

# Mytenes makt

**Ligger gårsdagens sannheter til grunn  
for dagens samferdselspolitikk?**



Eivin Winsvold



Mytenes makt

Ligger gårsdagens sannheter til grunn for dagens samferdselspolitikk?



Eivin Winsvold

Masteroppgave i samfunnsgeografi

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

Universitetet i Oslo

Høst 2010



## **Forord**

Kjære alle sammen, nå er det over! Oppgaven går i trykken!

Jeg har skrevet nok ord for mange måneder framover, så dette forordet blir kort!

La meg bare takke kort noen viktige personer:

Mamma, pappa, Daniel: Nå er jeg klar for å pusse opp hytta!

Til alle venner som har blitt forsømt mens jeg har arbeidet med denne oppgaven: Jeg lover å ringe dere snart! Vi skal ta igjen det tapte.

Og så til hovedveileder Per Gunnar: Tusen takk for grundig og tålmodig veiledning! Og ikke minst takk for alle gangene du tok deg tid på kort varsel.

Biveileder Trine: Tusen takk for alle inspirerende diskusjoner og tilbakemeldinger! Håper du er fornøyd med resultatet.

Og så en stor takk til alle på Transportplan på Vegdirektoratet, som har stilt opp med kontorplass! Takk for all hjelp og alle inspirerende kommentarer.

Og til Birgit: Jeg vet du synes offentlige kjærlighetserklæringer er forferdelig klamt, men nå er det altså offisielt på trykk: Du er alle tiders! Hurra for deg.

Til slutt: Takk til alle som har valgt å stille opp på intervju. Jeg fikk ja fra hele 90 % av dem jeg spurte, noe som er en imponerende andel. At dere setter av tid i en travel hverdag til å hjelpe en skarve masterstudent vitner om en stor og uegennyttig vilje til å stille opp for forskningen.









## 1. Innledning

Det mangler ikke lenger på klimavennlige ambisjoner innen samferdselssektoren. Både politikere, planleggere og forskere ser ut til å være enige om at utslippene fra transportsektoren må kuttes, og det ser også ut til å være en stor grad av enighet om hvordan dette bør gjøres. Til tross for denne tilsynelatende enigheten føres det imidlertid fortsatt en politikk som legger opp til videre vekst i biltrafikken, og dermed økte klimagassutslipp. Hva skyldes dette spriket mellom ambisjoner og realiteter i samferdselspolitikken? Hvorfor skjer det såpass lite til tross for at vi vet hva som skal til for å redusere biltrafikken? Å kartlegge årsakene til at gode intensjoner ikke omsettes til praktisk politikk er etter mitt syn en av de viktigste og mest presserende oppgavene transportforskningen står overfor i det tiåret vi nå går inn i.

I denne oppgaven har jeg valgt å ta utgangspunkt i Oslopakke 3, en samferdselspakke som ser ut til å bli tidenes største samferdselsinvestering i Norge, og er et godt eksempel på et samferdselsprosjekt som øker kapasiteten for biltrafikk, og dermed gir rom for flere biler på veiene. Politikerne i Oslo og Akershus understreker at en stor del av pengene i pakken brukes på kollektivtrafikk, og forsøker å selge inn Oslopakke 3 som en miljøvennlig samferdselspakke med god kollektivprofil. Fagfolk slakter imidlertid miljøprofilen i pakken, og omtaler den som "en gigantisk plan for veiutbygging og privatbilisme" (Brøndbo 2007). Hvordan kan det ha seg at fagfolk og politikere har så ulike syn på den samme planen? Og ikke minst: Hvordan forklarer politikerne selv at de vedtar planer som gir vekst i biltrafikken? Er de i det hele tatt klar over at de gjør det?

I løpet av de siste tiårene har det skjedd en rekke store endringer innen transportfeltet. Forskere har trukket mange tidligere "sannheter" i tvil, og forståelsen av viktige årsaksforhold har blitt snudd på hodet. Det viktigste eksemplet på dette er kanskje synet på forholdet mellom veikapasitet og biltrafikk. Mens det for bare noen tiår siden var tilnærmet enighet blant forskere om at veibygging var et godt tiltak for å løse trafikkproblemene, heller den faglige forståelsen i dag mot det motsatte; at veibygging i seg selv skaper økt trafikk og dermed større trafikkproblemer (for eksempel Tennøy 2005). Hvis forskningen tyder på at det ikke nytter å bygge seg ut av køproblemene, hvorfor vedtar politikerne i Oslo og Akershus da å bruke 58 milliarder kroner på en samferdselspakke som i stor grad baserer seg på nettopp den strategien? Skyldes det manglende kunnskap, eller motstridende interesser? Eller ønsker

politikerne først og fremst å vise handlekraft overfor velgerne, mens de bryr seg mindre om hvorvidt tiltakene virkelig fungerer?

## 1.1 Oppgavens hensikt og forskningsspørsmål

Med denne oppgaven ønsker jeg å ta et skritt *bak* kulissene i samferdselspolitikken. I stedet for å se på det politiske spillet mellom de ulike partiene eller å studere prosessen fram mot Oslopakke 3-vedtaket ønsker jeg å på hvilke *forståelser av transportfeltet* politikerne legger til grunn når de utarbeider en samferdselsplan som skal ivareta behovene til Osloregionen de neste 20 årene. Oppgavens formål er å belyse de tre følgende forskningsspørsmålene:

- *Forstår politikere og transportforskere viktige sammenhenger innen transportfeltet på forskjellige måter?*
- *Ligger utdaterte sannheter til grunn for dagens samferdselspolitikk?*
- *Når ikke resultatene fra transportforskningen fram til dem som gjør de politiske vedtakene?*

De tre forskningsspørsmålene representerer tre ulike inngangsporter til det jeg ønsker å undersøke. Spørsmålene vil danne utgangspunkt for en tredeling som vil følges opp i senere kapitler. Det første spørsmålet dreier seg om hvorvidt forskere og politikere forstår sentrale sammenhenger innen transportfeltet på ulike måter. Spørsmålet er basert på en antagelse om at politikere har en noe annen tilnærming til transportfeltet enn det forskere og fagfolk har. Det andre spørsmålet dreier seg om hvorvidt "utdaterte sannheter" fortsatt påvirker dagens samferdselspolitikk. Det tredje spørsmålet dreier seg om årsakene til at anbefalinger fra transportforskningen kun i beskjeden grad blir tatt til følge når den konkrete transportpolitikken utformes.

## 1.2 Oppgavens bakgrunn og relevans

Isaksson (2005) påpeker at det finnes en dyp kløft mellom retorikk og praksis når det kommer til spørsmål om miljø og bærekraftig utvikling. Hun påpeker at mens bærekraftsretorikken er godt etablert på alle administrative nivåer, er det mye som gjenstår når det kommer til bærekraftspraksisen. Oslopakke 3 er et godt eksempel på dette. I 2005 vedtok Oslo bystyre enstemmig et mål om 50% kutt i klimagassutslipp i forhold til 1990-nivå innen 2030. Et år senere vedtok det samme bystyret å gi tilslutning til Oslopakke 3, noe som ifølge prognosene vil gi Oslo 50% *økning* i klimagassutslippene allerede i 2025 (Selvig 2007). Det er altså liten sammenheng mellom bærekraftsretorikken, som lover omfattende klimatiltak, og bærekraftspraksisen, som legger opp til det motsatte.

FNs klimapanel slår i sin fjerde hovedrapport fast at det er meget sannsynlig at menneskeskapte klimaendringer har forårsaket det meste av den globale temperaturøkningen siden midten av det forrige århundret (IPCC 2007). Ettersom transportsektoren står for 30% av Norges klimagassutslipp (Lavutslippsutvalget 2006), og veitransporten står for så mye som 57% av utslippene i Oslo (Selvig 2007), er det liten tvil om at det må tas grundige grep innen transportsektoren. I Oslo er det rett og slett umulig å nå målet om 50% kutt i klimagassutslipp innen 2030 uten å foreta kraftige utslippsreduksjoner innen samferdselssektoren. En grundig analyse av bakgrunnen for vedtaket om Oslopakke 3 er ett sted å begynne for å få innsikt i hvordan klimagassutslipp fra transportsektoren kan kuttes i framtida.

Mitt valg av Oslopakke 3 som case kan begrunnes på flere måter. For det første er det snakk om Norges største samferdselsinvestering noensinne, noe som alene er grunn god nok til å ta en kikk på pakken. For det andre er det snakk om en samferdselsplan som legger opp til en betydelig vekst i veikapasiteten, noe som er stikk i strid med uttalte miljømål. For det tredje har pakken i større grad enn det som er vanlig blitt utformet av lokalpolitikere, og det har vært forholdsvis lite innblanding fra statlige myndigheter underveis i prosessen. Dette gjør at en studie av Oslopakke 3 kan gi god innsikt i hvordan politikere tenker når de arbeider med samferdselsplaner.

Oslopakke 3 er et spesielt prosjekt på mange måter, men slik jeg ser det kan en grundig analyse av Oslopakke 3 som case gi kunnskap som har relevans også utover denne ene pakken. I en rekke byer både i Norge og i andre land utarbeides og vedtas det samferdselsplaner som gir rom for vekst i biltrafikken, til tross for grønn retorikk og løfter om det motsatte (Tennøy 2005). Det hjelper lite at transportforskere i stor grad er enige om hvordan man kan lykkes med å redusere trafikkvolumene, så lenge politikerne vedtar en motsatt politikk i praksis. Å få en dypere forståelse av årsakene til gapet mellom ambisjoner og realiteter i samferdselspolitikken kan være et første skritt på vei mot en endring.

### **1.3 Oppgavens oppbygning**

Denne oppgaven er inndelt i sju kapitler. I det første kapitlet har jeg presentert mine forskningsspørsmål, og jeg har redegjort for oppgavens tema og relevans. Kapittel 2 dreier seg om Oslopakke 3, og gir blant annet en beskrivelse av pakkens innhold og en vurdering av pakkens miljøeffekter. Jeg har også beskrevet hvordan pakket ble mottatt i fagmiljøene. I kapittel 3 presenterer jeg oppgavens teoretiske rammeverk. Kapitlet er tredelt og beskriver teorier på ulike abstraksjonsnivåer. I den første delen presenterer jeg to motstridende

forståelse av forholdet mellom makt og rasjonalitet. I den andre delen beskriver jeg de store endringene som har foregått innen transportfeltet de siste 30 årene og diskuterer hvorvidt Kuhns teori om vitenskapelige revolusjoner kan brukes til å beskrive disse endringene. I den tredje delen av kapitlet presenterer jeg noen viktige temaer innen transportfeltet, og beskriver hvordan den moderne transportforskningen forholder seg til disse temaene. Temaene korresponderer med en tilsvarende inndeling i senere kapitler. Kapittel 4 vies til en redegjørelse for min bruk av kvalitativ metode, og jeg gir her også en beskrivelse av de metodologiske valgene som ble gjort underveis i arbeidet med denne oppgaven.

