepartementet.³⁰⁴ Så sent som i juni 1996, mens Nikitin satt fengslet i St. Petersburg, valgte Utenriksdepartementet å innvilge Bellonas søknad fra desember 1995 med litt over 2 millioner kroner fordelt på to prosjekter. I svarbrevet til Bellona skrev Utenriksdepartementet at Bellonas virksomhet kunne fungere som et «supplement til norske myndigheters og faginstansers arbeid».³⁰⁵

Det var en vanskelig sak for norske myndigheter. På den ene siden ønsket man nok å slutte opp om en organisasjon som bidro til å sette miljøproblemer på dagsorden, mens på den andre siden ønsket man ikke å skape splid i forholdet til russerne. Saken fikk utvilsomt virkninger på miljøvernssamarbeidet mellom Norge og Russland, men det er vanskelig å si spesifikt hvilke fordi arkivmaterialet fortsatt er unntatt offentlighet. Det som imidlertid er sikkert er at saken ble vanskelig for Utenriksdepartementet. Det var en politisk følsom sak, noe som reflekteres med at materialet fortsatt er unntatt offentlighet. Russerne ønsket ikke innblanding i det de anså som en intern juridisk sak, og satte sannsynligvis ikke pris på at norske myndigheter hadde bidratt med finansieringen av en rapport som russiske sikkerhetsmyndigheter mente var omfattet med hemmeligstemplet informasjon relatert til marinebaser og atomubåter i Russlands viktigste flåte. Samtidig var det nok vanskelig for Utenriksdepartementet å begrunne avslag på Bellonas søknader om støtte nettopp fordi saken hadde vokst til internasjonale proporsjoner; blant annet sirkulerte det rykter om at USA ønsket å drøfte Nikitin-saken på G-7 møtet i Lyon.³⁰⁶ Samtidig ville det også være vanskelig å forklare til den russiske parten hvorfor norske myndigheter ga finansiell støtte til en organisasjon som tilsynelatende delte russiske statshemmeligheter. Basert på kildemateriale fra Miljøverndepartementet, gjorde russerne det

³⁰² Brev fra Cappelen forlag og Bellona til utenriksminister Godal av 15.08.96. MD: 95/2675-14.

³⁰³ Brev fra UD til Bellona av 16.03.93. MD: 3003/93 VII 5369.

³⁰⁴ Brev fra Bellona til UD. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-82.

³⁰⁵ Brev fra Siri Bjerke i UD til Bellona av 21.06.96. MD: 95/09410-2.

³⁰⁶ Brev fra Bellona av 01.09.98. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-82.

klart at miljøvernssamarbeidet kom til å få merke konsekvensene dersom Norge ikke tok avstand fra Nikitin og Bellona. Denne saken har ikke blitt behandlet i faglitteraturen. Betydningen av Nikitin-saken må imidlertid ikke overdrives. Atomsamarbeidet fortsatte uten store problemer.

Norsk optimisme – russisk pessimisme?

Miljøverndepartementet mente at et av målene med samarbeidet med Russland var å bygge opp en kvalifisert og fungerende miljøvernforvaltning i Nordvest-Russland og å etablere et varig samarbeid med vekt på utvikling av praktisk og forvaltningsmessig kompetanse.³⁰⁷ Samarbeidet med Russland hadde etter Miljøverndepartementets oppfatning gått inn i en ny fase. På grunnlag av økt innsikt og erfaring, utviklingen i Russland og etableringen av Barentssamarbeidet hadde perspektivet blitt utvidet og utdypet i takt med nye muligheter og behov. Det ble fremholdt at samarbeidet gikk i en positiv retning, noe som hadde medført en styrking og mer tiltaksrettet orientering av samarbeidet, «hvor også russiske behov og prioriteringer får en mer sentral plass».³⁰⁸ I periodene før hadde samarbeidet konsentrert seg om et fåtall konkrete kartleggingsoppgaver av bilateral karakter, der kompetanseutvikling hadde vært av stor betydning. Denne delen hadde i hovedsak gått på harmonisering av metoder og datagrunnlag og for å komme frem til et «felles språk» på det faglige nivå. Regionalt hadde også samarbeidet blitt utvidet og utviklet i denne perioden. Dette hadde skapt muligheter og behov for å samordne den bilaterale innsatsen med andre land i regionen, først og fremst Finland på grunn av dens omfattende miljøvernssamarbeid med Russland.³⁰⁹

Ekspertgruppens møte i slutten av august 1996 ble holdt på Solovetskij-øyene i Kvitsjøen utenfor Arkhangelsk. En stor del av møtet ble rettet mot å diskutere det planlagte toktet til Motov- og Kola-bukten. Den russiske parten informerte om at det ikke forelå tillatelser til å gjennomføre toktet med norsk deltakelse, og at spionsaken mot Aleksandr K. Nikitin ble brukt som begrunnelse for avslaget. Dersom toktet eksklusivt bestod av russere derimot, kunne undersøkelsene gjennomføres. Den norske parten var naturlig nok i tvil om norske myndigheter ville være villige til å finansiere et slikt tokt.³¹⁰ Den norske parten samtykket til det russiske forslaget om å utsette toktet til 1997, forutsatt et utvidet undersøkelsesområdet og norsk deltakelse. Begge partene mente det var nødvendig i så tilfelle å gi den russiske regjeringen en

³⁰⁷ Møte med ytre etater om organisering av ekspertssamarbeid av 01.01.97. MD: 92/7362 831.

³⁰⁸ Organisering av ekspertgrupper under den blandete norsk-russiske miljøvernkommissjon av 20.01.96. MD: PMB.

³⁰⁹ Ibid.

³¹⁰ Notat fra Miljøverndepartementet av 09.11.98. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 00996.

langsiktig plan for det felles arbeidet i ekspertgruppen. Årsaken til utsettelsen av toktet eller diskusjonene rundt det var imidlertid ikke inkludert i den offisielle protokollen fra møtet.³¹¹

I mellomtiden fortsatte diskusjonene omkring utvidelsen av målenettet på Kolahalvøya som hadde pågått siden høsten 1995. Det norske siktemålet var å videreutvikle målenettet i Nordvest-Russland som en del av den norske beredskapen mot atomulykker i fredstid.³¹² Det ble holdt et møte i arbeidsgruppen med eksperter fra strålevernsmyndighetene i mars, og et møte mellom representanter fra fylkesadministrasjonen i Finnmark og Murmansk i november. På møtet i mars drøftet partene lokaliseringen av målestasjonene, men ifølge protokollen fra møtet var målestasjonene rundt marinebasene Severomorsk og Zapadnja Litsa «under diskusjon» utenfor arbeidsgruppen, antakelig på føderalt eller regionalt nivå i Russland.³¹³ På møtet i november ble en utbyggingsavtale om målestasjoner i Murmansk oblast undertegnet. Den norske siden skulle bidra med 10 nye stasjoner som teknisk-humanitær bistand. Russerne hadde fortsatt ikke akseptert en målestasjon i Zapadnja Litsa, men ifølge avtalen hadde den russiske parten godtatt å inkludere Severomorsk.³¹⁴ På møtet deltok den norske parten med en liten delegasjon, hovedsakelig med ansatte i Fylkesmannen, mens den russiske parten var representert med hele 11 deltakere. Det kunne nesten virke som om Russland ønsket å vise muskler på møtet: representanter fra sivilforsvaret og Nordflåten deltok, representanter fra den utenriksøkonomiske komité og avdeling deltok, og ikke minst var delegasjonen representert med lederen av FSB avdeling Murmansk oblast.³¹⁵

Det trilaterale forsvarssamarbeidet – AMEC

Det norske og russiske forsvaret hadde i en tid sett på muligheten for å etablere et samarbeid knyttet til kartlegging og begrensnig av militære kilder til radioaktiv forurensning. Dette hadde bakgrunn i en bilateral dialog forsvarsminister Johan Jørgen Holst hadde innledet med russiske forsvarsmyndigheter på begynnelsen av 1990-tallet. Kontakten ble formalisert gjennom en avtale om forsvarsrelatert samarbeid og forsvarsrelatert miljøsamarbeid i forbindelse med forsvarsminister Jørgen Kosmos besøk i Moskva i desember 1995.³¹⁶ Kosmo stod bak det opprinnelige forslaget om opprettelsen av et rammeverk for å redusere de skadelige effektene

³¹¹ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Solovetskij, 20.-22. august 1996. MD: «noruec».

³¹² Protokoll fra møte i norsk-russisk arbeidsgruppe (IRIS) av 05.12.95. MD: 95/0037-IL/MHR.

³¹³ Vedlegg til brev fra Miljø- og naturressurssvernministeriet av 23.07.96. MD: 95737-19.

³¹⁴ Protokoll fra møtet mellom delegasjonen fra Fylkesmannen i Finnmark og Murmansk fylkesadministrasjon av 26.11.96. Vedlegg til brev fra Fylkesmannen i Finnmark til MD av 28.11.96. MD: 95/37-20.

³¹⁵ Ibid.

³¹⁶ Børresen, Gjeseth og Tamnes 2004: 161.

av militære operasjoner i Arktis mellom Norge, USA og Russland. De tre partene innledet diskusjonen om det som skulle bli Arctic Military Environmental Cooperation (AMEC) for første gang i mars 1995. Tanken bak samarbeidet var at militære myndigheter fra de respektive landene skulle samarbeide, fordi militære myndigheter var antatt å ha den beste kunnskapen om sine egne aktiviteter.³¹⁷

Amerikanerne hadde tidlig vist interesse for et slikt samarbeid med Norge og Russland, men da den norske miljøvernministeren skulle ta opp dette under et møte i Moskva i april 1994, uttrykte russerne skepsis, «[...]særlig [til] amerikansk medvirkning» på dette området. Russerne ønsket i utgangspunktet å holde et slikt samarbeid på et bilateralt nivå.³¹⁸ I forbindelse med arbeidet i Barentsprogrammet oversendte generalkonsul Mamelund et forslag fra fylkesmannen i Murmansk i november 1994, som Utenriksdepartementet mente bar preg av en «anti-amerikansk brodd», og anbefalte derfor å være meget varsom med å behandle sikkerhetspolitiske spørsmål i Regionrådet.³¹⁹ Klimaet mellom Russland og USA var dermed fortsatt anstrengt. Ved inngåelsen av den bilaterale avtalen mellom USA og Russland om Nunn-Lugar-programmet, eller Cooperative Threat Reduction (CTR), i 1992 hadde russerne stilt spørsmål ved de amerikanske motivene. Russerne mente USA utnyttet den vanskelige situasjonen i Russland som en mulighet til å kunne få innsikt i hemmelige russiske fasiliteter og kjernefysisk teknologi.³²⁰ Etter ubåtkollisjoner i Barentshavet både i 1992 og 1993 på grunn av amerikansk etterretning, hadde blant annet russiske forskere blitt forhindret fra å delta på amerikanske møter angående Komsomolets. Amerikanerne mente likevel at Russlands interesse for å få hevet atomvåpnene fra ubåten, og ønsket om hemmelighold rundt denne teknologien, kunne benyttes som brekkstang for å få avkrevet russerne åpenhet og informasjon på andre områder knyttet til radioaktiv forurensning.³²¹ Denne holdningen var også tilstede på norsk side. I et brev fra Odd Rogne i International Arctic Science Committee (IASC) ble det understreket at man gjennom amerikansk medvirkning kunne «legge et ganske annet press på russiske myndigheter for å få åpnet de russiske arkivene med detaljinformasjon om hva og hvor det er dumpet». Videre het det at man derfor måtte forsøke å utnytte den sterke amerikanske interessen for radioaktiv forurensning i Arktis.³²²

³¹⁷ Brev fra Finlands miljøvernminister av 26.06.97. UD: Doss. 308.57. Jnr.: 00673/97.

³¹⁸ Hønneland og Rowe 2008: 60.

³¹⁹ Notat fra seksjon for miljø og bærekraftig utvikling av 28.11.94. UD: Doss. 308.57. Jnr.: 30700/94.

³²⁰ Harahan 2014: 71.

³²¹ Telefax fra ambassaden i Washington av 23.03.92. UD: Doss. 686.52 bd. II. Jnr.: 02290/93.

³²² Telefax fra IASC til UD 27.11.92 UD: Doss. 686.52 bd. I. Jnr.: 06657/92.

Til tross for slike vansker gikk samarbeidet fremover, og russerne endret raskt holdning. I november 1994 ble partene enige om å etablere et trilateralt forsvarsrelatert miljøsamarbeid. Forsvarsdepartementet inviterte derfor en delegasjon fra forsvarsministeriene i Russland og USA til et møte i Horten i januar 1995 for å utveksle informasjon og ideer.³²³ Møtet ble utsatt til midten av mars og fikk tittelen «Russland/USA/Norge trilateralt samarbeid om forsvarsrelatert miljøspørsmål i Arktis». Dette ble fulgt av et seminar i Tjøme i juni som bakgrunn for en felles ekspedisjon til Karahavet i september 1995.³²⁴ Under Siri Bjerkes besøk i Moskva i april ble møtet i Horten på russisk side omtalt som en positiv erfaring og et skritt i riktig retning.³²⁵ På norsk side derimot, uttrykte Utenriksdepartementet at møtet i Horten hadde vist at man enda hadde et langt stykke igjen før man kunne snakke om et målrettet samarbeid på det militære området. Ifølge Utenriksdepartementet hadde russerne vist noe forståelse for behovet for internasjonalt samarbeid og dialog, men at de ikke var fornøyd med «vestlige synspunkter» som utpekte Russland som det mest alvorlige atomforurensningsproblemet. Etter Utenriksdepartementets oppfatning forsøkte russerne å neglisjere egne problemer knyttet til atomindustrien. De var heller opptatt av å minne om at vestlige atomland også hadde mye å svare for. Imidlertid hadde amerikanerne bedret stemningen på møtet gjennom å åpent legge frem problemene med egen atomavfallshåndtering. På norsk side stod man igjen med et inntrykk av at de russiske militære ikke var helt innforstått med premissene for internasjonalt miljøsamarbeid. Møtet hadde derfor vært svært generelt og det ble ikke utarbeidet noe nytt. Det viktigste møtet hadde bidratt med, etter norske myndigheters synspunkt, var at de tre partene hadde blitt enige om å fortsette de trilaterale møtene.³²⁶

Under et møte i Washington i januar 1996 ble partene enige om teksten i et utkast til en samarbeidsplan.³²⁷ Allerede før selve etableringen av samarbeidet var det bestemt at det skulle etableres en arbeidsgruppe mellom forsvarsdepartementene i Norge og Russland om forsvarsrelaterte miljøspørsmål. På arbeidsgruppens møter i 1996 skulle gjennomføringen av militære miljøprosjekter innenfor samarbeidet diskuteres, og resultatene skulle diskuteres på møte mellom den norske og russiske forsvarsministeren.³²⁸

³²³ Brev fra FD til Forsvarsministeriet i Russland av 12.01.95. UD: Doss. 521.552 bd. 3. Jnr.: 94/03619-15.