I kapittel 5 presenterer jeg de empiriske resultatene fra min undersøkelse. Kapitlet er imidlertid ikke rent empirisk; jeg sorterer utsagn fra politikerne jeg har intervjuet under ulike temaer, som representerer et første skritt i min analyse. Hoveddelen av min analyse presenteres imidlertid i kapittel 6, som består av tre deler. I den første delen diskuterer jeg funnene fra kapittel 5, altså politikernes syn på ulike temaer innen transport, opp mot forskeres syn på de samme temaene, presentert i kapittel 3.3. I den andre delen av kapittel 6 trekker jeg inn de teoretiske perspektivene fra kapittel 3.2. I tredje del av kapittel 6 trekker jeg inn de mer abstrakte teoretiske perspektivene fra kapittel 3.1, og diskuterer mine funn opp mot begreper som makt og rasjonalitet. Oppgaven oppsummeres og avsluttes i kapittel 7.

## 2. Kontekst: Oslopakke 3

Oslopakke 3 er som navnet antyder den tredje i en rekke store statlige samferdsselskapsinvesteringer i Oslo-området. Mens Oslopakke 1 kun dreide seg om investeringer i veinettet, og bidro til en stor del av de mange veitunnelene som i dag gjennomfører Oslo på kryss og tvers, var det med Oslopakke 2 kollektivtransportens tur til å prioriteres. Alle de tre pakkene har blitt delvis finansiert av trafikantbetaling; i forbindelse med Oslopakke 3 ble det bygget en bomring i Oslo, og fra og med Oslopakke bidrar også de kollektivreisende med 75 øre per reise. Selv om Oslopakke 2 altså var ment å styrke kollektivtrafikken og bedre dens muligheter til å konkurrere med privatbilen, stilte Riksrevisjonen i 2006 spørsmål ved om disse målene var oppnådd. Riksrevisjonen hevdet at ”de overordnede målene om økt kollektivandel og bærekraftig transport ikke er styrende for arbeidet med Oslopakke 2” (Nielsen & Strand 2007: 35). Nielsen & Strand (2007) mener denne kritikken bør tas til etterretning i det pågående arbeidet med den langt mer omfattende Oslopakke 3, og de er overrasket over at det Riksrevisjonen påpekte som svakheter ved gjennomføringen av Oslopakke 2 nå ser ut til å videreføres og kanskje til og med forsterkes i Oslopakke 3.

Oslopakke 2 var med sine 13,4 milliarder (2000-)kroner en omfattende satsning, men den blir likevel liten ved siden av Oslopakke 3, som er minst fire ganger større. Med en estimert kostnadsramme på 53,4 milliarder kroner ved vedtaket i 2006, er Oslopakke 3 tidenes største samferdselsinvestering i Norge, med et mulig unntak for den omfattende jernbaneutbyggingen rundt forrige århundreskifte (Nielsen & Strand 2007). For å forstå de virkelige dimensjonene av dette prosjektet kan prislappen sammenliknes med at Regjeringen foreslo å bruke 14,85 milliarder kroner til veiformål på landsbasis i statsbudsjettet for 2007. Oslopakke 3 er altså mer enn fire ganger større enn et helt års bevilgninger til det nasjonale veinettet.

Oslopakke 3 kom til som resultat av en lang drakamp mellom ulike politiske krefter. Koalisjonen bak Oslopakke 3 består av så ulike partier som SV, Arbeiderpartiet, Høyre og FrP. Oslopakke 3 er et gjennombrudd for kryssubsidiering, altså tanken om at midler innkrevet i veisektoren kan benyttes til drift av kollektivtrafikk, et prinsipp Nielsen & Strand (2007: 32) tørt betegner som ”ikke ulogisk, da kollektivtrafikk uten drift bare er unyttig infrastruktur”. Prinsippet om at midler innkrevet fra veitransport kan brukes til kollektivtransport er nå blitt lovfestet av Stortinget i forbindelse med Oslopakke 3.

Rent konkret er det foreliggende forslaget til Oslopakke 3 framforhandlet av en styringsgruppe bestående av tre politikere fra Oslo og tre fra Akershus. Etter nærmere to års arbeid la gruppen i mai 2006 fram sitt forslag til Oslopakke 3. Målet med pakken er å tilpasse dagens transportinfrastruktur i hovedstadsregionen for å møte en forventet etterspørselsøkning etter transport på omkring 30% i Oslo og Akershus fram til 2025. Behovet for transport ventes å øke først og fremst på grunn av befolkningsvekst og økning i tallet på arbeidsplasser i Oslo og Akershus. Tiltakene i pakken er planlagt gjennomført over en periode på 20 år, fra 2008 til 2027. Oslopakke 3 vil altså legge kraftige føringer på transportpolitikken i Oslo-området i mange år framover (Statens Vegvesen 2006).

Politisk sett må arbeidet med å få til et bredt flertall bak Oslopakke 3 anses som svært vellykket. Partier som står langt fra hverandre i samferdselspolitikken har lagt prinsipper og personlige kjepphester til side, og funnet fram til pragmatiske løsninger. Hvor omfattende arbeidet fram mot denne enigheten har vært får man et innblikk i gjennom formuleringen i et brev sendt fra styringsgruppen til Samferdselsdepartementet i mars 2006: "[Oslopakke 3 er et lokalt kompromiss som Regjering og Storting ikke bør] foreslå vesentlige endringer (i), siden dette kan føre til at ett eller flere av de angjeldende partiene trekker sin støtte til helheten i opplegget" (Nielsen & Strand 2007: 32). Dette kan tolkes som at kompromisset mellom de tilsluttede partiene anses som så skjørt at alle andre organer, enten det måtte være Samferdselsdepartementet, Statens Vegvesen eller Stortinget, bes om å avstå fra å foreslå endringer for å hindre at partiene bryter samarbeidet.

Nielsen & Strand (2007) påpeker flere svakheter ved prosessen fram mot Oslopakke 3. Forfatterne mener Oslopakke 3 først og fremst er basert på et politisk kompromiss mellom ulike partier, mens pakken i liten grad er godt faglig fundert. De hevder at Oslopakke 3 er preget av at flere partier har fått med "sine" prosjekter i pakken, slik at pakken i liten grad gjør et valg mellom ulike strategier. Politikerne tilslører dermed at det finnes tunge politiske konflikter mellom de ulike målene, de sier i stedet som Ole Brumm: Ja takk, begge deler (Selvig 2007). En slik beslutningsvegring er ifølge Selvig i liten grad egnet til å løse dagens klimautfordringer. Nielsen & Strand reagerer også på at det i juni 2006 ikke forelå noen analyse som tilsa at det var nødvendig å bruke 53 milliarder kroner på å gjøre det styringsgrupper foreslo; den første utredningen av pakkens konsekvenser ble først offentliggjort av Statens Vegvesen (2006) nesten et halvt år senere. Verken de aktuelle fagmiljøene eller publikum var i noen særlig grad involvert i prosessen fram mot vedtaket til styringsgruppen, og Nielsen & Strand finner det overraskende at Riksrevisjonens kritikk i forbindelse med Oslopakke 2 ikke fikk større følger for arbeidet med Oslopakke 3.

## 2.1 Konkret innhold i pakken

Av midlene i pakken er 55% planlagt å gå til veiformål, mens 45% brukes på tiltak innen kollektivtrafikken. Nærmere 60% av de totale midlene skal brukes i Oslo, mens litt over 40% skal brukes i Akershus. Nær 80% av pakken finansieres ved trafikantbetaling, mens resten går over statsbudsjettet. Prosjektene planlegges gjennomført i perioden 2008-2027.

Oslopakke 3 er ikke en fullstendig samferdsstrategi for Oslo og Akershus, men omtales som ”en plan for forsert utbygging av hovedvegnettet og styrking av kollektivsystemet” (Statens Vegvesen 2006: 8). Til tross for at Oslopakke 3 i hovedsak vil finansieres med trafikantmidler og ikke statlige midler, understreker Nielsen & Strand (2007), med henvisning til både Plan- og bygningsloven og Riksrevisjonen bemerkninger, at de store prosjektene i Oslopakke 3 må utredes og planbehandles som enkeltprosjekter på vanlig måte, selv om forslaget er framforhandlet som et kompromiss mellom politikere i Oslo og Akershus.

En del av tiltakene i Oslopakke 3 ville blitt gjennomført også uten at pakken var vedtatt; både Fornebubanen og senketunnelen under Bjørvika er allerede vedtatt, men pakken innebærer også en lang rekke nye prosjekter. Blant de mest kostbare nye prosjektene i Oslopakke 3 er utvidelse av E18 vest for Oslo, ofte omtalt som Vestkorridoren, samt en lang rekke såkalte ”miljøtunneler” i både Oslo og Akershus, men først og fremst i Oslo, som er ment å bedre det lokale miljøet langs hovedveiene. De største enkeltbeløpene til kollektivtrafikken som er nye i Oslopakke 3 øremerkes økte driftstilskudd i Oslo og Akershus. Det legges også opp til en del nye investeringer i kollektivinfrastruktur, slik som forlengelse av Furusetbanen til Ahus i Lørenskog og ny t-banestasjon i Homansbyen (Statens Vegvesen 2006). Oslopakke 3 tar derimot ikke sikte på å gjøre noe med jernbanesystemets største flaskehals i Oslo-området; Oslostunnelens to spor må ta unna både godstog, flytog og NSBs passasjertog, til sammen rundt 600 tog i døgnet, også i årene framover<sup>4</sup>.

Kort oppsummert foretar ikke Oslopakke 3 egentlig noe valg mellom kollektivtransport eller privatbil når det gjelder hva som skal være framtidens foretrukne transportmåte i Oslo.

Oslopakke 3 vil på den ene siden styrke kollektivtrafikken ved at det foretas infrastrukturinvesteringer i kollektivsystemet, staten øker offentlige kjøp av kollektivreiser, samt at økt biltrafikanbetaling kan flytte trafikk over fra bil til kollektivt på reiser som passerer betalingsnittene. Samtidig vil kollektivtrafikken svekkes ved at det legges opp til en omfattende veiutbygging som vil gjøre det lettere å kjøre bil, samt at takstpåslaget på 75 øre på kollektivreiser fra Oslopakke 2 opprettholdes med Oslopakke 3 (Statens Vegvesen 2006).

## 2.2 Oslopakkens miljøprofil

Bystyret i Oslo vedtok i 2005 et overordnet mål om 50% kutt i utslippene av klimagasser i forhold til 1991-nivå innen 2030. Oslopakke 3 er foreslått implementert fra 2008-2027, så arbeidet med prosjektene i Oslopakke 3 sammenfaller nesten nøyaktig i tid med den perioden vi har til rådighet for å nå Oslos vedtatte klimamål. Ifølge både Statens Vegvesen (2006), Nielsen & Strand (2007) og Selvig (2007) vil det bli svært vanskelig å nå klimamålet satt av Oslo bystyre om Oslopakke 3 settes ut i livet. En kraftig reduksjon i utslippene fra avfallsdeponier og oljefyring gjør at veksten i de samlede utslippene i Oslo blir noe mindre enn de ville blitt ellers, men disse reduksjonene er allerede mer enn spist opp av utslippene fra veitrafikken, som er økt med 32% bare fra 1991 til 2005, og som ligger an til å passere 150% av 1991-nivå allerede i 2024 (Selvig 2007).

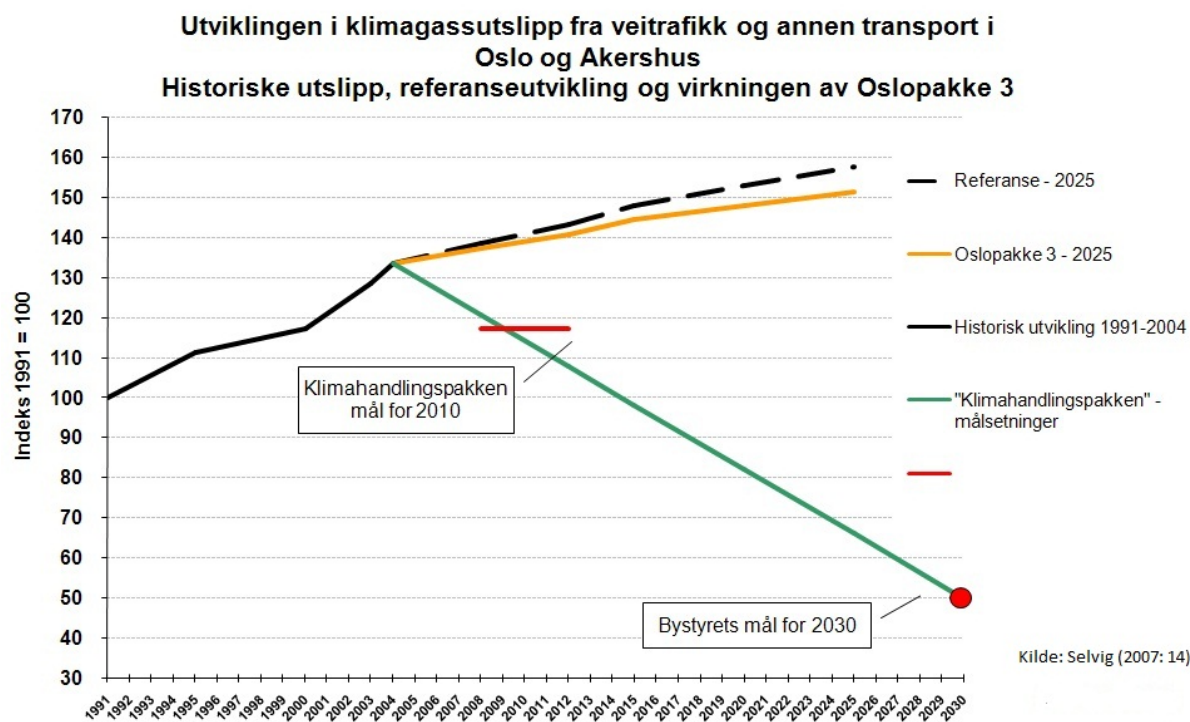
Oslopakke 3 får som miljøprosjekt hard medfart i flere ulike rapporter. Selvig (2007) slår fast at Oslopakke 3 ikke harmonerer med klimamålene til partiene som står bak, og undres over at en slik historisk investering som Oslopakke 3 ikke brukes til å ta helt nye grep og gjøre strukturelle endringer som fører til både redusert transportbehov og endret reisemiddelvalg. Selvig slår fast at satsningen på kollektivtrafikk som ligger innbakt i Oslopakke 3 vil hjelpe lite for miljøet så lenge den samme pakken bidrar til å øke veikapasiteten. Statens Vegvesen (2006) antar i sine prognoser at kun 27% av veksten i motoriserte reiser fram til 2025 vil tas kollektivt med Oslopakke 3, resten av veksten vil skje med privatbil. Uten Oslopakke 3 ville imidlertid enda mindre av veksten, omkring 25%, tas kollektivt, så Oslopakke 3 innebærer en marginal forbedring. Dersom Statens Vegvesens beregninger stemmer er imidlertid Oslopakke 3 helt uegnet som virkemiddel for å nå vedtatte mål om klimakutt.

Nielsen & Strand (2007) går langt i å avvise miljøprofilen i Oslopakke 3. Forfatterne mener kollektivtrafikken konsekvent er underordnet hensynet til veiutbygging, og nevner som eksempel at veiprosjekter som knapt er utredet går rett inn i Oslopakke 3 med store beløp, mens grundig utredede sykkel- og kollektivtiltak holdes utenfor pakken. Forfatterne påpeker at det i fagmiljøene finnes store mengder lett tilgjengelig kunnskap om hvordan transportplaner kan brukes som redskaper i klimapolitikken, men hevder at denne kompetansen i liten grad er benyttet i forbindelse med prosessen omkring Oslopakke 3. Koordineringsgruppen for Oslopakke 2 har ifølge Nielsen & Strand hatt en rekke forslag til utforming av framtidige transportplaner, men har i liten grad blitt hørt i forbindelse med Oslopakke 3. Heller ikke Riksrevisjonens nevnte rapport om Oslopakke 2 eller Statens



Vegvesens analyse av Oslopakke 3 har i noen vesentlig grad blitt tatt hensyn til.

Oslopakke 3 som miljøprosjekt kan i stor grad felles på et enkelt faktum: Vekst i antall kollektivreisende er ikke i seg selv et gode for miljøet. Vekst i antall kollektivreiser er kun et gode for miljøet hvis hver ny kollektivreise erstatter en mer forurensende bilreise. Dersom kollektivreisen derimot supplementerer en bilreise øker miljøbelastningen, ettersom også kollektivtrafikk belaster miljøet (Monbiot 2007). To bilturer og en kollektivreise er ikke bedre for miljøet enn to bilreiser alene. Tvert imot. Dette er enkel innsikt, men dette poenget er i liten grad fanget opp i forslaget til Oslopakke 3. Som Selvig (2007: 14) skriver i sin rapport: ”Økt satsning på kollektivtrafikken hjelper lite hvis det samtidig blir raskere, billigere og enklere å bruke privatbil”. Det holder med andre ord ikke bare å legge til rette for kollektivtrafikk, det må samtidig legges restriksjoner, både fysiske og fiskale, på bilbruken dersom vi skal få en miljøeffekt (Tennøy 2004). Oslopakke 3 inneholder flust av ”gulrøtter” som lokker passasjerer til kollektivtrafikken, men disse gulrøttene gir liten miljøeffekt dersom folk ikke samtidig ”piskes” ut av privatbilen.



**Figur 1:** Prognoser for framtidige utslipp av klimagasser fra veitrafikk i Oslo og Akershus.

Kilde: Selvig (2007: 14)

## 2.3 Prioriterer lokale miljøproblemer

Til tross for at Oslopakke 3 i liten grad vil bidra til å løse de globale klimaproblemene, vil pakken være med på å løse en rekke lokale miljøproblemer. En milliard kroner settes av til bygging av lokk over E6 i Groruddalen, mens så mye som 20 milliarder kroner settes av til en post som kalles ”miljøtunneler/vegprosjekter”, og som for en stor del innebærer å bygge tunneler og hovedveier som avlaster lokale veier. Dette er tiltak som både antas å ha en positiv effekt på antall ulykker samt vil bidra til å redusere problemer med støy langs hovedveiene (Statens Vegvesen 2006). Det er imidlertid ingen tvil om at prosjekter som sluser trafikken over fra lokale veier til hovedveier bidrar til å øke den totale veikapasiteten, og så også i dette tilfellet. Vi kan derfor konkludere med at Oslopakke 3 vil bidra til å løse enkelte lokale problemer, mens pakken alt i alt vil forverre de globale miljøproblemene. Kort oppsummert prioriterer Oslopakke 3 det lokale miljøet framfor det globale miljøet.

Dette bildet kan naturligvis modereres noe. For det første vil Oslopakke 3 også ha en del negative følger for lokalmiljøet i Oslo og Akershus. Antall ulykker vil også reduseres. Bruken av tunneler kan imidlertid trolig ikke hindre økende problemer med svevestøv som følge av at veitrafikken øker. Dessuten er det ikke nødvendigvis slik at bygging av nye hovedveier reduserer trafikken på lokale veier. Det er svært få bilister som har et punkt på E6 som endelig reisemål, bilturen via hovedveinettet begynner og slutter på det lokale veinettet. Statens Vegvesen (2006) regner med at trafikken i indre by i Oslo vil øke kraftig som følge av Oslopakke 3. For det andre må det erkjennes at Oslopakke 3 faktisk innebærer en historisk satsning på kollektivtrafikken, og så lenge en viss andel av trafikkveksten tas kollektivt innebærer det et kutt i potensiell utslippsvekst. Oslopakke 3 sikret dessuten at bompengeringen rundt Oslo ble opprettholdt, til tross for den opprinnelige intensjonen om å avvikle bomringen etter en viss tidsperiode. Hadde bomringen blitt avviklet ville dette sannsynligvis ført til en umiddelbar kraftig økning av biltrafikken i Osloområdet, slik det skjedde i Trondheim da bomringen ble nedlagt i 2005 (Vingan m.fl. 2007).

## 2.4 Krysssubsidierting: Fra bomavgifter til kollektivtrafikk

Oslopakke 3 var ifølge Nielsen og Strand (2007) et gjennombrudd for tanken om at avgifter krevd inn fra bilister kan brukes til å finansiere kollektivtrafikk. Dette var forholdsvis ny tankegang i Norge. Det finnes eksempler på at bompenger er blitt brukt til investeringer i kollektivtrafikk, men å bruke dette til drift av kollektivtrafikken var ny tankegang. Som Nielsen og Strand påpeker er det lett å se det logiske i dette. Å investere i skinnegang har lite for seg så lenge det ikke går trafikk på skinnene. Rune Gerhardsen påpeker også i intervjuet

jeg gjennomførte med ham at driftsmidler i motsetning til investeringsmidler kan brukes nærmest umiddelbart; det kreves ingen langvarig utredningsprosess for å kjøpe et nytt trikkesett og ansette et par nye førere. Som Gerhardsen selv sier:

Pengene til drift av kollektivsystemene, de kommer fra dag 1. De kom inn i budsjettene nå fra 1. januar 2009, og det har altså allerede ført til, og det kan alle som tar trikken og t-banen oppleve, at det er en voldsom vekst, et løft i frekvens og informasjon. Du kommer på en trikkeholdeplass og ser at trikken kommer om 2 minutter, og den kommer om 2 minutter.

## **2.5 Framdrift i Oslopakke 3**

Ettersom min oppgave dreier seg mer om å analysere tankene som ligger bak et prosjekt som Oslopakke 3 enn på prosessen omkring Oslopakke 3, har jeg i dette kapitlet først og fremst presentert Oslopakke 3 slik forslaget opprinnelig ble lagt fram i 2006. Årsaken til dette er at forslaget som ble lagt fram i 2006 i stor grad var politikernes produkt, mens forhold utenfor politikernes kontroll, blant annet reduserte bominntekter som følge av finanskrisen (Salvesen 2009), har hatt påvirkning på den faktiske implementeringen av Oslopakke 3. Jeg er mindre interessert i den faktiske framdriften i Oslopakke 3-arbeidet enn i tankene som ligger bak Oslopakke 3, men jeg vil likevel vie noe plass til å beskrive status for implementeringen siden vedtaket i 2006.