³²⁴ Unummerert brev fra FFI til den russiske ambassaden i Oslo av 16.05.95. UD: Doss. 521.552. bd. 4.

³²⁵ Referat vedlagt brev fra ambassaden i Moskva av 20.04.95. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 2112/95.

³²⁶ Notat fra ressursavdelingen av 31.03.95. UD: Doss. 521.552 bd. 4. Jnr.: 1760/95.

³²⁷ Telefax fra Statens Strålevern av 08.05.96. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 00996/95.

³²⁸ Unummerert protokoll fra det tredje møtet i Den blandete norsk-russiske kommisjon for samarbeid på miljøvernområdet 5.-7. mars 1996. UD: 521.550.

Etter flere trilaterale møter møttes forsvarsministrene til Norge, USA og Russland for å undertegne den ikke-bindende erklæringen om arktisk militært miljøvernssamarbeid (AMEC) i Bergen den 26. september 1996.³²⁹ Erklæringen skulle etablere et rammeverk for kontakt og kommunikasjon mellom de tre partene om militære miljøspørsmål i Arktis. Formuleringen i avtaleteksten antydte at dette ikke skulle være et bistandsprogram rettet mot Russland, da det ble uttrykt at hver part i prinsippet skulle betale for egne aktiviteter under AMEC.³³⁰ Formelt skulle AMEC fungere som et forum for kommunikasjon, heller enn for felles handling, mellom de tre landene på temaet militær miljøforurensning. I praksis ble det heller en mekanisme for å forbedre Russlands evne til å ta hånd om Nordflåtens brukte kjernebrensel og radioaktivt avfall. På denne måten kunne AMEC tjene forskjellige nasjonale mål for hver av partene: for Norge skulle det forbedre miljøsikkerhet, for USA skulle det bidra til strategisk sikkerhet, og for Russland skulle samarbeidet bidra til å oppnå verdifull finansiell og teknologisk assistanse.³³¹ I motsetning til andre multilaterale og internasjonale samarbeidsformer rettet mot radioaktiv forurensning og avfall, som Arktisk råd og Barentssamarbeidet, var AMEC imidlertid direkte innrettet mot spørsmål tilknyttet både den militære sektor og sikkerhet. Dette var likevel ikke helt uproblematisk. Arbeidet omfattet sensitive opplysninger og var derfor avhengig av tillit og forståelse, et langvarig arbeid. Det første AMEC-prosjektet ble dermed å bygge lagringskonteinere for brukt brensel fra atomisbryterne – et sivilt prosjekt, ikke militært eller forsvarsrelatert.³³²

De tre forsvarsministrene hadde likevel litt ulike meninger om hvordan samarbeidet skulle fungere. USAs William Perry uttrykte at partene skulle samarbeide for å håndtere og lagre radioaktivt materiale på forsvarlig vis, kassere giftige materialer og utveksle informasjon omkring risikoanalyser, opprydningsteknologi og -metoder. Fra norsk side ble det uttrykt at samarbeidet skulle gjennomføres gjennom felles prosjekter for å minske forurensningen. Russlands Igor Rodionov derimot, forventet betydelig finansiell støtte for å gjennomføre disse prosjektene, og han gjorde det klart at Russland ikke kunne legge et definitivt lokk over dumping av radioaktivt materiale til havs før problemet med de dekommisjonerte ubåtene ble løst.³³³ På den ene siden gjentok både Norge og USA flere ganger at ansvaret for å rydde opp i det militære avfallet hvilte hos Russland. Samtidig var det tydelig at problemet var så

³²⁹ Harahan 2014: 241-242.

³³⁰ U.S. Department of Defense 1996: 2.

³³¹ Sawhill 2000: 28.

³³² MacKenzie 1996: 7.

³³³ Sawhill 2000: 8.

omfattende at det overgikk Russlands evner. Året etter sa likevel amerikanske kilder i forsvarsdepartementet at AMEC ikke skulle være «enda et bistandsprogram for Russland».³³⁴

Handlingsplanen revideres

Da budsjettet til Handlingsplanen for atomsaker for 1996 ble diskutert, foreslo Finansdepartementet en reduksjon på 10 millioner kroner i forhold til gjeldende budsjett. Ressursavdelingen i Utenriksdepartementet kontret med at budsjettet allerede hadde blitt redusert med 30 millioner kroner i forhold til budsjettet for året før. Siden det norske budsjettet på 100 millioner kroner var internasjonalt kjent, mente Ressursavdelingen at enda en reduksjon kunne svekke Norges troverdighet i arbeidet med atomsaker. Dette kunne dessuten sende et uheldig politisk signal overfor Russland. Dertil ble det uttrykt at Stortinget igjen kunne stille kritiske spørsmål om regjeringens vilje og evne til å bruke midler i overensstemmelse med vedtatt budsjett, ettersom Stortinget hadde understreket at dette arbeidet måtte ha meget høy prioritet. Eventuelle reduserte bevilgninger måtte derfor implementeres på budsjettet til Miljøverndepartementet.³³⁵ I løpet av denne perioden foregikk imidlertid ingen rapportering til Stortinget om Handlingsplanen, og sistnevnte etterlyste heller ikke statusrapporter.³³⁶ Det virket heller som om det var den politiske interessen for samarbeidet som avgjorde budsjettens størrelse. Den samme tendensen var tydelig under drøftingene av budsjettet for 1997. I et brev til statssekretær Siri Bjerke fra Miljøverndepartementet ble det uttrykt bekymring over at midlene til det øvrige miljøvernssamarbeidet med Russland ble redusert. Det Miljøverndepartementet mente var «høyt prioriterte prosjekter» ville bli vanskelig å gjennomføre, og departementet etterspurte derfor en diskusjon om at slike prosjekter som ikke gjaldt atomspørsmål burde kunne dekkes av budsjettet.³³⁷

Denne tendensen fortsatte i 1996 og 1997, uten at man nødvendigvis hadde planer for hvordan midlene skulle brukes. Resultatet ble at mye av pengene ikke ble brukt. De første prosjektene under Handlingsplanen ble av Utenriksdepartementet senere karakterisert som et «slag i lufta» og som et pilotprosjekt. Det viktigste var å komme i gang med arbeidet, noe som gjorde at man ble litt for «slepphendte» med pengene.³³⁸ Som Geir Hønneland påpeker ble Handlingsplanen iverksatt i en atmosfære av at «noe må gjøres», og de første årene under Handlingsplanen var

³³⁴ Sawhill 2000: 10 (min oversettelse).

³³⁵ Internt notat fra ressursavdelingen av 25.04.96. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-18.

³³⁶ Økonomioversikt over Handlingsplanen for atomsaker 1999-2000 av 20.08.99. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-25.

³³⁷ Brev fra MD til Siri Bjerke av 17.01.97. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-43.

³³⁸ Møte den 03.04.00 mellom UD og Riksrevisjonen av 07.04.00. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-157.

derfor karakterisert av en slags overskuddssituasjon.³³⁹ Samtidig var det vanskelig å disponere alle midlene budsjettet under Handlingsplanen. Nesten halvparten av budsjettet for 1995–96 stod udisponert i slutten av september 1996.³⁴⁰

Det var først med den reviderte Handlingsplanen av 1997 at overordnede målsetninger utenfor selve prosjektgjennomføringen og de fire hovedproblemområdene ble utpekt. Den reviderte Handlingsplanen utpekte fire forskjellige målsetninger knyttet til helse, miljø, utenrikspolitikk og næringspolitikk. Norske myndigheter ønsket å redusere helsetrusselen og faren for forurensning av miljøet i nordområdene. Den utenrikspolitiske målsetningen var å bidra til et nært og forpliktende samarbeid med Russland, å sørge for multilaterale forpliktelser og bidra til at atomsikkerhet ble et prioritert område i russisk politikk og opinion. I forlengelse av dette ble det hevdet at bidrag til å skape et mer demokratisk og stabilt Russland også kunne fungere som et indirekte bidrag til atomsikkerhet. Næringspolitisk var målet å redusere eventuelle negative virkninger for norske næringsveier på grunn av «rykter og manglende sakkunnskap».³⁴¹

Opptakt til rammeavtalen

Norske myndigheter hadde innsett allerede før ferdigstillelsen av memorandumet fra 1995 at en ny og mer omfattende avtale var nødvendig for å sikre de norske ønskene om skatte- og ansvarsfritak. I tillegg var avtalen tenkt som et forsøk på å etablere et rammeverk for samarbeidsprosjektene innenfor det bilaterale norsk-russiske samarbeidet. Avtalen skulle omfatte store og kostbare prosjekter, blant annet bygging av fire spesialjernbanevogner for frakt av radioaktivt avfall og dekommisjonerte ubåter til anlegget i Majak og bygging av et spesialfartøy for transport av brukt atomavfall. Disse to prosjektene var forventet å koste omtrent 15 millioner dollar.³⁴² Utenriksdepartementet hadde begynt med utarbeidelsen av en avtaletekst allerede før memorandumet ble signert, og rammeavtalen var under forhandling i lang tid. I slutten av april 1996 overleverte norske myndigheter det første utkastet til rammeavtalen om opphugging av russiske atomubåter i Nordvest-Russland og skatte- og ansvarsfritak.³⁴³ Etter planen skulle rammeavtalen signeres i andre del av 1996, men dette ble utsatt på grunn av uenigheter om avtalens omfang og bestemmelser.

³³⁹ Hønneland 2005: 140.

³⁴⁰ Notat fra embetsgruppens formann av 19.06.96. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-34.

³⁴¹ UD 1997: Handlingsplanen for atomsaker.

³⁴² Møte i Contact Expert Group 22.-23. januar 1997 av 27.01.97. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811.

³⁴³ Internt notat av 30.04.96. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811-12.

Under ekspertgruppens møte i Røros i desember 1996 la den norske parten frem forslag til flere fellesprosjekter som norske myndigheter ønsket å inkludere i rammeavtalen. Prosjektene skulle bidra til sikkerhet i behandlingen av radioaktivt avfall ved opphugging av russiske atomubåter. Når det gjaldt det planlagte toktet i 1997, uttalte den russiske parten at det var vanskeligheter med å gjennomføre feltarbeidet med norske deltakere. Russerne måtte derfor revidere hele planen for feltarbeidet. Den norske parten understreket viktigheten av felles deltakelse på flest mulige områder. Resten av møtet ble viet til å diskutere planlagte prosjekter for årene fremover. Helt til slutt i møtet ba den norske parten den russiske om å undersøke påstanden som hadde dukket opp i media om bygging av et nytt kjernekraftverk på Kola.³⁴⁴ Det var åpenbart fortsatt store mangler ved de russiske atomanleggene. Det statlige atomtilsynets regionalavdeling gjennomførte 2905 inspeksjoner ved anlegg i Nordvest-Russland i 1996 der totalt 5307 brudd på normene for atomsikkerhet ble avdekket.³⁴⁵ Utenriksdepartementet konkluderte derfor med at situasjonen fortsatt ikke var særlig oppløftende.³⁴⁶ Ekspertgruppen hadde bare ett møte i 1997, som ble avholdt i Arkhangelsk på sommeren. Den russiske parten meddelte at det ikke hadde vært mulig å oppnå tillatelser på russisk side for å gjennomføre det planlagte toktet til Motov-, Kola-, og Tjernajabukten. Fordi informasjonen om den radioaktive situasjonen i dette området hadde «stor politisk og vitenskapelig betydning», ble ekspertgruppen enig om å utsette toktplanene til 1998.³⁴⁷ Det var kanskje på grunn av gjentatte avslag på norsk deltakelse ved undersøkelser i ekspertgruppen at punktet om norsk adgang ble fremsatt som et absolutt vilkår for å delta i finansiering av prosjekter under forhandlingene om rammeavtalen.³⁴⁸

Fra norsk side var avtaleteksten til rammeavtalen nærmest ferdigstilt på våren 1997. I mai tok Utenriksdepartementet kontakt med atomenergiminister Egorov for å informere om at man fra norsk side kun ønsket å foreta noen små endringer før avtaleteksten endelig kunne godkjennes. Det største problemet var fortsatt skatte- og ansvarsfritak. Norge kunne av prinsipp ikke godta en avtale der norske myndigheter fikk færre forsikringer enn det de mente andre partnere hadde fått i samarbeid med Russland.³⁴⁹ Forhandlingene fortsatte og norske myndigheter sendte på nytt et revidert utkast av rammeavtalen til de berørte russiske myndigheter på høsten 1997. Utenriksdepartementet fikk utkastet tilbake i desember, men under «klareringsprosessen» i Russland hadde teksten blitt betydelig forandret. Deriblant hadde fire avsnitt om skatte- og

³⁴⁴ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Røros, 2.-6. desember 1996. MD: «noruec».

³⁴⁵ Telefax fra generalkonsulatet i St. Petersburg av 04.04.97. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811-17.

³⁴⁶ Telefax fra generalkonsulatet i St. Petersburg av 20.03.97. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811-16.

³⁴⁷ Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen i Arkhangelsk, 1.-7. juli 1997. MD: «noruec».

³⁴⁸ Internt notat av 08.05.00. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-161.

³⁴⁹ Brev fra Siri Bjerke til Nikolay N. Egorov av 23.05.97. UD: Doss. 521.57/145. Jnr.: 95/03811-19.

ansvarsfritak blitt streket ut av den russiske parten. Resultatet var utilfredsstillende og uakseptabelt for norske myndigheter, spesielt på områdene kjernefysisk ansvar og skattefritak.³⁵⁰ Forhandlingene fortsatte frem til våren 1998.

Våren 1998 ble AMEC underlagt det amerikanske programmet Cooperative Threat Reduction (CTR). Dette innebar at USA kunne øke bevilgningene til AMEC med over 7 millioner dollar for de to påfølgende årene. I tillegg ble arbeidet omfattet av CTR-programmets juridiske rammeverk, noe som sikret skatte- og ansvarsfritak for amerikanske bidrag. Større bevilgninger medførte likevel også begrensninger. Det amerikanske forsvarsdepartementet ble pålagt å bevise overfor kongressen at aktivitetene innenfor AMEC skulle bidra til amerikanske nasjonale sikkerhetsinteresser. Prosjektene måtte dessuten ha en eksplisitt tilknytning til nedbygging og opphugging av strategiske ubåter.³⁵¹ Problemet med skatter og avgifter på norske gaver ble imidlertid ikke løst, og derfor stod store deler av budsjettet ubrukt.³⁵² Samtidig rettet senator Sam Nunn kritikk mot norske myndigheter for å ikke gjøre nok for å hjelpe Russland. Det norske svaret var at Norge hadde økt sin satsing, men at byråkratiske og juridiske vansker hindret faktisk implementering. Videre informerte norske myndigheter om at problemet ville bli løst og norsk engasjement ville øke med inngåelse av den norsk-russiske rammeavtalen.³⁵³

Under et møte i statssekretærutvalget for atomsaker i slutten av februar 1998 begynte diskusjonen med informasjon Utenriksdepartementet hadde ervervet om at russerne hadde igangsatt bygging av nye atomubåter. Statssekretær Idar M. Holme mente det kunne fremstå som et politisk problem at Russland bygde nye atomfartøyer uten at de utrangerte ubåtene ble håndtert. Norske myndigheter hadde hele tiden vært opptatt av at bidrag til å håndtere atomubåtene ikke skulle bidra til at Russland kunne frigjøre midler til bygging av nye ubåter. Dette var kanskje spesielt problematisk ettersom rammeavtalen skulle inkludere finansiering til opphugging av utrangerte ubåter. Etter Holmes mening måtte man fra norsk side stille krav til større grad av russisk egenfinansiering. Olav Berstad i Utenriksdepartementet svarte at russerne brukte egne midler på opphugging av ubåter, men at dette var lavere enn planlagt. Videre i møtet informerte statssekretær Åslaug Haga at russerne allerede hadde formidlet planer om å utvide levetiden på reaktorene i kjernekraftverket på Kola, som etter prosjektet levetid skulle

³⁵⁰ Vedlegg til innkalling til statssekretærmøte om regjeringens arbeid på atomsikkerhetsområdet av 17.02.98. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-9.

³⁵¹ Sawhill og Jørgensen 2001: 57.

³⁵² Brev fra Den norske fredskomiteé til miljøvernminister Siri Bjerke av 25.01.01. MD: 01/372-1.

³⁵³ Sawhill 2000: 21.

stenges i 2003, fordi et nytt kjernekraftverk måtte bygges for å avløse det gamle.³⁵⁴ Haga uttrykte at man ikke hadde noe annet alternativ enn å fortsette sikringsarbeidet på kjernekraftverket til tross for at forlenging av levetiden på reaktorene ville være i strid med internasjonale anbefalinger og premissene for norsk bistand.³⁵⁵ Videre ble det vedtatt at Utenriksdepartementet på nytt skulle ta opp utestående spørsmål med russiske myndigheter og arbeide for at rammeavtalen kunne inngås og tre i kraft så snart som mulig. Dette var nødvendig for å kunne gjennomføre planlagte prosjekter om å hugge opp utrangerte ubåter og for prosjektene under AMEC.³⁵⁶

Tre måneder senere, 15. mai, la regjeringen frem den norsk-russiske rammeavtalen for godkjenning i statsråd. Under utenriksministerens redegjørelse i Stortinget beskrev utenriksminister Knut Vollebæk avtalen som en milepæl i atomsikkerhetssamarbeidet med Russland. Den ble beskrevet som banebrytende, og Vollebæk mente den ville stå som modell for andre lands samarbeid med Russland på dette området.³⁵⁷ «Avtalen mellom Norge og Russland om miljøvernssamarbeid i forbindelse med opphugging av russiske atomdrevne undervannsbåter tatt ut av marinens tjeneste i nordregionen og styrking av kjerne- og strålingssikkerhet» ble undertegnet av utenriksminister Knut Vollebæk, atomenergiminister Jevgenij Adamov, innenriksminister Sergej Stepasjin og første viseminister Kostjuk i Moskva 26. mai.³⁵⁸ Under Stortingsdebatten 5. juni beskrev utenriksministeren rammeavtalen som en historisk begivenhet. Det representerte en stor prestasjon på det høyeste politiske nivå i de to landene. Avtalen hadde ifølge utenriksministeren ført til en bedre samordning og organisatorisk klargjøring på russisk side, og var bevis på at Norge ønsket å være handlingsrettet.³⁵⁹ En egen blandet kommisjon for atomsikkerhet ble etablert under avtalen for å koordinere og kontrollere arbeidet under rammeavtalen. Kommisjonen møttes første gang i juli 1998.³⁶⁰

Norsk holdningsendring

Utenriksdepartementet mente ikrafttredelsen av rammeavtalen hadde gitt opptakt til økte forventninger om fortgang i arbeidet både på norsk og russisk side. Flere land, som USA,

³⁵⁴ Referat fra møte i statssekretærutvalget for atomsaker 27. februar 1998 av 04.03.98. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-10.

³⁵⁵ Vedlegg til innkalling til statssekretærmøte om regjeringens arbeid på atomsikkerhetsområdet av 17.02.98. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-9.

³⁵⁶ Referat fra møte i statssekretærutvalget for atomsaker 27. februar 1998 av 04.03.98. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-10.

³⁵⁷ Utenriksministerens redegjørelse 15. mai 1998 i St. tidende. 1997/98 Vol. 142 Nr. 7c: 3027, 3033.

³⁵⁸ UD 1998: 568.

³⁵⁹ Møte 5. juni 1998 i St. tidende. 1997/98 Vol. 142 Nr. 7d: 3367-3368.

³⁶⁰ Hønneland og Rowe 2008: 149.

Frankrike og Storbritannia, hadde dessuten fått interesse for å bidra i samarbeidet, og betraktet Norge som et lokomotiv i dette. Flere prosjekter var allerede i gang, men arbeidets karakter medførte imidlertid at store resultater ikke kunne ventes på kort sikt.³⁶¹ Til tross for at rammeavtalen eksplisitt krevde at norsk bistand skulle fritas alle avgifter, hadde problemet ikke blitt løst. Viseatomenergiminister Egerov informerte norske myndigheter om at Russland nylig hadde vedtatt en lov som muliggjorde skatte- og avgiftsfri innførsel av bistand til Russland. Denne skulle implementeres høsten 1999.³⁶² Rammeavtalen bidro heller ikke stort som juridisk vern innenfor AMEC ettersom kun ett AMEC-prosjekt ble omfattet av avtalen.

Utenriksdepartementet gjennomførte en intern evaluering av Handlingsplanen som ble ferdigstilt i 1999. Konklusjonen var at bildet var uensartet. Progresjonen i flere av de store prosjektene under rammeavtalen, deriblant rensaneanlegget i Murmansk og AMEC, utviklet seg i en negativ retning. Den overordnede norske målsetningen om å stenge de eldste reaktorene i kjernekraftverket på Kola ble beskrevet som «like fjern som før prosjektet startet».³⁶³ Utenriksdepartementet mente at russerne neglisjerte problemene forbundet med lagring og håndtering av brukt kjernebrensel og radioaktivt avfall, noe som hadde gjort dette til et internasjonalt problem. Den norske strategien fremover burde derfor være rettet mot å skape økt internasjonalt engasjement rundt temaet.³⁶⁴ I tillegg begynte norske myndigheter å utvikle en skepsis mot repressering i Majak-anlegget fordi denne prosessen skapte betydelige mengder høyaktivt og langlivet flytende avfall som ble lagret på stedet. Problemet var at russerne, ifølge Utenriksdepartementet, betraktet dette som en ressurs heller enn som avfall. Sammen med de 125 atomubåtene som skulle hugges opp over de neste ti årene skapte dette «uholdbare forhold i den nærmest ikke-eksisterende infrastruktur[en]».³⁶⁵

Atomvirksomheten i Nordvest-Russland ble følgelig omtalt som en alvorlig og økende trussel, til tross for de enorme summene norske myndigheter hadde investert.³⁶⁶ Representanter fra Forsvarsdepartementet derimot, mente samarbeidet innenfor AMEC var godt, og berømmet russerne for vilje til å finne løsning på de juridiske problemene og vanskene med innsyn. Forsvarsdepartementet konkluderte med at det generelt sett virket som om Handlingsplanen

³⁶¹ Notat fra Prosjektseksjonen i UD av 27.08.98. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-79.

³⁶² Vedlegg til referat fra møte i statssekretærutvalget for atomsaker av 20.08.99. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-25.

³⁶³ Notat fra seksjonen for prosjektsamarbeid med Sentral- og Øst-Europa av 03.11.99. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-122.

³⁶⁴ Notat fra Prosjektseksjonen i UD av 10.03.99. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-16.

³⁶⁵ Notat fra spesialrådgiver for atomspørsmål av 09.03.99. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-14.

³⁶⁶ Notat fra seksjonen for prosjektsamarbeid med Sentral- og Øst-Europa av 03.11.99. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-122.

fungerte tilfredsstillende.³⁶⁷ Imidlertid hadde man ikke klart å realisere de norske prosjektene innenfor AMEC på grunn av manglende avtaler med russerne. I tillegg førte NATOs krigføring mot Serbia til at Russland i 1999 suspenderte kontakten med norske og amerikanske AMEC-representanter i rundt et år.³⁶⁸ Utenriksdepartementet mente at dette samarbeidet var svært vanskelig, spesielt med de militære, fordi avtaler var avhengig av oppbygging av tillit. Dertil mente Utenriksdepartementet at heller ikke amerikanerne hadde vært enkle å samarbeide med i AMEC. Likevel hadde samarbeidet gitt større innsikt i det politiske miljøet i Russland, og større innsikt i hva russiske myndigheter la til grunn i forhold til sikkerhetsforvaltningen. Samarbeidet hadde imidlertid blitt tonet ned på russisk side, spesielt i miljøvernssamarbeidet. Her ble nedgraderingen av miljøvernministeriet på russisk side utpekt som en årsak.³⁶⁹

De norske aktørene i samarbeidet utpekte det russiske byråkratiet samt uenighetene om skatte- og ansvarsfritak som gjennomgående vansker. Dette hadde ført til store forsinkelser i arbeidet. Et annet problem gjaldt de russiske aktørene grunnet ulike motiver på norsk og russisk side: «[r]ussisk korrupsjon, beslutningsvegring og sendrektighet med å gi donorer levelige vilkår er imidlertid i ferd med å kvele alle initiativ».³⁷⁰ Utenriksdepartementet hadde ingen ønsker om å sette i gang flere prosjekter med russerne, ettersom de hadde vært lite imøtekommende. Systemet var preget av treghet, og Utenriksdepartementet gjorde det klart at virksomheten ville trappes ned dersom russerne ikke viste større interesse. Atomproblemene ble fremstilt som et russisk problem som skulle løses med norsk deltakelse. Det ble altså nå i større grad vektlagt at Russland selv måtte bære ansvaret for sin atomvirksomhet, og at utenlandsk bistand bare kunne bli et bidrag til løsningen. For de videre prosjektene under Handlingsplanen ble det vektlagt at erfaring tilsa at norsk side måtte velge ut prosjekter som var enkle å administrere og gjennomføre. I tillegg gjorde den økonomiske situasjonen i Russland og problemene med regulering av erstatningsansvar ved atomulykker det ønskelig å velge ut prosjekter med liten risiko for uhell. Her kom det frem at russiske myndigheter i økende grad måtte aktivt medvirke til løsning av problemene. Det ble foreslått å konsentrere seg om færre prosjekter og mindre vekt på igangsettelse av nye.³⁷¹

³⁶⁷ Vedlegg til referat fra møte i statssekretærutvalget for atomsaker av 20.08.99. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-25.

³⁶⁸ Sawhill og Jørgensen 2001: 68.

³⁶⁹ Møte den 03.04.00 mellom UD og Riksrevisjonen av 07.04.00. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-157.

³⁷⁰ Notat fra seksjonen for prosjektsamarbeid med Sentral- og Øst-Europa av 03.11.99. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-122.

³⁷¹ Internt notat fra prosjektseksjonen av 19.03.99. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-93.