Debatten om Oslopakke 3 var på ingen måte over da pakken ble vedtatt i Oslo og Akershus i 2006. Flere kritiske utredninger ble publisert i de to årene som fulgte (Statens Vegvesen 2006, Statens Vegvesen og Jernbaneverket 2007, Selvig 2007 og Dovre og Transportøkonomisk institutt 2008), og Oslopakke 3 ble gjenstand for mye kritikk i avisene. I et større oppslag i Aftenposten (Gjerde 2007) kritiserte Cicero-direktør Pål Prestrud og transportforsker Arvid Strand Oslopakke 3 for å satse for lite på kollektivtrafikk og for mye på vei. Strand var også medforfatter av en kritisk artikkel om Oslopakke 3 i magasinet Plan (Nielsen og Strand 2007). Forfatterne mente at prosjektet hadde en svært uklar målformulering, i tillegg til de mente pakken var lite egnet til å oppnå de målene som faktisk var formulert. Artikkelen ble trykket våren 2007 i en periode da klimadebatten hadde blusset kraftig opp i norske medier (se for eksempel Holm 2007), og Nielsen og Strand mener nettopp at dette fornyede fokuset på klima ikke gjenspeiles i Oslopakke 3. Forfatterne oppsummerer rett og slett at pakken har blitt utdatert siden den ble presentert i mai 2006.

Dovre og Transportøkonomisk institutt (2008) konkluderte i sin kvalitetssikring av Oslopakke 3 med at kostnadsanslagene som lå til grunn for Oslopakke 3 var altfor optimistiske. De forventet en kostnadsøkning på omtrent 40% i forhold til de opprinnelige

anslagene, og de kunne heller ikke utelukke at kostnadene ville stige til det dobbelte. Daværende byråd for samferdsel i Oslo, Peter N. Myhre fra FrP, mente rapporten var irrelevant, og foreslo at den burde legges i en skuff (Winsvold 2008b). Dovre og TØIs fikk imidlertid rett i at kostnadsanslagene var satt for lavt, noe som sammen med sviktende inntekter fra bomringen som følge av finanskrisen stilte Oslopakke 3 i en vanskelig situasjon (Salvesen 2009). Problemene er foreløpig løst ved endring av byggestart på prosjekter samt låneopptak. Låneopptak vil bety at Oslopakke 3-budsjettet vil belastes med betydelige renteutgifter de kommende årene.

Den vanskelige økonomiske situasjonen har sammen med endringen av planlagt byggestart på prosjekter medført store interne gnisninger mellom partiene som opprinnelig stilte seg bak Oslopakke 3. En årsaken til misnøyen fra enkelte partier er at det fra 2009 ble opprettet en styringsgruppe som er ansvarlig for den daglige oppfølgingen av Oslopakke 3 (Statens Vegvesen 2010). I denne styringsgruppen sitter kun to politikere; fylkesordfører i Akershus, Nils Aage Jegstad fra Høyre, og byråd for samferdsel i Oslo, Jøran Kallmyr fra FrP. Opposisjonen har blant annet gjennom leserinnlegg gitt uttrykk for at de ikke er representert i styringsgruppa (Helle, Gerhardsen og Lund 2009). I august 2010 nådde konflikten sin foreløpige topp da SV og Arbeiderpartiet i Oslo stemte mot styringsgruppas forslag til handlingsplan (Sundt og Aasdalen 2010). Den lokale enigheten om Oslopakke 3 er dermed brutt, og framtida til Oslopakke 3 er per september 2010 noe uviss.

### 3: Teoretiske perspektiver

#### 3.1 Om teori

Jeg vil understreke at formålet med dette teorikapitlet ikke er å bygge opp en hypotese som kan testes; dette er sjelden noe mål i kvalitativ forskning (Ragin 1994), og mitt empiriske materiale er heller ikke samlet inn med tanke på å bekrefte eller avkrefte en konkret hypotese. Målet med teorikapitlet er snarere å bygge opp et teoretisk rammeverk og presentere begreper som i de senere kapitlene kan brukes til å gi en meningsfull fortolkning av det datamaterialet jeg har samlet inn.

Selv om utgangspunktet for denne oppgaven var en forholdsvis empirinær problemstilling, og handlet om noe så konkret som biltrafikk, ser jeg på dette teorikapitlet som en svært sentral del av denne oppgaven. Å skrive en teoriløs masteroppgave er en sjeldenhet innen samfunnsvitenskapelige fag som sosiologi og samfunnsgeografi, og til tross for at det nok ville vært mulig, har det aldri vært aktuelt for denne oppgaven. Det å kunne betrakte mitt empiriske materiale gjennom ulike teoretiske perspektiver har gjort analyseprosessen langt mer spennende enn det som ville vært tilfelle dersom jeg hadde valgt en rent empirisk tilnærming. Silverman (2005) sammenlikner det å anvende ulike teoretiske perspektiver med å se inn i et kaleidoskop; når man dreier på kaleidoskopet får man et helt nytt bilde av det man studerer. Slik kan det også være når man veksler mellom ulike teoretiske tilnærminger; man kan se datamaterialet på en helt ny måte.

Samfunnsvitenskapelige teorier finnes i svært ulike former, og det finnes teorier som beskriver fenomener på svært ulike nivåer. Aakvaag (2007) plasserer de ulike formene for samfunnsvitenskapelig teori langs et kontinuum, der ytterpunktene er teorier med henholdsvis lavt og høyt abstraksjonsnivå. På det laveste abstraksjonsnivået - altså det mest "konkrete" nivået - finner vi data. Data er gjerne empirinære, og de kan ifølge Aakvaag knapt omtales som teori ettersom de ikke beskriver noe utover seg selv. Data kan altså i seg selv ikke gi oss dypere innsikter om samfunnet. På det høyeste abstraksjonsnivået finner vi samfunnsontologier, som forsøker å beskrive noe såpass abstrakt som samfunnets måte å være på. Aakvaags kontinuum inneholder følgende, fra minst abstrakt til mest abstrakt: Data, begreper, mellomnivåteorier, lover, samtidsdiagnoser, metodologier, epistemologier og samfunnsontologier.

I denne oppgaven har jeg ingen ambisjoner om å bidra til de filosofiske diskusjonene om samfunnets måte å være på. Jeg vil for det meste holde meg i den empirinære delen av

Aakvaags kontinuum. Jeg vil presentere to ulike tilnæringer til spørsmål omkring transport, en faglig tilnærming og en mer folkelig tilnærming, og jeg vil deretter diskutere disse tilnærmingene opp mot hverandre. Om vi skal følge Aakvaags klassifisering vil de to tilnærmingene til transport høre inn enten under kategorien begreper eller kategorien mellomnivåteorier, og de befinner seg altså i den empirinære delen av kontinuumet. Jeg vil imidlertid også presentere mer abstrakte teorier om hvordan kunnskap blir til, for å forklare forholdet mellom de to ulike tilnærmingene til transport. Dette kan muligens klassifiseres som epistemologi, og befinner seg således i den mer abstrakte delen av Aakvaags kontinuum.

### **3.1.1 Kapitlets struktur**

Dette kapitlet består av tre hoveddeler. Strukturen er lagt opp slik at jeg vil begynne i den abstrakte delen av Aakvaags kontinuum og deretter bevege meg gradvis mot et mindre abstrakt og mer empirinært nivå. I den første delen av kapitlet begynner jeg forholdsvis abstrakt med å diskutere begreper som makt og rasjonalitet, og knytter dette opp mot tidligere undersøkelser av transportfeltet. I den andre delen av kapitlet gir jeg en kort beskrivelse av noen hovedtrekk innen utviklingen av transportforskningen de siste tiårene, og jeg gir i den anledning en kort introduksjon av Kuhns teori om vitenskapelige revolusjoner.

I den tredje delen av kapitlet vil jeg bygge videre på den foregående delen; jeg vil presentere noen viktige aspekter innen den moderne transportforskningen, og jeg vil streke opp noe jeg med visse forbehold kaller et moderne transportparadigme. Denne delen av kapitlet korresponderer direkte med kapittel 5 og 6. Mens jeg i kapittel 3.3 presenterer moderne transportforskeres syn på noen aspekter innen samferdsel, vil jeg i kapittel 5 vise hvordan politikere jeg har intervjuet ser på de samme temaene, og i kapittel 6 vil jeg sammenstille transportforskernes og politikernes ulike syn og diskutere disse opp mot hverandre.

## **3.2 Makt og rasjonalitet**

*Der ligger ingen sejrende magt i det, at have ret*

- Henrik Ibsen, Kongsemnerne (1863)

Til tross for at både politikere og planleggere er enige om å redusere biltrafikken, og til tross for at de er enige om hvilke virkemidler som må benyttes for å få det til, føres det i stor grad en motsatt politikk i praksis (Tennøy 2005). Gode idéer er altså én ting, mens praktisk

politikk er noe helt annet. Klimagassutslippene fra samferdselssektoren fortsetter å øke, selv om nok alle ønsker at det motsatte skal skje. Hvordan kan man forklare det enorme gapet mellom ambisjoner og realiteter i samferdselspolitikken?

"Der ligger ingen sejrende magt i det, at have ret", skrev Henrik Ibsen i 1863. Selv om det neppe var samferdselspolitikk han hadde i tankene da han påpekte dette, tror jeg Ibsens ord likevel kan være en nøkkel til å forstå hvorfor transportforskernes gode råd ikke tas til følge i praksis. For er det slik at den som har de beste argumentene vinner fram i transportplanleggingen? Eller er det snarere slik at de som tar beslutningene leter etter argumenter som kan støtte det de allerede har bestemt seg for? Hvor mye kraft har egentlig gode argumenter i møte med harde interesser? Lite, om vi skal tro Bent Flyvbjerg.

Flyvbjerg (1998b) mener det går et grunnleggende skille i den moderne vitenskapen mellom de som tar utgangspunkt i det normative, altså det som skulle vært gjort, og de som velger å studere det virkelige, altså det som faktisk skjer. Flyvbjerg peker på den tyske filosofen og sosiologen Jürgen Habermas som en representant for den normative tilnærmingen, mens han trekker fram den franske filosofen Michel Foucault som eksempel på en som velger å studere det virkelige framfor det normative. Gjennom en rekke bøker og artikler har Flyvbjerg diskutert og kontrastert de ulike tilnærmingene til Habermas og Foucault (se for eksempel Flyvbjerg 1998a, 1998b og 2000 og Flyvbjerg og Richardson 2002), og han legger lite skjul på at han anser Foucaults perspektiv som det mest nyttige for å forstå spørsmål knyttet til makt og rasjonalitet. Flyvbjerg mener Habermas beskriver en idealisert versjon av verden, og han mener Habermas' tro på kraften i det bedre argument er naiv. Flyvbjerg har mer tro på Foucaults utgangspunkt om at all kommunikasjon er gjennomsyret av makt, og at makt og rasjonalitet ikke lar seg skille fra hverandre. Jeg vil i det følgende bruke noe plass på å redegjøre for Habermas og Foucaults ulike syn på rasjonalitet, sterkt forkortet og forenklet. Redegjørelsen er basert på Flyvbjerg (1992, 1998a 1998b og 2000).