Budsjettsituasjonen endret seg etter iverksettelsen av rammeavtalen. Regjeringen kuttet bevilgningene til Handlingsplanen fra 95 til 55 millioner kroner. På grunn av overføring av ubrukte midler fra 1998 ble imidlertid det totale budsjettet 119 millioner kroner.³⁷² Under et møte i statssekretærutvalget i slutten av august 1999, konkluderte avdelingsdirektør Århus med at det ikke var økonomisk rom for etablering av nye prosjekter som krevde utbetaling i 2000. Statssekretær Jesper Simonsen i Miljøverndepartementet gjorde det klart at dersom midler ble fjernet fra miljøprosjektene ville dette utgjøre en trussel for miljøvernssamarbeidet mellom Norge og Russland. Videre uttalte Simonsen at Miljøverndepartementet i flere runder hadde «tatt belastningen» for prioriteringer Utenriksdepartementet hadde stått for, og mente derfor at Utenriksdepartementet måtte se på den interne prioriteringen av midler mellom Øst-Europa generelt og miljøvernssamarbeidet.³⁷³ Oddvin Horneland fra Forsvarsdepartementet mente prosjekter innenfor AMEC måtte prioriteres for at de skulle unngå å fremstå som rene amerikansk-russiske prosjekter. Han la til at signaler på russisk side tydet på at samarbeidet igjen var på glid etter en lengre stans. Likevel var det flere problemer i AMEC-samarbeidet, spesielt med det russiske samarbeidsorganet Nuklid, som ifølge Horneland var årsaken bak mangelen på innsyn og kontrollvirksomhet. Til slutt uttalte Horneland at Norge hadde holdt en høy politisk profil og brukt flere år på å utarbeide et juridisk rammeverk rundt AMEC, slik at en oppbremsing av bevilgninger ville bli oppfattet som en fallitterklæring. Til slutt informerte Torbjørn Norendal fra Utenriksdepartementet om et møte i Washington der en multilateral rammeavtale om kjernefysisk miljøsam arbeid (MNEPR) ble diskutert, og han meddelte at EU-kommisjonen, sentrale EU-land, USA og de nordiske landene var interessert i en slik avtale.³⁷⁴

For perioden 1992–98 ble totalt 403 millioner bevilget over Utenriksdepartementets budsjett til atomsamarbeidet i Nordvest-Russland.³⁷⁵ Til sammenligning ble 1,1 milliarder kroner bevilget til Handlingsprogrammet for Øst-Europa til prosjekter i Russland i perioden 1992–99. Disse midlene gikk imidlertid til en rekke områder: miljøvern og atomsikkerhet, næringsssamarbeid, Barentsprogrammet, infrastruktur, humanitær bistand, demokratiutvikling, helse, og utdanning, og miljøvern som den største posten.³⁷⁶ Atomsikkerhet ble Utenriksdepartementets største

³⁷² Innst. S. nr. 127. (1998-99): 1.

³⁷³ Utkast til referat fra møte i statssekretærutvalget for atomsaker 24. august 1999 av 13.09.99. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-27.

³⁷⁴ Ibid.

³⁷⁵ «Økonomi. Budsjettstatus» vedlegg til innkalling til statssekretærmøte om regjeringens arbeid på atomsikkerhetsområdet av 17.02.98. UD: Doss. 521.56. Jnr.: 95/07308-9.

³⁷⁶ Notat fra seksjon for prosjektsamarbeid med Sentral- og Øst-Europa av 03.11.99. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/02052-122.

utgiftspost i samarbeidet med Russland og Øst-Europa, og det var tydelig at samarbeidet hadde vokst ut av miljøvernssamarbeidet både politisk og økonomisk.³⁷⁷

Sammendrag

I perioden 1995–98 bestod det norske engasjementet hovedsakelig av tiltak for å forbedre sikkerheten ved atominstallasjoner og for å rydde opp i atomavfallet i Nordvest-Russland. Utenriksdepartementets «Handlingsplan for atomsaker» representerte en formell og økonomisk storsatsing på atomproblematikken i Nordvest-Russland. Miljøverndepartementet ble skjøvet til side, noe som ytterligere markerte sakens politiske betydning. Satsingen ble omfattende, med mange prosjekter og store budsjett. Problemet ble nå i større grad å få brukt opp bevilgningene heller enn mangel på finansiering. Samtidig ble det resterende miljøvernssamarbeidet skjøvet noe i bakgrunnen. Handlingsplanen var i noen grad preget av hastverk slik at de overordnede norske målene med samarbeidet først kom etter hvert. Det var viktig å opprettholde den norske troverdigheten om Norge som en miljønasjon gjennom en storsatsing. Handlingsplanen tok utgangspunkt i norske interesser og ønsker, spesielt siden det var Norge som stod for finansieringen. Dermed kunne Norge i stor grad bestemme utviklingen i samarbeidet og hvilke prosjekter man skulle fokusere på.

Til tross for at samarbeidet i ekspertgruppen i løpet av denne perioden ble vanskeligere og fikk lavere aktivitetsnivå, viste målingene gruppen hadde gjennomført at det fortsatt var liten radioaktivitet i fisk. På mange måter bidro dette til å sikre norske næringspolitiske interesser ved at man definitivt kunne avvise spekulasjoner som kunne skade fiskerivirksomheten i nordområdene. Samtidig ble Utenriksdepartementet oppmerksom på at bistanden til Russland kunne medføre uforutsette utgifter på grunn av manglende juridisk rammeverk. Memorandumet mellom Norge og Russland av 1995 var et forsøk på å løse problemene med skatt og ansvar, men resultatet ble lite håndfast. Norge måtte derfor starte langvarige forhandlinger med et Russland som tilsynelatende gjennomgikk store holdningsendringer. Miljø ble stadig mindre viktig i Russland og mistenksomheten overfor Vesten økte. Nikitin-saken demonstrerte at et russisk demokrati fortsatt var langt unna, samtidig som forsvars- og sikkerhetsmyndighetene ønsket å vise muskler. Likevel etablerte Norge, Russland og USA et militært miljøvernssamarbeid etter noe russisk tilbakeholdenhet. Fra norsk side virket det som om flere motiver lå bak AMEC. Miljøhensyn var naturlig nok viktig, men dertil ønsket norske myndigheter større åpenhet fra russisk side om situasjonen i Nordflåten. Det er dermed

³⁷⁷ Rowe 2015: 598.

nærliggende å anta at dette var begrunnet av mer tradisjonelle sikkerhetsinteresser. I tillegg ønsket Norge amerikansk deltakelse heller enn finsk eller svensk i AMEC, til tross for at disse landene ble berørt av miljøsituasjonen i Russland og i tillegg hadde etablert atomsikkerhetssamarbeid med russiske myndigheter. Fra norsk side kan dette tolkes som et tiltak for å vedlikeholde det amerikanske engasjementet i nordområdene som et ledd i invitasjonspolitikken under en periode da det amerikanske engasjementet var synkende. Samarbeidet kunne tilby økt innsyn i russisk økonomi og marinebaser.

Det faktum at USA og Norge, og Sovjetunionens etterfølgerstat Russland nå samarbeidet om å rydde opp i den kalde krigens kjernefysiske arv kan betegnes som en stor prestasjon. Det var likevel store strukturproblemer i samarbeidet. AMEC var verken bindende, et bistandsprogram eller handlingsrettet. Norske myndigheter mente russerne ikke viste forståelse for nytten av miljøsamarbeid og det var store meningsforskjeller blant de tre partene. Russlands økte skepsis mot Vesten fikk innvirkninger på samarbeidet ettersom det ble vanskeligere å få innsyn på russisk side. Problemene med skatte- og ansvarsfritak ble forsøkt løst gjennom rammeavtalen mellom Norge og Russland som ble undertegnet våren 1998. Avtalen ble beskrevet som en historisk begivenhet, men på samme tid begynte luften å gå ut av ballongen. Bevilgningene til Handlingsplanen ble lavere, gjennomføringen av prosjektene gikk saktere, og frykten for atomkatastrofe på Kola ble mindre tilstedeværende. De norske aktørene i Utenriksdepartementet hadde heller ikke veldig gode erfaringer fra samarbeidet, og det kunne virke som om man fortsatt ikke snakket samme språk. Det høye ambisjonsnivået fra begynnelsen og midten av 1990-tallet ble vanskeligere å opprettholde. Likevel hadde norske myndigheter gjennom etableringen av miljøvernkommisjonen, ekspertgruppen, Handlingsplanen og rammeavtalen lagt grunnlaget for en samarbeidsstruktur som kunne videreutvikles og vedvare helt frem til i dag.

Utsyn

Denne oppgaven slutter i 1998, men enkelte punkter i tiden etter er verdt å trekke frem. Som siste del av kapittelet viste, hadde det skjedd en slags holdningsendring i Utenriksdepartementet og hos andre aktører involvert i atomsikkerhetssamarbeidet med Russland. Norske medier hadde tilsynelatende også endret kurs. Stadig mer kritikk mot samarbeidet begynte å dukke opp i norske medier. NTB publiserte artikkelen «Norsk-russisk samarbeid har gått i stå»,³⁷⁸ mens

³⁷⁸ NTB tekst 29.08.97

Aftenposten mente at det norsk-russiske atomsamarbeidet var «i stampe».³⁷⁹ Rammeavtalen mellom Norge og Russland hadde dermed ikke medført like store forandringer som det hadde vært forventninger om. I forbindelse med Riksrevisjonens evaluering av samarbeidet under Handlingsplanen konkluderte Utenriksdepartementet med at arbeidet under Handlingsplanen på flere måter hadde vært mislykket.³⁸⁰

Ingen av de planlagte undersøkelsestoktene i årene fra 1996 til 1999 kunne gjennomføres av ekspertgruppen på grunn av manglende tillatelser på russisk side. Alle disse årene ble Nikitin-saken brukt som begrunnelse på avslagene.³⁸¹ På ekspertgruppemøtene fra og med 2000 virket det som om den norske siden hadde gitt opp. Ingen flere tokt for å undersøke radioaktiv forurensning i nordlige havområder ble foreslått fra verken norsk eller russisk side.³⁸² Til tross for manglende tillatelser til å gjennomføre undersøkelser i det russiske området fortsatte samarbeidet. Dette kom nok av den store oppmerksomheten rundt temaet, sammen med en forståelse om at Russland verken hadde økonomi eller teknologi til å gjennomføre undersøkelser eller opprydning på egen hånd. Ekspertgruppen ble enig om å endre tilnæringsmåten og heller fokusere på andre prosjekter.³⁸³ Møteaktiviteten i ekspertgruppen gikk også kraftig ned. Mens det på begynnelsen av 1990-tallet hadde blitt arrangert flere møter, i 1993 ble det avholdt hele seks møter i ekspertgruppen, gikk aktivitetsnivået ned fra og med 1995, med 1-2 årlige møter. Likevel ble møtene stort sett lengre og med større sakslister.³⁸⁴

Like over årtusenskiftet ble det tydelig at flere av de store prosjektene under Handlingsplanen gikk i en negativ retning. I 2000 annonserte lederne for kjernekraftverket på Kola at levetiden til de eldste reaktorene skulle forlenges med 10 år utover den opprinnelige designlevetiden på 30 år. Nærmest som å helle salt i såret ble den norske bistanden brukt som begrunnelse for forlengelsen.³⁸⁵ Samme år overtok Vladimir Putin som russisk president. Miljøvern og samarbeid på «myke» områder ble nedprioritert til fordel for oppbygging av den nasjonale økonomien. Arbeidet med atomsikkerhet kunne fortsette, men ble vanskeliggjort gjennom store forandringer i byråkratiet og embetsorganisasjonen. Talende for utviklingen var at en av Putins første dekreter var å legge ned miljøvernkomiteen i Russland.³⁸⁶ Det trilaterale samarbeids-

³⁷⁹ Aftenposten 09.04.00.

³⁸⁰ Hønneland 2005: 146, 147.

³⁸¹ Notat fra IKP-AVD i MD av 04.11.98. UD: Doss. 521.550. Jnr.: 95/00996-18.

³⁸² Hønneland og Rowe 2008: 155.

³⁸³ Hønneland og Rowe 2008: 155.

³⁸⁴ Hønneland og Rowe 2008: 156-157.

³⁸⁵ Statens strålevern 2001: 1.

³⁸⁶ Sakwa 2008: 338.

prosjektet om å bygge et renseanlegg i Murmansk, som ble påbegynt i 1995, ble avsluttet etter at Norge trakk seg ut i 2004 uten at anlegget var tatt i bruk. Amerikanerne trakk seg ut av prosjektet i 2001. Den russiske atomubåten «Kursk» sank etter en ulykke i Barentshavet i 2000. Først to dager etter ulykken ble norske myndigheter varslet, noe som demonstrerte at varslings- og informasjonsavtalen nok en gang ble brutt fra russisk side. Tre år senere sank enda en russisk atomubåt etter en ulykke, denne gangen i Kolafjorden, uten at norske myndigheter ble varslet.

Samarbeidet fortsatte likevel, om enn med færre bevilgninger, mindre oppmerksomhet og lavere ambisjonsnivå. Utover på 2000-tallet begynte imidlertid Russland i større grad å bidra med finansiering i samarbeidet. Det videre atomsikkerhetssamarbeidet tok sikte på å sørge for større innslag av multilaterale og internasjonale samarbeidsordninger. For Norge ble det viktigst å skape et internasjonalt engasjement, og dette arbeidet førte til etableringen av den multilaterale rammeavtalen om kjernefysisk miljøsam arbeid i Russland (MNEPR) i 2003 mellom Russland og en rekke land. En slik multilateralisering av arbeidet representerte en mer eller mindre oppnåelse av uttrykte norske mål med atomsikkerhetssamarbeidet. Samme år meldte Storbritannia seg inn i AMEC. Innenrikspolitisk begynte imidlertid engasjementet å falle ytterligere, erstattet av økt fokus på søken etter olje og gass i Barentshavet. I 2007 avsluttet Norge og USA sin praktiske deltakelse i AMEC og endret sin status til observatører. Problemer på russisk side, mistenksomhet, mangel på innsyn og manglende progresjon ble nevnt som årsak bak avgjørelsen. Samme år ble en norsk ansatt i Forsvarsdepartementet som var involvert i AMEC nektet innreise til Russland og anklaget for spionasje. Formålet med reisen var å evaluere hvordan de norske finansielle bidragene i AMEC hadde blitt brukt.³⁸⁷

³⁸⁷ Rowe 2015: 600.

Kapittel 5 – konklusjon

Formålet med denne oppgaven har vært å finne motiver og interesser bak det norske engasjementet i det bilaterale arbeidet med atomsikkerhet i Nordvest-Russland i perioden 1985–98. I kapittel 2–4 ble forutsetningene bak og utviklingen av samarbeidet i den ovennevnte perioden redegjort for gjennom en periodisert kronologisk fremstilling med tre perioder: fra 1985 frem til Sovjetunionens sammenbrudd i 1991, fra 1992 til 1994 og fra 1995 til og med 1998. I dette kapittelet drøftes mine funn fra de tre periodene opp mot hverandre, der motiver og interesser bak det norske engasjementet leder diskusjonen.

Endringene i siste halvdel av 1980-tallet åpnet opp for samarbeidet om atomsikkerhet. Reformpolitikken i Sovjetunionen, sammen med Tsjernobyl-ulykken i 1986, og luftforurensningen fra nikkilverkene på Kolahalvøya mot slutten av 1980-tallet var forutsetninger for det norske engasjementet med atomsikkerhet i Nordvest-Russland. Endringene i Sovjetunionen medførte at norske myndigheter i større grad ønsket å utvide kontaktene og samarbeidet med supermakten i øst. Gorbatsjovs Murmansk-tale i 1987 der han blant annet oppfordret til samarbeid på miljøområdet i Arktis, sammen med reformpolitikken kjent som Glasnost og Perestrojka, bidro til å skape større tillit og tiltro til sovjetiske motiver. Dette åpnet for det norsk-sovjetiske miljøvernssamarbeidet som ble etablert gjennom en avtale i 1988, noe som atomsikkerhet etter hvert ble en del av. Den finnmarksbaserte aksjonsgruppen «Stopp dødsskyene fra Sovjet» bidro fra 1990 til å sette ytterligere fokus på miljøproblemer i Sovjetunionen, samt å gjøre luftforurensningen til en politisk sak.

Tsjernobyl-ulykken i 1986 var likevel den viktigste forutsetningen for det norske engasjementet fordi den demonstrerte farene ved kjernekraftverk og atomenergi, samtidig som den demonstrerte svakhetene med norsk atomberedskap. Videre bidro utvilsomt det faktum at ulykken fant sted i et grenseområde, med konsekvenser for andre land, til å løfte problemene opp til politisk nivå både i Sovjetunionen, Norge og internasjonalt. Tsjernobyl-ulykken fremstod som en ny trussel, og førte til økt frykt for atomulykker og radioaktiv stråling blant befolkningen. Norge fremstod samtidig som en viktig pådriver i det internasjonale engasjementet omkring miljø og hadde en hjemlig interesse for miljøspørsmål. Bærekraftig utvikling og internasjonalt engasjement hadde som følge av Brundtlandkommisjonens rapport «Vår felles fremtid» i 1987 blitt et av hovedmålene i norsk utenrikspolitikk. Miljøvern- og atomsamarbeid var dermed en videreføring av norske utenrikspolitiske tradisjoner. Det var også press nedenfra og nordfra for å etablere en bredere kontaktflate mellom Norge og Sovjetunionen. Dermed lå forholdene til rette for samarbeid.

I perioden 1985–91 ble problemene med atomenergi satt på norsk dagsorden. Til tross for økt tillit, kom fortsatt uenigheter og holdningsforskjeller mellom Norge og Sovjetunionen til uttrykk flere ganger i denne perioden. Den norsk-sovjetiske miljøvernkommisjonen som ble opprettet i 1988 var hovedsakelig opptatt av luftforurensningen fra nikkerverkene, men diskuterte tidvis radioaktivt avfall og kjernekraftverk. Forliset av atomubåten «Komsomolets» i norske farvann i 1989 medførte at en utvidelse av den norsk-sovjetiske avtalen om tidlig varsling av atomuhell og utveksling av informasjon om atomkraftverk av 1988 ble en viktig norsk målsetning. Året etter dukket det opp rykter om at Sovjetunionen over en lengre periode hadde dumpet radioaktivt avfall i Barents- og Karahavet. I denne perioden var norske myndigheter preget av usikkerhet knyttet til omfanget av atomvirksomheten på den militarisererte Kolahalvøya. Det ble derfor viktig å få mer innsyn og informasjon fra sovjetisk side. Forhandlingene om utvidelse av varslings- og informasjonsavtalen pågikk fra 1989–91. Norge ønsket å utvide avtalen til å inkludere alle atominstallasjoner begrunnet med hensynet til befolkningen i Finnmark, men Sovjetunionen ønsket ikke en slik utvidelse. Norske myndigheter var derfor misfornøyde med Sovjetunionen på flere plan. For Norge fremstod Sovjetunionen som en vanskelig samarbeidspartner som ikke viste forståelse for norske bekymringer. Omveltningene i Sovjetunionen førte til at norske myndigheter arbeidet for å videreføre miljøvern samarbeidet med russiske myndigheter. Sovjetunionens sammenbrudd i slutten av 1991 muliggjorde dette.

I perioden 1992–94 forsøkte norske myndigheter å kartlegge potensielle og faktiske problemer med atomvirksomheten i den nordvestlige delen av det nylig opprettede Russland. Slutten av den kalde krigen medførte at utviklingen i Russland fra norsk side var preget av optimisme, samtidig som russiske myndigheter gjennomgikk en vanskelig periode økonomisk og politisk. Dette gjorde at kommunikasjonen mellom Norge og Russland tidvis var vanskelig, beslutningsprosessene i Russland var uklare og handlingsevnen begrenset. Frykten for atomvirksomheten i Nordvest-Russland var imidlertid mer tilstedeværende enn i forrige periode, og arbeidet ble raskt satt i gang. Samarbeidet ble stadfestet gjennom en norsk-russisk miljøvern avtale i 1992. Samme år satte norske myndigheter i gang bistandsprogrammet «Handlingsprogrammet for Øst-Europa», som også fokuserte på blant annet miljø og atomsikkerhet. På praktisk nivå ble en norsk-russisk ekspertgruppe for undersøkelse av radioaktiv forurensning i nordlige havområder opprettet samme år. Tre undersøkelsestokt ble gjennomført i denne perioden, men disse hadde vært vanskelig å gjennomføre grunnet problemer fra russisk side. Året etter ble en bilateral varslings- og informasjonsavtale

underskrevet som inkluderte bestemmelser som Sovjetunionen ikke hadde vært villig til å godta. Imidlertid trådte avtalen i kraft først i 1995. Norske myndigheter stilte tidlig krav til økt informasjon fra russisk side, også på militære områder, men det var vanskelig å få gjennomslag for dette. Som konsekvens tok Norge flere ganger kontakt med amerikanske myndigheter for å diskutere saken. Lanseringen av den russiske «Jablokov-rapporten» i 1993 om deponering av radioaktivt avfall til sjøs markerte en offentlig innrømmelse av dumping fra sovjetisk og russisk side. Rapporten ga en bedre oversikt over omfanget av radioaktiv forurensning i nordlige områder. Samtidig medførte rapporten at ubåten Komsomolets fikk fornyet oppmerksomhet. I kildene fra Utenriksdepartementet kom det frem at norske myndigheter var bekymret over konsekvensene saken kunne få for norsk fiskeriekspport, at russerne forverret situasjonen, og at miljøhensyn ikke var det viktigste aspektet med saken – det var heller næringshensyn som veide tyngst. Gjennom lanseringen av Stortingsmelding nr. 34 i 1994 konkluderte norske myndigheter med at kartleggingen av atomproblemene på det sivile området var gjennomført.

Perioden 1995–98 var en mer tiltaksrettet fase som begynte med iverksettelsen av den norske Handlingsplanen for atomsaker. Den demonstrerte at atomsikkerhet hadde blitt en del av norsk utenrikspolitikk og vokste ut av miljøvernssamarbeidets rammer både politisk og økonomisk. Utenriksdepartementet overtok det overordnede ansvaret for samarbeidet med Russland fra Miljøverndepartementet. Først to år etter Handlingsplanen ble iverksatt utpekte Utenriksdepartementet overordnede mål med arbeidet. I 1995 signerte Norge og Russland et memorandum om samarbeid vedrørende atomspørsmål, der blant annet den russiske parten skulle forhindre at norsk bistand skulle pålegges skatt og ansvar. På grunn av manglende juridisk vern ved memorandumet ble det et viktig mål fra norsk side å utarbeide en rammeavtale. Spionsiktelsen mot Bellona-medarbeider Aleksandr Nikitin i 1996 demonstrerte at det russiske demokratiet var uferdig og fikk konsekvenser for samarbeidet. Norske myndigheter fikk mye kritikk både fra norsk og russisk hold. På praktisk nivå gikk samarbeidet saktere i denne perioden, og bare ett undersøkelsestokt ble gjennomført i perioden. I overgangen fra 1994 til 1995 innledet Norge, Russland og USA samtaler om et trilateralt militært miljøvernssamarbeid i Arktis etter norsk initiativ. Til tross for at både Russland og USA i utgangspunktet hadde vært skeptisk til et slikt samarbeid, undertegnet de tre partene en erklæring om Arctic Military Environmental Cooperation (AMEC) i 1996. Norge og Russland forhandlet om rammeavtalen for opphugging av utrangerte atomubåter i Nordvest-Russland som også skulle sikre skatte- og ansvarsfritak på norske bidrag fra 1995–98. På norsk side ble avtalen vurdert som nødvendig for å kunne fortsette med samarbeidet og med prosjektgjennomføring i

Russland. Til tross for uenigheter om skatte- og ansvarsfritak fikk den norske siden etter hvert gjennomslag for sine synspunkter, og avtalen ble underskrevet i 1998. Samtidig ble en blandet kommisjon for atomsikkerhet etablert under avtalen. På dette tidspunktet mente imidlertid Utenriksdepartementet at prosjektene gikk i en negativ retning, at russerne var vanskeligere å samarbeide med enn forventet, samt at samarbeidet ikke hadde bidratt til at trusselen hadde minket – heller det motsatte. Mot slutten av perioden var derfor norske myndigheter lite innstilt på å bevilge store summer til samarbeidet, og var svært opptatt av å velge ut enkle og billige prosjekter. Det ble insisterte på at Russland måtte ta ansvar selv.

De uttrykte norske målene med samarbeidet med Russland var å beskytte miljø, helse og næringsvirksomhet, samt utenrikspolitisk å forbedre forholdet til Russland. Mine funn tyder imidlertid på at økonomiske interesser ble ansett som spesielt viktige. Alle ovennevnte interesser var tilstede i alle de tre periodene, men økonomiske interesser spilte en større rolle, spesielt i den første perioden, fordi de tilsynelatende var truet i størst grad. Tsjernobyl-ulykken påførte den norske landbruksnæringen store kostnader, og en potensiell fremtidig ulykke ved et kjernekraftverk kunne dermed få store økonomiske konsekvenser. Radioaktivt nedfall fikk innvirkning på frittgående dyr, bønder og matforsyninger, i tillegg til potensielle helseskader for mennesker. Sammen med forliset av atomubåten Komsomolets, og ryktene om sovjetisk dumping av radioaktivt avfall til sjøs som stilte spørsmål ved hvorvidt det var trygt å spise norsk fisk, kunne norsk økonomi direkte trues av den sovjetiske atomvirksomheten. Fremtidig norsk matsikkerhet og økonomi var med andre ord satt på spill. Både Tsjernobyl-ulykken og dumpingsaken fremstod som en trussel mot den norske fiskerieksperten, norsk matinntak, helse, miljø, Nord-Norge, næringsvirksomhet og økonomi. Selv rykter og spekulasjoner kunne påvirke salget av fisk, og det ble dermed påtrengende å få definitive, udiskutable konklusjoner som viste det motsatte. Man måtte i alle fall finne ut hvorvidt den sovjetiske atomvirksomheten kunne påføre faktiske skader på norsk økonomi og helse. Dermed ble det presserende for norske myndigheter å få oversikt over situasjonen og forsikre befolkningen om at norsk helse, fiskeri- og landbruksvirksomhet ikke var truet. Mine funn tyder på at dette var svært viktig for norske myndigheter og spilte en stor rolle gjennom alle de tre periodene.

Dette hadde også sammenheng med hvordan problemet ble konstruert i norsk media, i opinionen og blant beslutningstakerne. Atomvirksomheten i Nordvest-Russland ble fremstilt på en måte som gjorde at den fremstod som et stort problem. Dette resulterte i det Geir Hønneland har omtalt som en «miljøkatastrofediskurs» som befolkning og politikere tok del i. Den ble videreført av manglende kunnskap om situasjonen og av hvor stor fare atomvirksomheten

faktisk utgjorde. Norge hadde liten erfaring med bruk av atomenergi, og radioaktiv stråling fremstod dermed som et fremmed tema og en «usynlig» trussel. Tsjernobyl-ulykken demonstrerte at atomenergi i et annet land kunne medføre store skader og fikk store psykologiske konsekvenser på den norske befolkningen. Som følge av at Sovjetunionen, og i enda større grad Russland, åpnet grensene og utga mer informasjon om de potensielle farene, ble de mange kildene til radioaktiv forurensning fremstilt som farlige og usikre. De negative og dystre fremstillingene i media medførte at atomvirksomheten ytterligere ble oppfattet som svært farlig og som en trussel mot norsk territorium, miljø og befolkning. Det medførte at saken fikk stor politisk oppmerksomhet i Norge. I begynnelsen av denne oppgaven spørres det derfor om den norske politikken ble påvirket av slike oppfatninger i opinionen og av fremstillingen av russisk atomvirksomhet i norske medier. Kildematerialet gir indikasjoner på at dette var tilfelle. Spesielt Utenriksdepartementet var svært opptatt av hvordan avisene fremstilte situasjonen og hva opinionen mente. Samtidig tyder kildene på at Utenriksdepartementet i løpet av andre og tredje periode mente at problemet ble oppfattet som større enn hva det faktisk var. Både i forbindelse med diskusjonene om atomubåten Komsomolets, dumpingsaken og kjernekraftverket på Kola, var det tydelig at Utenriksdepartementet fryktet at medieoppmerksomheten kunne medføre at saken regelmessig ville skape problemer for norske myndigheter, uten at det var helse- eller miljømessig grunnlag for dette. Den offentlige oppmerksomheten og alarmismen knyttet til atomvirksomheten ble videre opprettholdt av hyppige fjernsynsprogrammer og ukentlige avisartikler gjennom hele den undersøkte perioden. Media «pisket opp» stemningen. Måten saken ble fremstilt som et problem, og dermed ble oppfattet som et problem, gjorde at det ville virke påtakelig om ikke norske myndigheter handlet. Dette fremstår som en forklaring både på hvorfor samarbeidet ble igangsatt og hvorfor det vedvarte. Det var viktig å i alle fall skape en opplevd trygghet.