Habermas beskriver konseptet kommunikativ rasjonalitet, som dreier seg om en situasjon der deltakerne søker å oppnå konsensus gjennom å framføre gode argumenter. Habermas forutsetter at alle deltakerne er villige til å endre sine opprinnelige standpunkter slik at det blir mulig å søke seg fram til en rasjonelt motivert enighet. Han forutsetter videre at alle berørte parter tar del i diskusjonen, at de får snakke fritt og på likefot, og at det i denne felles søken etter sannhet ikke forekommer makt eller tvang, kun "makten i det bedre argument". Det eneste maktperspektivet som er tilstede i kommunikativ rasjonalitet er altså dette; makten i å framføre det beste argumentet.

I sin beskrivelse av kommunikatív rasjonalitet lister Habermas opp fem forutsetninger som må være tilstede i en ideell samtalesituasjon: (1) Ingen som blir berørt av det som diskuteres skal holdes utenfor samtalen; (2) alle deltakere må ha likhet mulighet til å framføre og kritisere argumenter; (3) deltakerne må være villige til å vise empati og prøve å forstå hverandres argumenter; (4) eventuelle maktforskjeller mellom deltakerne må nøytraliseres slik at dette ikke har noen påvirkning på dannelsen av konsensus og (5) deltakerne må åpent informere om deres mål og intensjoner, og avstå fra strategisk handling. Flyvbjerg (1998b) legger tørt til at dersom disse fem kravene skal innfris, bør man legge til et sjette; ubegrenset med tid.

Foucaults perspektiv på makt og rasjonalitet ligger svært langt fra Habermas'. Mens Habermas tror makt kan elimineres dersom man går inn for det, mener Foucault at makt alltid er tilstede, og at makt gjennomsyrrer all kommunikasjon. Hos Foucault er kommunikasjon kjennetegnet av ikke-rasjonell retorikk og maktinteresser, og ikke av søken etter konsensus. Det er først og fremst makt som produserer rasjonalitet og sannhet, ikke omvendt, og rasjonalitet eksisterer ikke uten makt. Foucault (1979 sitert i Flyvbjerg 1992: 124) sier det selv slik:

Perhaps, too, we should abandon a whole tradition that allows us to imagine that knowledge can exist only where the power relations are suspended and that knowledge can develop only outside its injunctions, its demands and its interests... We should admit rather that power produces knowledge ... that power and knowledge directly imply one another; that there is no power relation without the correlative constitution of a field of knowledge, nor any knowledge that does not presuppose and constitute at the same time power relations.

Foucaults syn på makt står altså i sterk kontrast til Habermas; mens Foucault mener makt ikke lar seg skille fra rasjonalitet, ser Habermas for seg en rasjonalitet som er nærmest fri for makt - med unntak for kraften i det bedre argument. Flyvbjerg (1992: 125) oppfatter det slik at Foucault tar et oppgjør med tanken om at "videnskabernes oppgave er at 'tale sandhet til magten'". En slik oppfatning blir rett og slett for enkel, ifølge Foucault. At forskerne serverer politikerne gode argumenter er altså ikke nok, all den tid det er makt som skaper sannhet og rasjonalitet, og ikke omvendt.

Flyvbjerg trekker selv tungt på Foucault i sin forståelse av forholdet mellom makt og rasjonalitet. På bakgrunn av sin casestudie om Aalborgprosjektet (presentert i Flyvbjerg 1992 og 1998a), og med utgangspunkt i blant annet Foucault, Nietzsche og Machiavelli, kommer han med ti forslag til hvordan man kan forstå forholdet mellom makt og rasjonalitet. Jeg har



valgt ut de forslagene som er mest relevante for min oppgave, og gjengir her fire av disse forslagene slik de framkommer i Flyvbjerg (1998: 226-234):

- (1) Makt definerer virkeligheten i stedet for å ta bryet med å undersøke hva som egentlig er virkeligheten;
- (2) Rasjonalitet er kontekst-avhengig, og konteksten til rasjonalitet er makt. Makt tilslører skillelinjen mellom rasjonalitet og rasjonalisering;
- (3) Rasjonalisering presentert som rasjonalitet er en hovedstrategi i utøvelsen av makt;
- (4) Jo større makten er, jo mindre er rasjonaliteten.

### 3.2.2 Konkrete studier av samferdselssektoren

Et eksempel på at det ikke er nok å "tale sannhet til maken" finner man hos Osland og Strand (2009), som gjør opp status for norsk bytransportpolitikk femten år etter at nye Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging (RPR-SAT) ble vedtatt for å fremme en omlegging til en miljøvennlig bytransportpolitikk, og nesten ti år etter at resultatene fra det omfattende forskningsprogrammet LOKTRA (lokal transport- og arealpolitikk) ble lansert i popularisert form (Hompland 2001) for å danne et kunnskapsgrunnlag for en slik omlegging. I RPR-SAT finner man blant annet den kjente formuleringen om at "[n]år kapasitetsproblemer i vegsystemet oppstår, skal andre alternativer enn økt vegkapasitet vurderes på lik linje, f.eks regulering av trafikk, forbedring av kollektivtransporttilbudet" (Miljøverndepartementet 1993). Osland og Strand konkluderer med at måloppnåelsen innen transportpolitikken har vært svært svak. RPR-SAT og LOKTRA har hatt betydning for hvordan myndighetene formulerer seg om mer generelle og uforpliktende mål og ambisjoner i offentlige dokumenter om transport, men disse formuleringene har i liten grad blitt manifestert i konkrete politiske vedtak. Rasjonelle argumenter har altså i liten grad hatt utslag for utformingen av transportpolitikken. Innen arealpolitikken forholder det seg imidlertid litt annerledes; Næss m. fl. (2009) slår for eksempel fast at Oslo (inkludert storbyområdet) har brutt den tidligere trenden med byspredning, og at Oslo har fulgt en klar fortettingsstrategi siden midten av 1980-tallet. Dette er i tråd med faglige anbefalinger fra forskningsprosjekter som LOKTRA.

Sager og Ravlum (2005) har foretatt en undersøkelse av politikerne i Samferdselskomitéen ved Stortinget, og deres resultater ser ut til å bekrefte antakelsen om at det ikke nødvendigvis er slik at politikerne lytter når forskere "taler sannhet til makten". I artikkelen undersøker og bekrefter forfatterne en hypotese utformet av March (1994, gjengitt i Sager og Ravlum 2005: 36) som går ut på følgende:

[P]olitiske beslutningstakere samler informasjon uten å bruke den; spør om mer informasjon og overser den; tar beslutninger først og leter etter relevant informasjon siden; og samler og prosesserer en stor mengde informasjon som har liten eller ingen direkte relevans til beslutningene (Sager og Ravlum 2005: 33, egen oversettelse)

Sager og Ravlum har altså et mildt sagt kritisk syn på beslutningsgrunnlaget politikerne i Samferdselskomitéen på Stortinget baserer seg på når de gjør sine vedtak, og deres forståelse av forholdet mellom makt og rasjonalitet ser ut til å ligge nærmere Foucault enn Habermas. De får gjennom intervjuer med medlemmer av Samferdselskomitéen bekreftet sin antagelse om at det er helt andre forhold enn rasjonelle kost/nytte-vurderinger som ligger til grunn når politikerne tar beslutninger. Forfatterne er overrasket over hvordan politikerne forholder seg til utredninger de selv har bedt om i forbindelse med et vedtak. Ikke bare ser politikerne på undersøkelser som lite relevante når resultatene strider mot deres egne synspunkter, de ser også på undersøkelser som lite relevante når resultatene fra undersøkelser stemmer overens med politikernes egne synspunkter. Til tross for at politikerne ikke bryr seg om resultatene fra undersøkelsene, reagerer de likevel ofte med å bestille nye utredninger. Disse utredningene lider imidlertid gjerne samme skjebne som tidligere utredninger, og får sjelden avgjørende betydning for Samferdselskomitéens avgjørelser.

Sager og Ravlum bruker i den nevnte artikkelen begrepet "kognitiv dissonans" for å forklare hvorfor politikere overser utredninger der konklusjonene ikke stemmer overens med deres egne synspunkter. Teorien om kognitiv dissonans går ut på at "i de tilfeller der tanker/kunnskap, innstillinger eller handlinger ikke stemmer overens, vil det oppstå en konflikt som resulterer i en ubehagelig aktiveringstilstand, en dissonanstilstand" (Store Norske Leksikon 2010). En naturlig reaksjon er da å søke etter ny kunnskap som gjør at harmonien gjenoprettes. I politikernes tilfelle kan man da forvente at "informasjon som ikke stemmer overens med deres politiske oppfatninger vil bli oversett eller forvrengt av beslutningstakeren" (Sager og Ravlum 2005: 52). En slik forståelse stemmer bedre med Foucaults tese om at makt produserer rasjonalitet og sannhet enn Habermas' tese om kraften i det bedre argument.

### **3.2.3 Hvorfor vedtar politikerne mer biltrafikk?**

Aud Tennøy (2004, 2005, 2008a, 2009, 2010) stiller gjennom en rekke artikler spørsmålet om hvordan og hvorfor politikere vedtar planer som gir vekst i biltrafikken. Hun slår fast at det finnes politiske målsetninger om å redusere biltrafikken, men at utviklingen til tross for dette

går i retning av mer biltrafikk, og at politikerne faktisk vedtar planer som fører til økt biltrafikk. Dette kan belyses ut fra Flyvbjerg og Foucaults forståelse av makt og rasjonalitet; gode argumenter i seg selv er ikke nok for å forandre areal- og transportpolitikken. Tennøy (2004) nevner nettopp Flyvbjergs forståelse av makt og rasjonalitet som en inspirasjon til sitt arbeid. Gjennom litteraturstudier kommer hun fram til en rekke mulige hypoteser som kan forklare at det fortsatt vedtas veiprojekter som legger til rette for økt biltrafikk (Tennøy 2004):

- a) Mål- og verdikonflikter
- b) Politikens rasjonalitet; politisk handlingsrom, hva som er ”politisk mulig”
- c) Lobbyvirksomhet
- d) Institusjonelle og organisatoriske faktorer
- e) Uklar fremstilling av verdivalgene i plan- og beslutningsdokumenter
- f) Kunnskap hos forskjellige aktører og (manglende) kunnskapsformidling mellom disse
- g) Uenighet/usikkerhet rundt bruk av virkemidler
- h) Fokus på vekst i kollektivtrafikk framfor reduksjon av biltrafikk
- i) Bruk av transportmodeller, kunnskap om og forståelse av disse.