Et fellestrekk for de tre periodene var at norske myndigheter hadde behov for mer informasjon fra sovjetisk og russisk hold. Det var imidlertid utvikling på området: Under den første perioden hadde norske myndigheter svært begrenset informasjon, mens de i den andre perioden fikk oversikt over de fleste problemene på det sivile området, og til slutt fikk norske myndigheter endelig informasjon om militære aspekter i den tredje perioden. Det var spesielt under den første perioden at informasjonsbehovet var størst. Varslingen av Tsjernobyl-ulykken kom sent og uvillig, og Sovjetunionen var tilbakeholden med å tilby ytterligere informasjon. Sovjetunionen bekreftet verken ryktene om dumping eller lagring av atomavfall på land eller andre atominstallasjoner. Informasjonsbehovet var spesielt synlig i forbindelse med varslings-

og informasjonsavtalen av 1988, ettersom Sovjetunionen ikke utvekslet informasjon. Ifølge kildematerialet ønsket Norge å utvide avtalen på grunn av hensynet til befolkningen i Finnmark. Derfor ble det problematisk at de norske ønskene ikke ble inkludert i avtalen, og at norske myndigheter dermed ikke kunne få informasjon om sikkerheten ved ubåter, isbrytere og lagring av avfall fra disse, og heller ikke ville bli varslet om ulykker som kunne medføre radioaktivt utslipp. Derfor måtte norske myndigheter videreutvikle arbeidet for å få vite om tilstanden ved disse, om de kunne utgjøre en trussel mot befolkningen i Finnmark, miljø eller næringsvirksomhet. Den manglende informasjonen gjorde at norske myndigheter heller ikke kunne konkludere med at atomvirksomheten ikke kunne medføre potensielt livstruende konsekvenser for miljø, befolkning og næringsvirksomhet – at norske interesser ikke var truet. Dermed ble det nærmest like viktig å få oversikt over situasjonen, å utrede omfanget av trusselen, som å faktisk rydde opp i atomvirksomheten. Manglende informasjon førte dessuten til spekulasjoner og rykter som kunne skape ytterligere frykt og påvirke den følsomme fiskerinæringen. Norske myndigheter gjennomførte verken lønnsomhetsanalyser eller en bredere kartlegging av potensielle problemstillinger før samarbeidet ble satt i gang. Dette tyder på at norske myndigheter var opptatt av å berolige befolkningen og utrede trusselen. Det hadde også sammenheng med måten problemet ble konstruert på, slik at det ville virke påtakelig om ikke norske myndigheter tok affære. Undersøkelsestoktene den norsk-russiske ekspertgruppen gjennomførte i perioden 1992–95 var et forsøk på å få informasjon om nivået av radioaktivitet i Barents- og Karahavet, men det var vanskelig å få tillatelse fra russisk hold. Jablovkoverrapporten ga imidlertid informasjon om dumping av radioaktivt avfall til sjøs, og varslings- og informasjonsavtalen med Russland av 1993 inkluderte punkter Sovjetunionen ikke hadde vært villig til å godta. Imidlertid var både Sovjetunionen og Russland gjennom hele perioden svært tilbakeholdne med å gi informasjon om militære sider ved atomvirksomheten. Stortingsmeldingen fra 1994 fullførte deler av kartleggingsarbeidet, men problemene i den tredje perioden med ekspertgruppen og AMEC demonstrerte at norske myndigheter fortsatt hadde behov for mer informasjon. Situasjonen var dermed usikker og derfor bar den preg av hastverk. Mot slutten av den tredje perioden ble Russland mer tilbakeholden og ville ikke gi ytterligere informasjon. Norske myndigheter stod dermed igjen overfor en vanskelig situasjon.

Perioden fra slutten av 1980-tallet til og med 1990-tallet kan i stor grad beskrives som økonomiske og politiske kriseperioder i Sovjetunionen og Russland. Det både satte begrensninger og åpnet opp for muligheter. Mot slutten av den første perioden eksisterte det to myndighetsapparater i den russiske og sovjetiske stat, og det var vanskelig for norske

myndigheter å vite hvilke instanser man skulle forholde seg til. Det sovjetiske byråkratiet var i utgangspunktet vanskelig å forholde seg til, og det ble forverret av oppløsningstendensene mot slutten av den første perioden. Den kalde krigen tok slutt, og ved overgangen fra Sovjetunionen til Russland var man på norsk side preget av optimisme. Russland var ikke begrenset av det sovjetiske byråkratiet eller hemmeligholdet, men måtte til gjengjeld bygge opp mye av myndighetsstrukturen fra grunnen av. Beslutningsprosessene var derfor fortsatt uoversiktlige og samarbeidet ble preget av forsinkelser som la begrensninger på samarbeidet i den andre perioden. Russland hadde ikke mulighet til å prioritere miljø- eller atomproblemene på Kolahalvøya; i tillegg var andre områder preget av mer forurensning og farligere atominstallasjoner. Under samarbeidet med Russland hadde norske myndigheter mange forskjellige aktører å forholde seg til, samtidig som det var konkurranse mellom komiteer og ministerier om innflytelse, bevilgninger og makt. Problemene i ekspertgruppen med manglende tillatelse til å gjennomføre tokt fra og med 1996 demonstrerte at miljø ikke hadde stor innflytelse i russisk politikk, og samarbeidet ble plaget av byråkratiske vansker. Kaosituasjonen medførte at norske myndigheter gjennom de to siste periodene fikk motstridende beskjeder fra russisk hold og hadde kommunikasjonsvansker, i tillegg til kultur- og språkforskjeller. Russisk skattelovgivning, varslings- og informasjonsavtalen av 1993 og skattepunktene under rammeavtalen av 1998 ble først satt i kraft etter lange forsinkelser. Russland hadde heller ikke kontroll over eget kjernefysisk materiale. Gjentatte tyverier av uran og plutonium demonstrerte dermed at manglende hjelp til Russland kunne gi «uønskede land» muligheten til å produsere atombomber. Dette kunne sette norske nasjonale sikkerhetsinteresser på spill. Kildematerialet viste at norske myndigheter oppfattet at de ble møtt fra russisk side med usikkerhet, uklarheter og tilbakeholdenhet. Dette gjorde samarbeidet vanskelig, men gjorde det samtidig enda mer påtrengende: Dersom russerne selv ikke hadde kontroll eller oversikt over situasjonen, kunne heller ikke Norge få det. Russerne insisterte på at statskassen var bunnskrappt og at lagrene for atomavfall var fulle, slik at sikkerheten ved russiske kjerne- kraftverk ikke kunne forbedres og at praksisen med dumping ville fortsette dersom utenlandsk støtte uteble. Som konsekvens gikk norske myndigheter inn i et samarbeids- og bistandsprosjekt med en stat i en usikker politisk og økonomisk situasjon, med manglende lovverk og divergerende oppfatninger om miljø og sikkerhetskultur. Dette vitner imidlertid om at samarbeidet fra norsk side ble ansett som viktig til tross for vanskene.

Samtidig åpnet situasjonen i Russland for at norske myndigheter under de to siste periodene kunne utøve innflytelse på en annen måte enn tidligere. Miljøvernet stod svakt i det russiske

politiske landskapet, og det hadde ikke budsjettmessige ressurser til å løse problemene på egen hånd. Alle tiltakene i samarbeidet ble derfor finansiert fra norsk side, noe som medførte at norske myndigheter kunne bestemme hvilke tiltak og prosjekter man skulle gjennomføre. Hønneland og Rowe viser at dette muliggjorde en norsk rolle som premissleverandør, noe som medførte at den tradisjonelle asymmetrien mellom stormakten Russland og småstaten Norge ble snudd på hodet.³⁸⁸ Kildematerialet viste dessuten at norske myndigheter ønsket å påvirke den interne utviklingen i Russland, først og fremst mot demokrati og markedsøkonomi, for at landet skulle prioritere å løse egne problemer. Norske myndigheter ønsket å nærme seg Russland, å normalisere forbindelsene, og samtidig hjelpe Russland inn i den vestlige demokratiske modellen. På grunn av den økonomiske situasjonen i Russland ble samarbeidet slik at den norske parten kunne bestemme utviklingen innad i samarbeidet, bestemme hvilke prosjekter man skulle fokusere på og avgjøre hvilken retning det skulle gå i. Endringene i Russland i den siste perioden la imidlertid begrensninger. Miljøvern ble nedprioritert og Russland ble mer skeptisk til vestlig miljøsam arbeid. Spionsiktelsen mot Aleksandr Nikitin demonstrerte at det russiske demokratiet fortsatt var langt unna og la hindringer på det praktiske samarbeidet. Norske myndigheter erfarte vansker under forhandlingene om en juridisk rammeavtale og fikk heller ikke innsyn på militære områder.

Kildematerialet viser at norske myndigheter gjennom alle de tre periodene var svært opptatt av det militære aspektet ved atomvirksomheten i Nordvest-Russland. Russland, og i enda større grad Sovjetunionen, var svært tilbakeholden med å gi slik informasjon. Detaljer om kjernefysisk arsenal, marinebaser og militære områder forble et sensitivt tema omgitt av ekstrem hemmelighet som det var vanskelig å få informasjon om. Basert på kildematerialet virket det norske ønsket om økt informasjon å være hovedsakelig motivert på samme måte som annen informasjonshenstillinger – for å få oversikt over situasjonen og kunne konkludere med at det ikke utgjorde en trussel. Mangelen på informasjon og russisk tilbakeholdenhet om det militære aspektet medførte at norske myndigheter tok kontakt med amerikanske myndigheter.

Mine funn tyder på at ønsket om mer informasjon på det militære området var en årsak bak det norske initiativet til det norsk-amerikansk-russiske samarbeidsprogrammet AMEC som ble etablert i 1996. Norge var klar over at USA kunne fremstå som en truende samarbeidspartner for Russland, spesielt siden AMEC omhandlet militære hemmeligheter og berørte noen av Russlands viktigste marinebaser. Likevel kunne USA utøve en sterkere innflytelse overfor

³⁸⁸ Hønneland og Rowe 2008: 62-63.

Russland og kreve mer informasjon enn hva Norge kunne, et motiv som reflekteres i kildematerialet. Både Russland og USA var i utgangspunktet skeptisk til et slikt samarbeid på det militære området. For Norge fremstod samarbeidet imidlertid som mer fordelaktig: Norge kunne sikre et videre amerikansk engasjement i nordområdene, og USA hadde flere ressurser og mer innsikt i Russland enn Norge. Videre kunne den amerikanske innflytelsen fungere som et forsterket press mot aktørene i Nordflåten, Norge ville få større innflytelse i samarbeidet, og kunne fremstå som mekler mellom to tidligere fiender. Dette tyder på at AMEC var mer begrunnet av tradisjonelle sikkerhetsinteresser enn av miljøhensyn eller økonomiske interesser. Samarbeidet var verken tradisjonell utenriks- eller miljøpolitikk. Amerikanerne var interesserte i det norske engasjementet og hadde uttrykt interesse i å delta på det sivile området. Kildematerialet gjør det nærliggende å anta at norske myndigheter utnyttet denne interessen for å vedlikeholde det amerikanske engasjementet i nord etter den kalde krigens slutt. Stemningen mellom Norge, USA og Russland var bedre rundt midten av 1990-tallet enn både i årene før og etter. Forholdet mellom dem var imidlertid fortsatt anstrengt. Russerne uttrykte skepsis og mistenksomhet mot amerikanske motiver, og vedvarende etterretning rettet mot Russland fra amerikansk side demonstrerte at også USA var mistenksom overfor Russland. Samarbeidet ble sannsynligvis gjort enklere fordi det var relatert til miljø, i tillegg til at Russland var i en økonomisk kriseperiode, men samarbeidet involverte fortsatt militære aspekter, aktører og ensidig innsyn på russisk side, noe som var svært vanskelig for Russland å godta. AMEC kunne imidlertid bidra til å sikre nasjonale interesser hos alle parter: Norge fikk forbedret miljøsikkerhet og bedre innsikt på russisk side, USA fikk forbedret strategisk sikkerhet, og Russland fikk finansiell og teknologisk assistanse.

Det var en tydelig utvikling i samarbeidet fra slutten av 1980-tallet til slutten av 1990-tallet: fra ekspansjon til holdningsendring. Gjennom alle de tre periodene vokste stadig samarbeidet i størrelse, bevilgninger og oppmerksomhet. Fra norsk side var samarbeidet preget av optimisme og politisk oppmerksomhet. Saken ble drøftet på utenriksminister- og statsledernivå, diskutert i Stortinget, og Utenriksdepartementet ble i økende grad involvert. Stortingsmeldingen fra 1994 markerte ytterligere at atomsikkerhet hadde blitt en stor sak og at norske myndigheter anså det som viktig. Samarbeidet ekspanderte især i tredje periode gjennom lanseringen av Handlingsplanen for atomsaker og et norsk-russisk memorandum i 1995, etableringen av AMEC i 1996 og signering av rammeavtalen i 1998. Budsjettene ble enda større og stemningen var preget av forventninger og optimisme. Miljøverndepartementet ble skjøvet til side, noe som viste at saken hadde utenrikspolitisk betydning. Atomsikkerhet gikk utover rammene for

Miljøverndepartementets ansvarsområde nettopp fordi det gjaldt mange sentrale norske interesser: miljø, helse, økonomi, forsvar, utenrikspolitikk og nasjonal sikkerhet. Selv på lavere, praktisk nivå i ekspertgruppen virket det som om samarbeidet var høyt prioritert. Det var et høyt antall deltakere på møtene, like høyt som på møtene i den blendede kommisjonen. Ekspertgruppen fikk også et bredt saks- og aktivitetsområde med et høydepunkt på seks årlige møter, samt gjennomføring av undersøkelsestøkt og feltarbeid.

Det skjedde imidlertid en holdningsendring mot slutten av den tredje perioden ved at media begynte å rette kritikk mot samarbeidet samtidig som flere av flaggskipene i samarbeidet gikk i en negativ retning. Det ble klart at de norske aktørene i Utenriksdepartementet hadde dårlige erfaringer fra samarbeidet med Russland på dette området, noe som la en brems på engasjementet på norsk side. Atomtrusselen ble beskrevet som økende til tross at Utenriksdepartementet hadde brukt 400 millioner kroner på samarbeidet. Det russiske byråkratiet og aktørene samt forhandlingene om rammeavtalen hadde gitt de norske aktørene negative erfaringer til videre samarbeid. Som konsekvens ønsket ikke norske myndigheter å sette i gang flere prosjekter og budsjettene ble lavere. Interesser, motiver og begrunnelsen for samarbeidet ble tilsynelatende mindre viktig, og Norge begynte gradvis å trappe ned engasjementet rundt atomsikkerhet. Det Helge Blakkisrud skriver om Barentssamarbeidet virker dermed også å være relevant for det bilaterale atomsamarbeidet: Selv om viljen var tilstede gjorde sovjetarv og kulturforskjeller at samarbeidet ikke lot seg implementere like smertefritt som norske myndigheter hadde håpet på.³⁸⁹

Fra et perspektiv basert på den idealistiske tradisjonen kan det norske engasjementet forklares med at norske myndigheter ønsket å hjelpe Russland ut av den vanskelige situasjonen etter den kalde krigens slutt, med begrunnelse i at et stabilt Russland med en sikker atomvirksomhet fremstod som et felles mål og et felles gode. Dette underbygges av det norske ønsket om spredning av demokratiet til Russland gjennom samarbeid. En slik verdibasert utenrikspolitikk som forklaring underbygges også av det uttrykte norske målet om å få i stand internasjonale samarbeidsordninger og -programmer. Mine funn viser imidlertid at Norge også hadde sikkerhetspolitiske interesser som lå til grunn. Den idealistiske tradisjonen er dermed ikke tilstrekkelig som eneste forklaringsmodell. Samarbeidet må heller forklares i kombinasjon med den realistiske tradisjonen. Med en realpolitisk forklaring til grunn kan det norske engasjementet heller forklares med at samarbeidet med Russland fremstod som et middel for å

³⁸⁹ Blakkisrud 2009: 246.

fremme egne sikkerhetspolitiske interesser. I et slikt perspektiv fremstod norsk sikkerhet som viktigst, og politikken var derfor interessestyrt. Det var viktigere å verne norske interesser enn å hjelpe Russland. Spesielt den norske invitasjonspolitikken overfor USA passer inn i en slik forklaringsmodell. Til tross for at samarbeidet også ble begrunnet med ønsket om en positiv fremtidig utvikling i Russland, synliggjorde kildematerialet at det norske engasjementet i stor grad var begrunnet av egeninteresser. Likeså forklarer Lars Rowe i sin doktorgradsavhandling at det norske engasjementet i samarbeidet med Russland om luftforurensning var basert på eget utbytte og egne ambisjoner.³⁹⁰ Det er nærliggende å anta at en slik forklaring også kan gjelde for atomsamarbeidet. Rowe mener også i forbindelse med atomsamarbeidet at forklaringen bak det norske engasjementet var at Norge ønsket å fremme egne interesser overfor en stor og viktig nabo.³⁹¹

Samlet sett var dermed det norske engasjementet bak atomsikkerhet hovedsakelig motivert av grunnleggende sikkerhetsmessige interesser: Å beskytte miljø og helse, men kanskje i større grad å beskytte næringsvirksomhet og økonomiske interesser. Andre motiver virket å være av utenrikspolitisk art, for å påvirke den interne russiske utviklingen mot demokrati og markedsøkonomi, samt å forbedre relasjonene til den store naboen i nord. Slike motiver samsvarer med de uttrykte målene i stortingsmeldingen og Handlingsplanen. Sovjetunionen og Russland gjennomgikk vanskelige overgangsperioder som medførte både begrensninger og nye muligheter for norsk innflytelse. Videre medførte måten sovjetisk og russisk atomvirksomhet ble fremstilt i media, i opinionen og blant beslutningstakerne at den ble oppfattet som et stort problem. Dermed synes det norske engasjementet også å ha blitt påvirket og motivert av medias dystre fremstillinger og opinionens frykt for atomvirksomheten i Nordvest-Russland. På norsk side var engasjementet videre motivert av å få større innblikk i situasjonen på russisk side. Det var viktig å få oversikt over situasjonen for å kunne utrede den faktiske trusselen. Norske myndigheter forsøkte gjentatte ganger å få innblikk i russiske militære områder og militære atomdrevne fartøyer, begrunnet med hensynet til miljø og sikkerhet. Dermed lå også en forsvarspolitisk dimensjon til grunn. Samtidig ser det ut til å ha vært andre, skjulte motiver bak det norske engasjementet, især ved det militære aspektet. Norske myndigheter tok heller kontakt med amerikanske myndigheter i tilknytning til atomvirksomheten i Russland enn med russiske, svenske eller finske myndigheter. Mine funn tyder på at Norge var interessert i å utnytte den

³⁹⁰ Rowe 2013: 217.

³⁹¹ Rowe 2015: 603.

amerikanske interessen for atomsikkerhet i Nordvest-Russland for å sikre videre amerikansk tilstedeværelse i nordområdene.

For norske myndigheter var interessen av å forbedre atomsikkerheten i Nordvest-Russland dermed betinget av flere forhold: beskytte og rydde opp i miljøet, næringsvirksomhet knyttet til frittgående dyr og fiskeri samt matsikkerhet, beskytte befolkningen i Norge og Nordvest-Russland mot helseskader, hensynet til media og opinionen, skape et internasjonalt engasjement, og tradisjonell forsvarssikkerhet knyttet til nedrustning og ikke-spredning av atomvåpen og kjernefysisk materiale.

Denne oppgaven har belyst nye sider ved atomsamarbeidet og gitt flere svar på spørsmålet om hvilke motiver og interesser som lå til grunn for det norske engasjementet bak atomsikkerhets-samarbeidet i Nordvest-Russland i perioden 1985–98. Samarbeidet var omfattende med flere hundre prosjekter og en rekke aktører og fokusområder. På grunn av begrensninger på oppgavens omfang har det vært nødvendig å bare fokusere på noen av disse over en begrenset periode. Dette gir grunnlag for videre forskning om andre aspekter og i et større tidsspenn. Tidsaspektet i seg selv kan i tillegg gi grunnlag for videre forskning ettersom arkivene etter hvert åpnes opp for innsyn. Bruk av et mer fullstendig kildemateriale kan dermed bidra til et mer fullstendig svar. Som vist i oppgaven var en rekke andre departementer og direktorater, i tillegg til Utenriksdepartementet og Miljøverndepartementet, også involverte i samarbeidet, blant annet Forsvarsdepartementet, Finansdepartementet og Statens strålevern. Kildemateriale fra disse kan også benyttes for en mer helhetlig fremstilling. Videre ble samarbeidet med andre land som Finland og Sverige, samarbeidet i internasjonale organisasjoner som IAEA og Arktisk råd, og det norske engasjementet i Ukraina og Hviterussland for omfattende for denne oppgaven. Dette har i tillegg bare i liten grad blitt belyst i forskningslitteraturen. Det var heller ikke rom til å benytte russiske eller amerikanske arkiver i denne oppgaven, og dette var heller ikke oppgavens fokus. Det ville vært interessant å undersøke hvilke interesser og motiver myndighetene baserte seg på både på russisk og på amerikansk side. Dette kunne gitt en mer nyansert fremstilling. Det gjenstår dermed flere muligheter for videre forskning på dette temaet, og her har jeg bare nevnt noen av dem. Denne oppgaven må likevel ses som et bidrag til en større forståelse av det norske engasjementet bak atomsikkerhet i Nordvest-Russland.

Litteratur

- Andresen, Steinar, Boasson, Elin Lerum og Hønneland, Geir (2008): *Internasjonal miljøpolitikk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bacon, Edwin (2014): *Contemporary Russia*. 3rd edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Blakkisrud, Helge (2009): «Et Russland i endring» i Lange, Even, Pharo, Helge og Østerud, Øyvind (red.) *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk. Nye internasjonale vilkår etter den kalde krigen*. Oslo: Unipub.
- Bones, Stian (2013): «Science In-between: Norway, the European Arctic and the Soviet Union», i Sverker Sörlin (red.), (2013) *Science, Geopolitics and Culture in the Polar Regions: Norden Beyond Borders*. Ashgate, s. 143-169.
- Bones, Stian og Tjelmeland, Hallvard (2015): «Avvikling av en epoke» i Holtmark, Sven G. (red.) *Naboer i frykt og forventning. Norge og Russland 1917-2014*. Oslo: Pax forlag A/S.
- Børresen, Jacob, Gjeseth, Gullow og Tamnes, Rolf (2004): *Norsk forsvarshistorie bind 5 1970–2000. Allianseforsvar i endring*. Bergen: Eide forlag.
- Castberg, Rune (1993): «Felles problem – ulik prioritering – nordisk-russisk miljøsamarbeid og nikkilverkene på Kola» i *Nordisk Østforum* Nr. 2/1993. Oslo: Scandinavian University Press.
- Collins, Daniel L. (1992): «Nuclear Accidents in the Former Soviet Union: Kyshtym, Chelyabinsk and Chernobyl». Defense Nuclear Agency Armed Forces Radiobiology Research Institute. Bethesda, MD.
- Condon, Judith og Thorsteinsen, Tom (2000): *Tsjernobyl og andre atomulykker*. Oslo: Libretto forlag.
- Dalhoff-Nielsen, Peter (1996): *Det nye Russland*. Oslo: J.W. Cappelens Forlag A/S.
- Darst, Robert G. (2001): *Smokestack Diplomacy: Cooperation and Conflict in East-West Environmental Politics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Egge, Åsmund (1993): *Fra Aleksander II til Boris Jeltsin. Russlands og Sovjetunionens moderne historie*. Oslo: Universitetsforlaget.

Fischer, David (1997): *History of the International Atomic Energy Agency. The First Fourty Years*. Vienna: IAEA.

Fylkesmannen i Finnmark (1987): «Norsk/sovjetisk møte om miljøvern i felles grenseområder, Kirkenes 17.–19. juni 1986.» Vadsø: Fylkesmannen i Finnmark.

Gerner, Kristian (1993): «Naturmiljø och politik i Östeuropa.» *Nordisk Østforum* Nr. 2/1993. Oslo: Scandinavian University Press.

Hammerås, Jens Henrik (2016): *Et annerledes bistandsprogram? Norges handlingsprogram for Øst-Europa 1992-96*, Tromsø: Universitetet i Tromsø.

Harahan, Joseph P. (2014): *With Courage and Persistence. Eliminating and Securing Weapons of Mass Destruction with the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Programs*. DTRA History Series, Defense Threat Reduction Agency. U.S. Department of Defense.

Holtmark, Sven G. (red.)(2015): *Naboer i frykt og forventning. Norge og Russland 1917-2014*. Oslo: Pax forlag A/S.

Hønneland, Geir (2005): *Barentsbrytninger. Norsk nordområdepolitikk etter den kalde krigen*. Kristiansand S: Høyskoleforlaget AS.

Hønneland, Geir (2003): *Russia and the West. Environmental Co-operation and Conflict*. London and New York: Routledge.

Hønneland, Geir og Jørgensen, Anne-Kristin (2003): *Implementing international environmental agreements in Russia*. Manchester and New York: Manchester University Press.

Hønneland, Geir og Rowe, Lars (2008): *Fra svarte skyer til helleristninger: Norsk-russisk miljøvernssamarbeid gjennom 20 år*. Trondheim: Tapir akademisk forlag.

Jørgensen, Jørgen Holten og Hønneland, Geir (2013): *Russisk Politikk*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Kjeldstadli, Knut (2013): *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Kjølberg, Anders (1997): «Norges forhold til Russland og Øst-Europa» i Knutsen, Torbjørn L., Sørbo, Gunnar M. og Gjerdåker, Svein (red.): *Norges utenrikspolitikk*. 2. utgave. Oslo: Cappelen Akademisk forlag as.

Knutsen, Torbjørn L., Sørbo, Gunnar og Gjerdåker, Svein (red.)(1997) : *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag as.

Lange, Even, Pharo, Helge og Østerud, Øyvind (red.)(2009): *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk. Nye internasjonale vilkår etter den kalde krigen*. Oslo: Unipub.

Laugen, Torunn (2001): «Mot et kaldere klima? Utviklingen av det bilaterale forholdet mellom Norge og Russland på 1990-tallet.» i *Internasjonal politikk* Vol. 59, nr. 1 (2001). Oslo: Universitetsforlaget.

Mankoff, Jeffrey (2009): *Russian Foreign Policy. The Return of Great Power Politics*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield.

MacKenzie, Debora (1996): «Treason case dropped as Russia signs nuclear deal» i *New Scientist*. October 19. Vol. 152, Issue 2052.

Miljøverndepartementet (1999): *A decade under the sign of the environment: Norway and Russia co-operating on environmental protection*. Oslo: Miljøverndepartementet.

Mærli, Morten Bremer (1999): *Atomterrorisme*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt.

Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (1997): «Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk» i Knutsen, Torbjørn L., Sørbo, Gunnar M. og Gjerdåker, Svein (red.): *Norges utenrikspolitikk*. 2. utgave. Oslo: Cappelen Akademisk forlag as.

Nilsen, Thomas, Kudrik, Igor og Nikitin, Aleksandr (1996): «Den Russiske Nordflåten. Kilder til radioaktiv forurensning». Bellona rapport nr. 2, 15. august 1996. Utgitt av Miljøstiftelsen Bellona og J. W. Cappelens Forlag as.

Olsen, Gro Elisabeth (2005): *Moja po tvoja? Vilkår for samarbeid med Russland: en studie av Petsjenganikel-prosjektet 1985-2002*. Bergen: Universitetet i Bergen.

Olsen, Elisabeth Librekt (2011): «Svarte skyer og storpolitikk» i *Nordlys* (08.01.11).