For å teste ut de ulike forklaringshypotesene nevnt ovenfor, gjennomførte Tennøy en spørreundersøkelse blant politikere og fagfolk som arbeidet med areal- og transportplanlegging. Resultatene fra denne undersøkelsen er referert i Tennøy (2005). Resultatene er ikke entydige, men Tennøy viser til at punkt a, klare mål- og verdikonflikter blant politikerne er en mulig forklaring. Tennøy (2005: 15) konkluderer med at; "det er stor uenighet om hvorvidt reduksjon av biltrafikken er en viktig målsetting og om biltrafikken faktisk kan reduseres". En annen forklaring Tennøy trekker fram er punkt g, og hun påpeker at "det er til dels svært forskjellige meninger om hvor effektive forskjellige virkemidler er for å oppnå en slik effekt", altså å redusere biltrafikken. Hun påpeker at det er store forskjeller mellom hvordan politikere fra høyre- og venstresiden forstår areal- og transportutviklingen, og at de har ulik forståelse av årsak og virkning innenfor dette området. Tennøy (2005: 32) oppsummerer at politikere fra høyresida heller mot "overforenklede, statiske og gammeldagse teorier", mens venstresida "svarer i henhold til mer dynamiske og moderne teorier". Politikere som tilhører venstresida i politikken heller derimot ofte mot de samme forståelsene av transportfeltet som fagfolk som arbeider med areal- og transportplanlegging. Både politikere på venstresida og fagfolkene ser ut til å være mer opptatt av å redusere biltrafikken enn å legge til rette for biltrafikk. Fagfolk ser imidlertid ut til å være mer opptatt av å løse lokale enn globale miljøproblemer, noe som kan resultere i at de støtter prosjekter som gir økt veikapasitet så lenge prosjektene bidrar til å redusere problemer som støy og luftforurensning.

Tennøy (2005) påviser også inkonsistens i planleggenes holdninger til transport. Hun finner at så mange som 78% av planleggerne som er spurt i undersøkelsen oppgir at det å redusere veitrafikkvolumet i byer *burde* vært viktig. Likevel ser kun halvparten av planleggerne at det *er* viktig eller veldig viktig å få til dette, og mange ser det som urealistisk å klare det. Planleggerne er altså enige om at det burde vært viktig å arbeide for å redusere veitrafikken, men kun halvparten mener at det faktisk er viktig. Betyr dette at "kraften i det bedre argument" ikke en gang sterk nok til å overbevise fagfolkene selv? Det kan selvfølgelig være tilfelle, men det kan like gjerne tolkes slik at fagfolk oppfatter at målet om redusert biltrafikk ikke prioriteres like høyt som det burde i utformingen av politikk. Omtrent halvparten av fagfolkene som er intervjuet i Tennøys undersøkelse jobber som planleggere i offentlig sektor, og det er mulig å tenke seg at disse opplever press fra politikere om å prioritere veibygging.

#### 3.2.4 Erfaringer fra Sverige

Isaksson (2001, 2006) har studert samferdselssatsingen Dennispaketet i Stockholm på 1990-tallet, en pakke som kan minne kraftig om Oslopakke 3. Isaksson beskriver hvordan det i årene rundt 1990 vokste fram en idé i Sverige om at veibygging ikke bare ville gi økonomisk vekst, det ble dessuten framstilt som "en viktig del av arbeidet for godt miljø og bærekraftig utvikling" (Isaksson 2006: 109, egen oversettelse). Isaksson viser til Dennispaketet og tilsvarende prosjekter i Göteborg og Malmö. Hun påpeker at det tidlige 1990-tallet var en tid preget av sterk miljøbevissthet, blant annet ved at nesten samtlige svenske kommuner engasjerte seg i arbeidet med Agenda 21, og hun mener at "mot den bakgrunnen framstår det nærmest som paradoksalt at 1990-tallets store trafikkinfrastruktursatsinger for en så stor del handlet om å ytterligere forsterke det eksisterende transportsystemet med stor vekt på biltrafikk og veiutbygginger" (Isaksson 2006: 109, egen oversettelse). Investeringene i kollektivtrafikk var ifølge Isaksson langt mindre offensive; de dreide seg primært om å bygge ut kollektivtrafikk som et supplement til den eksisterende kollektivtrafikken, og hadde ikke som målsetning å gi noen grunnleggende forandring i reisemiddelvalg.

Til tross for at Dennispaketet la til rette for en sterk vekst i biltrafikken, ble pakken av myndighetene framstilt som et kompromiss som skulle gi litt til alle; miljøhensyn skulle ivaretas samtidig som biltrafikken skulle få vokse. Når det kom til praksis ble imidlertid miljøhensynene i liten grad ivaretatt; økt biltrafikk viste seg å være vanskelig å forene med miljøvern. Isaksson (2006) mener Dennispaketet er et eksempel på at spørsmålene omkring

miljø og bærekraftig utvikling i virkeligheten ofte er langt mer konfliktfylte enn det de framstilles som, og hun mener at 1990-tallets konsensus-orienterte forståelse av bærekraftig utvikling må få mye av skylda for at pakken ble som den ble. Tanken om at miljøvern, bærekraftig utvikling og økonomisk vekst kan kombineres, bidrar ifølge Isaksson til å tilsløre de motsetningene som iblant finnes mellom miljøvern og økonomisk vekst, slik som i eksemplet med Dennispaketet. Hun påpeker dessuten at når det kommer til praktisk politikk tillegges gjerne økonomisk vekst mer betydning enn bærekraftig utvikling, noe som bidrar til å forsterke konflikten mellom mål som miljøvern og økonomisk vekst.

Isaksson (2006) ser på Dennispaketet som et eksempel på at det finnes en kløft mellom retorikk og praksis når det kommer til arbeidet for bærekraftig utvikling. Hun påpeker at bærekraftsretorikken er godt etablert på alle administrative nivåer i Sverige i dag, men at det gjenstår mye å gjøre med bærekraftspraksisen.

Om vi skal koble dette til Habermas og debatten om makt og rasjonalitet, kan en argumentere for at Isaksson her kommer med en indirekte kritikk av Habermas' tese om kommunikativ rasjonalitet. Ved å forsøke å samtale seg fram til en konsensus som alle deltakerne kan si seg fornøyd med, kan man risikere å tilsløre tunge konflikter som i virkeligheten finnes mellom ulike deltakere, eller mellom ulike mål som vekst og bærekraftig utvikling. Ved å forsøke å holde makt og interessekonflikter utenfor diskusjonen oppnår man ikke en konsensus som alle deltakerne kan si seg fornøyd med, man oppnår snarere å få et skjevt bilde av virkeligheten og virkelige maktforhold. Til tross for at deltakerne er enige om at Dennispaketet skal ivareta hensyn til både miljø og økonomisk vekst, blir det ikke nødvendigvis slik i virkeligheten. Som Foucault påpeker: All kommunikasjon er gjennomsyret av makt, uavhengig av hvordan man ønsker at det skal være.

Jeg har i denne delen av kapitlet gitt en kort presentasjon av henholdsvis Habermas og Foucaults syn på forholdet mellom makt og rasjonalitet, og jeg har videre presentert et utvalg studier som kan gi en pekepinn på hvordan forholdet mellom makt og rasjonalitet forholder seg innen det transportpolitiske feltet. Jeg vil i neste del av kapitlet bevege meg noen abstraksjonsnivåer ned fra den ontologiske diskusjonen om makt og rasjonalitet. Jeg vil gi en kort beskrivelse av hovedtrekkene av de endringene som har skjedd innen transportforskningen de siste tiårene, og kort presentere Kuhns paradigmatteori.

### 3.2.5 Et paradigmeskifte innen transportfeltet?

Det er nok forholdsvis lite kontroversielt å hevde at det har funnet sted svært store endringer i det transportfaglige miljøet de siste tiårene. Mange tidligere "sannheter" er snudd på hodet, og forståelsen av mange årsaksforhold innen transportfeltet har endret seg radikalt i løpet av en drøy generasjon. Det mest slående eksemplet er kanskje synet på forholdet mellom veikapasitet og biltrafikk. Mens det for noen tiår siden var tilnærmet enighet blant fagfolk om at veibygging var et egnet virkemiddel til å løse trafikkproblemene, heller forståelsen i dag mot det motsatte; at veibygging i seg selv skaper økt trafikk. Denne overgangen i tankemåte er beskrevet av en rekke forfattere, i Norge blant annet av Tennøy (2005) og Hompland (2001), for å nevne et svært lite utvalg.

Det er altså liten grunn til å tvile på at det har skjedd en kraftig i endring i tankegangen til transportforskerne i løpet av noen tiår. Et annet spørsmål er hvor dyptgripende og omfattende denne endringen er, og om den kvalifiserer til å betegnes som det Kuhn (1996) kaller et paradigmeskifte. I denne delen av kapitlet vil jeg gi en utdypende beskrivelse av de viktigste endringene som har skjedd innen transportfeltet, og vil blant annet diskutere hvem endringene har berørt og hvilke konsekvenser de har fått for praktisk areal- og transportpolitikk. Jeg vil deretter gi en kort presentasjon av de viktigste trekkene ved Kuhns forståelse av paradigmer og paradigmeskifter, og vurdere hvorvidt hans teori om vitenskapelige revolusjoner kan være et nyttig verktøy for å forstå de endringene som har skjedd innen transportfeltet.

### **3.2.6 Et endret transportfelt**

Som nevnt tidligere har det skjedd svært grunnleggende endringer innen transportfeltet de siste tiårene. Det finnes nær sagt et uendelig antall tidsskriftartikler, bøker og rapporter som på en eller annen måte diskuterer og argumenterer for privatbilens endrede rolle i samfunnet de siste tiårene. Jeg har ikke her mulighet til å foreta en metaanalyse av all den foreliggende litteraturen i denne oppgaven, og jeg vil derfor i stedet kort presentere det jeg ser som noen av de viktigste trekkene. Jeg vil legge vekt på å beskrive det endrede synet på privatbilisme, og vil diskutere i hvilken grad denne endringen har hatt betydning for hvordan forskere, politikere og planleggere arbeider med transport, samt i hvilken grad denne endringen har hatt konsekvens for hvordan praktisk politikk utformes.

Per Østby (1995) gir i sin avhandling *Flukten fra Detroit* et grundig gjennomgang av privatbilens historie i Norge. Østby beskriver hvordan synet på bilen endret seg fra de første årene etter andre verdenskrig, da bilen ble sett på som et luksusgode og var underlagt rasjonering, til 1980-tallet, da nær sagt alle kjørte bil. Ifølge Østby definerte Arbeiderpartiet bilen som luksus fram til og med 1950-tallet, men på 1960-tallet endret dette seg. Da ble

bilen "det ultimate symbolet på velferden og velstanden" (Østby 1995: 10). En endring ser umidlertid ut til å ha skjedd i løpet av 1970-tallet, da bilen ifølge i økende grad kom til å bli sett på som en miljø-ødelegger. Samtidig ble bilen i økende grad sett på som en nødvendighet, og massebilismen fikk stadig større innpass i det norske samfunnet. Østby (1995: 479) formulerer det slik:

Mens arbeidstakerne reiste til og fra jobben med sykkel, buss og tog i 1950-årene, var det en selvfølge at de skulle gjøre det med egen bil i 1970. Da 1970-årene løp ut var det ikke bare et fåtall familier, men en hel befolkning "på hjul".