Rowe, Lars (2013): *Pechenganikel: Soviet industry, Russian pollution, and the outside world*. Doktoravhandling, Oslo: Universitetet i Oslo.

Rowe, Lars (2015): «Miljøvernssamarbeidet mellom Norge og Russland» i Holtsmark, Sven G. (red.): *Naboer i frykt og forventning. Norge og Russland 1917-2014*. Oslo: Pax forlag A/S.

Sakwa, Richard (2008): *Russian Politics and Society*. Fourth edition. New York: Routledge Taylor & Francis Group.

Sawhill, Steven G. (2000): «Cleaning-up the Arctic's Cold War Legacy. Nuclear Waste and Arctic Military Environmental Cooperation» i *Cooperation and Conflict*. Vol. 35, nr. 1. London: Sage Publications.

Sawhill, Steven G. og Jørgensen, Anne-Kristin (2001): «Military Nuclear Waste and International Cooperation in Northwest Russia». Fridtjof Nansens Institutt, FNI report 12/2001.

Sontag, Sherry, Drew, Christopher og Drew, Annette Lawrence (1998) *Blind man's bluff. The untold story of American submarine espionage*. New York: PublicAffairs.

Stang, Edvard (1993): «Tsjernobyl-katastrofen – et sekund som rystet Sovjet» i *Nordisk Østforum* Nr. 2/1993. Oslo: Scandinavian University Press.

Tamnes, Rolf (1997): *Oljealder 1965-1995*. Norsk utenrikspolitikk historie Bind 6. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Tjelmeland, Hallvard (2011): *Den kalde krigen*. Utsyn & Innsikt. Oslo: Samlaget.

Yablokov, A. V., Karasev, V. K., Rumyantsev, V. M., Kokeyev, M. Ye., Petrov, O. I., Lystsov, V. N., Yemelyanenkova, A. F., Rubtsov, P. M. (1993): *Facts and Problems Related to Radioactive Waste Disposal in Seas Adjacent to the Territory of the Russian Federation*. Moscow: Office of the President of the Russian Federation.

Åtland, Kristian (2009): *The European Arctic in Soviet and Russian Security Policy, 1987-2007. A Collection of Articles Drawing on «Copenhagen School» Theory*. Tromsø: Universitetet i Tromsø.

Internettbaserte kilder

Gorbatsjov, Mikhail (1987) "Murmansktalen"/"Murmansk Speech" hentet fra:

https://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf (hentet 12.07.18)

U.S. Department of Defense (1996): «Declaration among the Department of Defense of the United States of America, the Royal Ministry of Defence of the Kingdom of Norway, and the Ministry of Defence of the Russian Federation, on Arctic Military Environmental Cooperation». Hentet fra:

<https://www.denix.osd.mil/international/archives/amec/news/declaration/> (hentet 18.09.18)

Offentlige dokumenter

Innst. S. nr. 189 (1993-94): «Innstilling fra utenrikskomiteen om atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærområder». Oslo: Utenrikskomiteen.

Innst. S. nr. 127 (1998-99): «Innstilling fra utenrikskomiteen om atomsikkerhetstiltak og støtte til politiske og økonomiske reformer i Russland og Baltikum». Oslo: Utenrikskomiteen.

NOU 1986:19: *Informasjonskriser*. Oslo: Universitetsforlaget.

NOU 1987:13: *Tiltak mot atomulykker. Delutredning II. Forslag til nasjonale og internasjonale tiltak*. Regjeringen.

NOU 1992:5: *Tiltak mot atomulykker. Anbefalinger om videre styrking av norsk beredskap mot atomulykker*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste seksjon statens trykning.

Riksrevisjonen (2001): «Dokument nr. 3:9. Riksrevisjonens undersøkelse av regjeringens gjennomføring av Handlingsplanen for atomsaker (2000-2001)».

Statens strålevern (2001): «Forlengelse av levetiden ved de to eldste reaktorene ved Kola kjernekraftverk». StrålevernInfo 8:1.

St. mld. 11. (1989-90): *Om utviklingstrekk i det internasjonale samfunn og virkninger for norsk utenrikspolitikk*. Oslo: Utenriksdepartementet.

St. meld. Nr. 34 (1993-94): *Atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærrområder*. Oslo: Utenriksdepartementet.

Stortingsforhandlinger 1992/1993 Vol. 137 nr. 7b.

Stortingsforhandlinger 1992/1993 Vol. 137 nr. 7a.

Stortingsforhandlinger 1993/1994 Vol. 138 nr. 7d.

Stortingsforhandlinger 1995/96 Vol. 140 nr. 7c.

Stortingsforhandlinger 1997/98 Vol. 142 nr. 7c.

Stortingsforhandlinger 1997/98 Vol. 142 nr. 7d.

Utenriksdepartementet (1995)(a): *Overenskomster med fremmede stater*. Oslo: Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet (1995)(b): *Handlingsplan for oppfølging av Stortingsmelding nr. 34 (1993-94) om atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærrområder*. Oslo: Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet (1997): *Handlingsplanen for atomsaker. Atomsikkerhet og miljø*. Oslo: Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet (1998): *Overenskomster med fremmede stater*. Oslo: Utenriksdepartementet.

[Avisartikler fra databasen Atekst](#)

Altaposten 24.10.91: «Novaja Semlja: Ett år etter sprengningen».

Altaposten 16.10.90.: «Lageret for atomavfall er sikkert».

Aftenposten 08.11.91.: «Samarbeide med Russland om miljø».

Aftenposten 17.02.96.: «De brysomme».

Aftenposten 09.04.00.: «Atomsamarbeid i stampe».

Arbeiderbladet 12.01.91.: «Dette skipet dumper atomavfall».

Bergens tidende 07.03.92.: «Norge med miljøbombe som nærmeste nabo».

Dagbladet 09.02.96.: «Ikke Norges ansvar».

Dagbladet 12.02.96.: «UDs ansvar for Bellona» (leder).

Dagbladet 13.02.96.: «USA må sloss for Bellona».

Dagbladet 15.02.96.: «EU fordømmer Nikitin-fengsling».

Dagbladet 16.02.96.: «Norge gir atomskip til russisk marine».

Dagbladet 20.02.96.: «UD snudde i Nikitin-saken».

Dagbladet 21.02.96.: «-Hold dere unna. Nikitin Russisk UD advarer Norge – Nikitins kone ber Gro hjelpe».

Fiskaren 25.10.91.: «Atomavfall-samarbeid mellom Norge og Sovjet».

Nordlys 12.12.1992.: «Søkelys Semlja».

Nordlys 17.02.96.: «Unnfallenhet».

Nordlys 25.01.92.: «'Livsfarlig'».

Nordlys 04.02.92.: «Samarbeide».

Nordlys 27.01.98.: «Norske penger holder atomtrusselen i live».

NTB tekst 03.09.90.: «God sikkerhet om bord i sovjetiske atomisbryter i Tromsø».

NTB tekst 20.09.90.: «Greenpeace forberedt på landsetting på Novaja Semlja».

NTB tekst 04.03.1992.: «Russisk reaktor stengt etter brann».

NTB tekst 24.03.1992.: «Lekkasje ved russisk kjernekraftverk».

NTB tekst 09.01.92.: «Ubåtkirkegård på Kola».

NTB tekst 24.10.95.: «KGB fortsetter korstoget mot Bellona».

NTB tekst 19.02.96.: «Menneskerettsveteran: - Forsøk på justismord mot Nikitin».

NTB tekst 05.07.96.: «150 millioner kroner til kontroversielt atomprosjekt i Russland».

NTB tekst 29.08.97.: «Norsk-russisk samarbeid har gått i stå».

VG 04.03.92.: «Trenger hjelp mot atomtrussel».

Arkivmateriale

Kilder fra Miljøverndepartementet:

- Protokoll fra møtet mellom Stoltenberg og Kozyrev 08.03.92 av 09.03.92. 92/1469.
- Spørsmål fra Paul Chaffey av 02.06.93, vedlagt svar fra Torbjørn Berntsen av 05.07.93. 93/1647.

- Forberedelse til møte i den blandete kommisjon av 12.12.96. 92/7362-38.
- Brev fra Cappelen forlag og Bellona til utenriksminister Godal av 15.08.96. 95/2675-14.
- Brev fra Utenriksdepartementet til Bellona av 16.03.93. 3003/93 VII 5369.
- Brev fra Siri Bjerke i Utenriksdepartementet til Bellona av 21.06.96. 95/09410-2.
- Møte med ytre etater om organisering av ekspertsamarbeid av 01.01.97. 92/7362 831.
- Organisering av ekspertgrupper under den blandete norsk-russiske miljøvernkommisjon av 20.01.96. PMB.
- Protokoll fra møte i norsk-russisk arbeidsgruppe (IRIS) av 05.12.95. 95/0037-IL/MHR.
- Vedlegg til brev fra Miljø- og naturressursvernministeriet av 23.07.96. 95737-19.
- Protokoll fra møtet mellom delegasjonen fra Fylkesmannen i Finnmark og Murmansk fylkesadministrasjon av 26.11.96. Vedlegg til brev fra Fylkesmannen i Finnmark til Miljøverndepartementet av 28.11.96. 95/37-20.
- Brev fra Den norske fredskomiteé til miljøvernminister Siri Bjerke av 25.01.01. 01/372-1.

Kilder tilsendt fra Miljøverndepartementet fra den nedlagte internettsiden «noruec»:

- Overenskomst mellom Kongeriket Norges Regjering og Unionen av Sovjetiske Sosialistiske Republikkers Regjering om samarbeid på miljøvernområdet 1988.
- Protokoll fra første møte i den blandete norsk-sovjetiske kommisjon for samarbeid på miljøvernområdet i Oslo 23.–26. august 1988.
- Protokoll med vedlegg fra det tredje møte i den norsk-sovjetiske miljøvernkommisjonen 15.–19.01. 1991.
- Protokoll fra møtet i den blandete norsk-russiske kommisjon for samarbeid om miljøvern i Moskva 23.–25. april 1992.
- Protokoll fra det tredje møte i den blandete norsk-russiske kommisjon for samarbeid på miljøvernområdet, Oslo, 12.–15. desember 1994.
- Protokoll fra det fjerde møtet i Den blandete norsk-russiske kommisjon for samarbeid på miljøvernområdet Petrozavodsk 5.–7. mars 1996.
- Protokoll fra det norsk-russiske møtet vedrørende mulig atomforurensning i Barentshavet og Karahavet. Moskva, 6.–10. april 1992.

- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen om mulig radioaktiv forurensning av Barentshavet og Karahavet Oslo, 4.–9. mai 1992.
- Protocol of the Norwegian – Russian expert group meeting 26.–28. april 1993.
- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder. Oslo, 24.–25. juni 1993.
- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder. Oslo, 19.–21. oktober 1993.
- Protokoll fra møtet i Den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i nordlige havområder. Arkhangelsk/Severodvinsk, 22.–24. mars 1994.
- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder. Murmansk, 24.–28. oktober 1994.
- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder. Oslo, 29. mai–3. juni 1995.
- Protokoll for møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder Severodvinsk, 2.–6. oktober 1995.
- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder Solovetskij-øyene, 20.–22. august 1996.
- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder. Røros, 2.–6. desember 1996.
- Protokoll fra møtet i den norsk-russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder. Arkhangelsk, 1.–4. juli 1997.

Kilder fra Utenriksdepartementet:

Dossier 068.71-5 «Oppbevaring og behandling av farlig avfall». Arkiv II. 1.1.1992-30.4.1992

Dossier 068.71-5 «Oppbevaring og lagring av farlig avfall». Arkiv II. 1.5.1992-31.5.92

Dossier 068.71-5 Arkiv II. 1.1-1991-31.12.1991.

Dossier 068.71-5 «Radioaktiv forurensning» Arkiv VII. 1.1.90-31.12.90.

Dossier 686.7/134 Bind I-III. Arkiv II.

Dossier 686.7/135 «Andre lands kjernekraft SUS» 1.1.92-31.12.92. Arkiv II

Dossier 686.7/135 «Norges forhold til Sovjet. Kjernekraft». 1.1.90-31.12.90. Arkiv II.

Dossier 686.7/135 «Norges forhold til Sovjet. Kjernekraft». 1.1.92-30.06.91.

Dossier 686.7/135 «Andre lands kjernekraft. Sovjetunionen». 1.7.91.-31.12.91

Dossier 686.52 Bind I-II.

Dossier 308.57 Bind I. 1.6.94-3.9.95. Arkiv I.

Dossier 308.57 «Miljø, atomsikkerhet Barentsrådet». Saksnummer 1995/03855. Delarkiv I.

Dossier 308.57 «Barentsregionen 1997 miljø atomsikkerhet». Saksnummer 1997/00673. Delarkiv I.

Dossier 521.555 «Radioaktivitet i luft over Norge». Arkiv II.

Dossier 521.550 «RUSS5101 – Y9370 bedret sikkerhet ved Kola kjernekraftverk (faglig bistand inkludert opplæring og utstyrsleveranser til kjernekraftverket på Kola) Kola NPP». Saksnummer 1995/03055. Delarkiv II.

Dossier 521.550 «MIDL-6025 Den norsk russiske ekspertgruppen for undersøkelser av radioaktiv forurensning i de nordlige havområder». Saksnummer 1995/00996. Delarkiv II.

Dossier 521.550 «Handlingsplanen for oppfølging av St. meld. Nr. 24 (1993-94) om atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærrområder». Saksnummer 95/02052.

Dossier 521.550 «Olje og energi. Kjernekraft. Atomsikkerhet, kontroll, miljøspm. Generelt». Bind I. Arkiv II.

Dossier 521.550 bind 2.

Dossier 521.56 «Møter i statssekretærutvalget for atomsaker». Saksnummer 95/07308. Delarkiv II.

Dossier 521.57/145 «Memorandum mellom Norge og Russland om atomvirksomhet – atomsikkerhetssamarbeid». Saksnummer 1995/03811. Delarkiv II.

Dossier 521.552. «Kjernekraft. Atomsikkerhet. Kontroll». Bind III, IV. Arkiv II.