Noe som gjør Østbys framstilling spesielt interessant, er at han vier mye plass til å beskrive framveksten av transportforskermiljøene i Norge etter krigen. Han legger spesielt vekt på det som ved stiftelsen i 1958 ble kalt Transportøkonomisk utvalg (TØU), og som senere skiftet navn til Transportøkonomisk Institutt (TØI). Tittelen på et av kapitlene om TØUs arbeid i Østbys avhandling er betegnende nok "En 'kokebok' for bilalderen" (Østby 1995: 330), og dette var tydeligvis noe TØU/TØI så på som en naturlig oppgave for dem; å bidra til å tilpasse samfunnet til bilismens tidsalder. Veikapasiteten måtte økes og tilpasses forventet framtidig etterspørsel, og flaskehalsen måtte fjernes.

### 3.2.7 Bilbyen og miljøbyen

Gustav Nielsen (2001) gir en kortfattet historisk framstilling av den faglige utviklingen innen transportfeltet fra årene etter krigen og fram til årtusenskiftet. Han skiller mellom det han betegner som to ulike paradigmer som i hver sin periode dominerte fagmiljøene i årene etter andre verdenskrig. Det første paradigmet, kalt *markedsstyrt etterspørselsorientering* av Nielsen, dominerte fram til 1960-tallet, mens det andre paradigmet, av Nielsen kalt *planstyrt tilbudsorientering*, tok gradvis over fra 1960-tallet, ikke minst i kjølvannet av den britiske Buchanan-rapporten (omtalt i blant annet Hagson 2004, Nielsen 2001 og Østby 1995). Mens det første paradigmet i korte trekk gikk ut på å tilpasse veinettet til forventet økning i etterspørsel etter veikapasitet, ga det andre paradigmet en mer sentral rolle til planleggere og politikere.

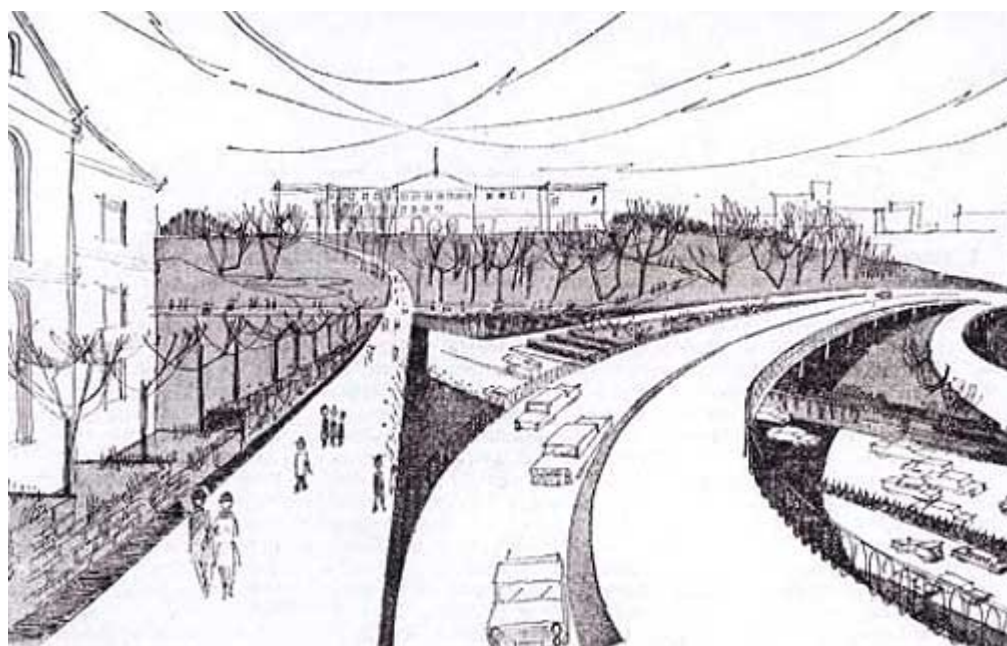
Under det første paradigmet var fagmiljøene dominert av en sterk tro på at transportøkonomiske analysemodeller kunne gi nærmest alle relevante svar i spørsmål om veibygging; bare man matet riktige variabler inn i edb-maskinen ville den spytte ut fornuftige svar på alle spørsmål. Et kjent eksempel på denne tankegangen er Transportanalysen for Osloområdet i 1965, som konkluderte med at det burde bygges en bymotorvei gjennom Oslo

sentrum for å "drenere" biltrafikken bort fra lokalveinettet (omtalt av blant annet Nielsen 2001 og Meland 2007). En senere utredning konkluderte med at traséen for en slik motorvei burde legges forbi blant annet Slottsplassen og Karl Johan, og det ville være nødvendig å rive ikke mindre enn tre hundre bygninger. Planen møtte stor motstand, og motorveien ble aldri realisert. A-magasinet, bilag til Aftenposten, konfronterte i 1969 byplansjef i Oslo, Erik Rolfsen, med planen (sitert i Nielsen 2001: 102):

- Dette er kraftig kost, hr byplansjef! Er De skråsikker på at veien må bygges?

Byplansjef Erik Rolfsen smiler forståelsesfullt.... og forklarer:

- Vi har regnet på det. Vi har gjort bruk av moderne databehandling, og maskinene forteller oss at veien må bygges..... Den er et resultat av et meget omfattende vitenskapelig arbeid..... Motorveien er et ubehagelig faktum, vi er klar over det. Men vi har omhyggelig studert en rekke muligheter, og konklusjonen er at veien må komme.



**Motorvei ved Slottsplassen.** En tidsriktig byplan for Oslo i 1965. Kilde: Christensen (2007)

Jeg vil understreke at de to paradigmenes Nielsen (2001) streker opp for å beskrive to ulike faglige tilnærminger til transport i etterkrigstida bare delvis tilsvarer de to tilnærmingene jeg bruker mye av dette kapitlet til å kontrastere og diskutere. Nielsen omtaler de to nevnte paradigmenes, markedsstyrt etterspørselsorientering og planstyrt tilbudsorientering, som faglige vinklinger som har konkurrert om hegemoniet i bytrafikkpolitikken. Nielsen omtaler imidlertid også en annen motsetning innen transportplanlegging, og denne er nærmere relatert



til de to tilnærmingene jeg fokuserer på. Dette dreier seg om hva som er målet for by- og transportpolitikken, og hva slags samfunn vi ønsker å ha. Den mest sentrale motsetningen her er synet på bilismens rolle i byene. De to retningene kan ifølge Nielsen spissformuleres som henholdsvis bilbyen og miljøbyen, og beskrives slik (Nielsen 2001: 100):

- Bilbyen - byen tilpasset høy bilbruk til de aller fleste reisemål og reiseformål for å ivareta eksisterende og forventet framtidig vekst i biltrafikken, som dessuten er et uttrykk for befolkningens og næringslivets preferanser.
- Miljøbyen - arealbruk, trafikksystem og bilbruk tilpasset byen for å ivareta overordnede lokale og globale ressurs- og miljøhensyn.

De to modellene Nielsen (2001) her streker opp skulle være godt kjente for alle som har fulgt med i samferdselspolitikken de siste årene. Selv om ikke nødvendigvis begrepene *bilbyen* og *miljøbyen* er de som brukes i alle sammenhenger, er det lite kontroversielt å påstå at diskusjonen om bilens plass har stått sentralt i de siste tiårs diskusjoner om biltrafikk. Når det gjelder forholdet mellom de to begrepsparene Nielsen nevner, altså miljøby versus bilby og markedsstyrt etterspørselsorientering versus planstyrt tilbudsorientering, viser Nielsen at det ikke er noe konsekvent forhold mellom disse. Til tross for at markedsstyrt etterspørselsorientering ofte opererte med bilbyen som mer eller mindre uttalt mål, viser Nielsen at både miljøbyen og bilbyen i ulike sammenhenger kunne innpasses som mål innenfor begge de to faglige paradigmene. I forhold til denne oppgaven er det Nielsens begreper om bilbyen og miljøbyen som er mest relevante, og jeg vil derfor la de to ulike faglige vinklingene ligge. Jeg vil også nevne at Nielsen ikke refererer til Kuhn når han beskriver sine to faglige paradigmer, og slår i et annet notat (Nielsen 2002) fast at han kjenner lite til Kuhns paradigmateteorien. Nielsens bruk av begrepene blir dermed lite relevant i forhold til et spørsmål jeg gjerne skulle hatt svar på; om det har vært det Kuhn ville kalt et paradigmeskifte innen transportfeltet de siste tiårene.

### **3.2.8 Fra bilby til miljøby**

Kunnskapene om de negative konsekvensene av privatbilismen er på ingen måte ny. Den russiske journalisten Ilya Ehrenburg kom allerede i 1929 med følgende dystre profeti (sitert i Monbiot 2007: 142):

the automobile... can't be blamed for anything. Its conscience is as clear as Monsieur Citroen's conscience. It only fulfils its destiny: it is destined to wipe out the world.

Man kan ikke si annet enn at Ehrenburg var framsynt. På 1920-tallet var Los Angeles verdens eneste virkelige bilby, og i Europa var bilismen i sin tidlige barndom (Hall 2004). Fra 1960-tallet, da bilismen for alvor hadde inntatt Europa og var på vei til Norge, økte oppmerksomheten omkring miljøproblemene, og kritikken mot bilismen tiltok. Østby (1995) nevner Schneiders *Autokind vs. Mankind* fra 1972 som et sentralt verk i denne tidlige kritikken mot bilismen, mens Nielsen (2001) viser blant annet til en tung faglig rapport: *Better Towns with Less Traffic* fra 1972. Østby viser at det på 1970-tallet, mens TØI fortsatt var svært positive til bilismen, ble skrevet en stor mengde rapporter ved institutter som Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) som fokuserte på de negative konsekvensene ved bilismen. I en rapport Østby trekker fram fra 1975 står det for eksempel følgende (NOU 1975 sitert i Østby 1995: 474-475):

Stadig mer markert klarlegges også personbilbrukeres mange negative virkninger, umiddelbart som miljønedbryter, og indirekte ved at mange andre uønskede utviklingstrekk i samfunnslivet settes i forbindelse med det sterkt økende personbilholdet.

Jeg vil ikke her bruke veldig mye mer plass på å gi en historisk framstilling av endringene innen transportfeltet, men jeg vil gi plass til Østbys (1995: 475) tolkning av det stadig økende antallet rapporter om bilismens negative konsekvenser, eksemplifisert ved rapporten ovenfor:

[Jeg vil] hevde at dette var kimene til et mer sammensatt syn på bilen som kom til å prege årene fra 1975 og utover. Dette var en utvikling som skulle lede til at bilen ikke lenger bare ble sett på som fleksibel transport. Bilismens baksider, som ulykker og miljøforstyrrelser ble etter hvert etablert som tilleggsoppfatninger av bilen.

Blant fagfolk var det altså i 1970-årene en kraftig endring på gang når det gjaldt synet på transport. Mens transportforskere på 1960-tallet hadde sett det som sin oppgave å legge til rette for vekst i privatbilismen, ble det fra 1975 gradvis enighet om at ubegrenset vekst i biltrafikken ikke var ønskelig. En av de viktigste endringene fra 1960-tallet og fram mot årtusenskiftet var at idéen om at bedre veier fører til mer bilbruk for alvor fikk innpass blant transportforskerne. Mens mange fagfolk lenge hevdet at økt kapasitet på hovedveinettet var en nødvendighet for å bedre miljøet på steder med mye gjennomgangstrafikk, har argumentet

om at økt veikapasitet fører til økt trafikk gradvis fått større innpass blant fagfolkene, og denne oppfatningen ser nå ut til å være dominerende (se f.eks. Tennøy 2005). Jeg vil gå grundigere inn i dette i en senere del av dette kapitlet, der jeg beskriver noen sentrale punkter innen den moderne transportforskningen.

Hvorvidt den nye kunnskapen er blitt omsatt til praktisk politikk er imidlertid et annet spørsmål. Nielsen (2001) påpeker at det de siste årene har vært rettet en sterk oppmerksomhet mot utviklingen av en "grønn" trafikkpolitikk, både fra faglig og politisk hold, men til tross for den faglige enigheten om at man ikke vil lykkes med å bygge seg ut av trafikkproblemene, har veibyggingen i den samme perioden har pågått jevnt og trutt over hele Europa. Tennøy (2005: 17) beskriver det samme paradokset:

På tross av målsettingene om redusert biltrafikk har utviklingen gått i motsatt retning, personbiltrafikken har økt jevnt. [...] Det er et stort gap mellom idealer og virkelighet.

Tennøy (2005) påpeker at det ser ut til å være stor enighet blant fagfolk ikke bare om at det er nødvendig å begrense biltrafikken, men også om hvilke virkemidler som må tas i bruk for å oppnå dette. Det dreier seg om en kombinasjon av fysiske og fiskale restriksjoner på biltrafikken, samt en styrking av alternative, miljøvennlige transportmidler og en miljøvennlig arealpolitikk. Det er altså ikke mangel på kunnskap om hva som skal til som er årsak til at vi i liten grad har lyktes med å redusere biltrafikken i byene. Tennøy (2005: 17) slår fast at tilrettelegging for økt biltrafikk "langt på vei [er] en planlagt utvikling, styrt og vedtatt av det offentlige og av politikerne, ved at det utarbeides, vedtas og gjennomføres planer som i følge akseptert og omforent teori og empiri gir vekst i biltrafikken". Over hele verden planlegges og bygges det fortsatt enorme veiprojekter som legger til rette for fortsatt vekst i biltrafikken i årene framover. Oslopakke 3 er et godt eksempel på dette, pakken omtales av klimaforsker Pål Prestrud som "en gigantisk plan for veiutbygging og privatbilisme (Gjerde 2007: 4). Den faktiske transportpolitikken gjenspeiler altså ikke fullt ut den grønne retorikken. Veibygging inngår fortsatt som en viktig del av de fleste lands politikk, og sterke interesser innen blant annet næringslivet og transportsektoren sørger for at bygging av ny veikapasitet forblir et viktig nasjonalt satsningsområde. Nielsen (2001: 77) formulerer det slik:

Veibyggingsapparatet, som en del av den institusjonaliserte bilismen, synes å ha hatt så sterk samfunnsmessig posisjon at det ikke er blitt stilt alvorlige spørsmål ved veibyggingen fra de politiske miljøer som har sittet ved makten. Kritikken fra

miljøbevegelsen og andre fra slutten av 1960-tallet og videre framover har ikke hatt tilstrekkelig gjennomslagskraft.

### 3.2.9 Kuhns paradigmatheori

Kuhns paradigmatheori ble lansert i boka *The Structure of Scientific Revolutions* i 1962 (Kuhn 1996). Teorien fikk raskt stor betydning, og enkelte mener det er naturlig å dele vitenskapsfilosofien inn i tida før og etter utgivelsen av boka (Store Norske Leksikon 2009). Kort fortalt går Kuhns teori ut på at utviklingen innen vitenskapen ikke er lineær, men at den periodevis går gjennom revolusjoner, ofte kalt paradigmatheifter. Kunnskapen har altså en "sprangvis karakter" (Hagson 2004: 15). Kuhn (1996) opererer med tre ulike faser i en vitenskaps utvikling. I den første fasen finnes det ikke noe felles paradigmathe, og vitenskapen er preget av relativt tilfeldig forskning. I den andre fasen etableres det et paradigmathe, og vi får det Kuhn kaller *normalvitenskap*, en fase da forskerne innen en disiplin jobber med problemstillinger som tar utgangspunkt i et paradigmathe. Etter hvert som det bygger seg opp stadig flere *anomalier*, altså resultater som ikke lar seg forklare ut fra det gamle paradigmathe, vil vitenskapen rammes av en krise, og forskerne vil se seg om etter et nytt paradigmathe. Et slikt paradigmatheifte kaller Kuhn en *vitenskapelig revolusjon*. Det nye paradigmathe har to viktige kjennetegn. For det første begynner de som forholder seg til paradigmathe å se verden og sitt fagfelt på en ny måte. For det andre gir det nye paradigmathe muligheten til å løse problemstillinger som ikke lot seg løse under det forrige paradigmathe (Hagson 2004).

Noe av det besnærende ved Kuhns teori er at den påpeker viktigheten ved å bli bevisst det vi tar for gitt og å stille spørsmålstejn ved vedtatte sannheter. Dette må sies å være en av kjerneoppgavene til den samfunnsvitenskapelige forskningen, og er også et hovedmål i denne oppgaven. Et paradigmathe er ikke synlig, og de regler og normer som råder innen et paradigmathe er ofte ikke uttrykt eksplisitt. Et paradigmathe oppdages gjerne ikke før anomaliene begynner å tårne seg opp, og et paradigmatheifte er under oppseiling. Hagson (2004: 15) formulerer det slik:

Det väsentliga i paradigmatheorien ligger i att majoriteten forskare och praktiker inom ett kunskapsfält eller en profession vid varje tid arbetar utifrån en given uppsättning teorier, metoder, problemställningar och allmänt godtagna regler för vad som karakteriserar en bra lösning. Detta förhållande gör att de i liten utsträckning ifrågasätter legitimiteten i det etablerade sättet att formulera och lösa problem.

### 3.2.10 Et paradigmeskifte?

Kuhns (1996) teori om vitenskapelige revolusjoner gir en svært grundig beskrivelse av hvordan et paradigme kan oppstå, forsvinne og deretter erstattes av et nytt paradigme. Hagson (2004) har forsøkt å knytte Kuhns teori til transportfeltet, og jeg vil her bruke noe plass på å presentere hans doktorgradsavhandling "Stads- og trafikplaneringens paradigme - En studie av SCAFT 1968, dess förebilder och efterföljare", avlagt ved Chalmers Tekniska Högskola i Göteborg.

I avhandlingen studerer Hagson SCAFT 1968, som var Sveriges offisielle retningslinjer for byplanlegging med hensyn til trafikksikkerhet. Hagson bekrefter ved hjelp av Kuhns teori at SCAFT-retningslinjene utgjør et paradigme. Ifølge Hagson bygger svensk by- og transportpolitikk fortsatt på SCAFT-retningslinjene, til tross for at man med dagens politikk skal løse helt andre utfordringer enn det man skulle på 1960-tallet, og til tross for at man opererer med helt andre målsetninger enn dem som formuleres i SCAFT. Ifølge Hagson har SCAFT-paradigmet bidratt til å legge til rette for massebilismen, og han mener det er på tide med et paradigmeskifte. Hagson mener det vitenskapelige fundamentet som SCAFT-retningslinjene bygger på er svakt, og han peker på at mange av SCAFTs anbefalinger i dag framstår som anomalier. Som eksempel på en anomali nevner han SCAFTs anbefaling om differensiering av ulike trafikklasser, noe som fører til at man går bort fra det tradisjonelle gatenettsystemet, og i praksis dermed skaper større avstander og mer transportbehov.

### 3.2.11 Paradigmebegrepet

Hagsons avhandling analyserer transport på et mindre overordnet nivå enn det jeg gjør i min oppgave. Mens jeg analyserer samferdselsplanlegging på et by- og regionnivå, går han helt ned på gatenivå og ser på blant annet fartsgrenser og gatenettutforming. Likevel er deler av avhandlingen svært relevant for min oppgave. Hagson undersøker hvordan SCAFT-paradigmet fortsatt dominerer svensk politikk, og jeg ønsker i min oppgave å se hvorvidt det tankesettet som var rådende blant fagfolk på 1960-tallet, fortsatt dominerer utformingen av praktisk politikk i forbindelse med Oslopakke 3 -prosessen. Konklusjonene fra Hagsons avhandling kan imidlertid ikke generaliseres til å slå fast hvorvidt det har vært et paradigmeskifte innen transportfeltet. Nielsen (2002) påpeker i en tilbakemelding på en tidlig versjon av Hagsons avhandling at spørsmålet om hvorvidt det har vært et paradigmeskifte innen transportfeltet er meget omfattende, og for eksempel kan egne seg som tema for et tverrfaglig, internasjonalt forskningsprosjekt som har langt mer ressurser til rådighet enn det

Hagson hadde tilgang til i sitt doktorgradsarbeid. Det sier seg selv at slike ressurser heller ikke har vært tilgjengelige til arbeidet med min masteroppgave.

Det er vanskelig å fastslå hvorvidt det har vært en vitenskapelig revolusjon innen transportfeltet uten å foreta en grundig empirisk undersøkelse av dette. Et slik prosjekt ligger imidlertid utenfor denne oppgavens rekkevidde. Begrepet paradigme kan imidlertid anvendes i en mindre streng betydning enn den Kuhn anvender, for eksempel slik Nielsen (2001) gjør når han omtaler to ulike faglige forståelser av transport i etterkrigstida som paradigmer. Nielsen (2002) viser til at begrepet paradigme stammer fra det greske ordet *paradeigma*, som betyr forbilde eller mønster, og at det er godt kjent fra blant annet klassisk retorikk. Det er altså mulig å bruke begrepet paradigme også for å beskrive et mønster innen et felt, og det kan for eksempel brukes til å gi en generell beskrivelse av hvilke mønstre og forbilder som dominerer innen transportforskningen. Korsnes, Andersen og Brante (2004) påpeker at situasjonen innenfor de fleste moderne samfunnsvitenskaper er *flerparadigmatisk*, altså at det finnes flere separate forskningstradisjoner som eksisterer om hverandre samtidig, og som gjerne konkurrerer med hverandre for å oppnå hegemoni innenfor et fagområde. Det behøver altså ikke nødvendigvis være som Kuhn argumenterer for, at et enkelt paradigme dominerer innen et fag inntil det avløses av et nytt paradigme gjennom en vitenskapelig revolusjon. Det kan også være slik at flere ulike paradigmer eksisterer om hverandre, og kanskje også strides mot hverandre. Kanskje er en slik beskrivelse mer treffende for transportfeltet, der ulike aktører i samme tidsrom kan arbeide ut fra svært ulike virkelighetsforståelser?

### **3.3 En moderne tilnærming til transport**

Under det forrige punktet diskuterte jeg hvorvidt det har vært et paradigmeskifte innen transportfeltet de siste årene. Til tross for at min konklusjon var at det ikke var mulig å trekke noen konklusjon uten langt grundigere studier, vil jeg altså likevel ta med meg begrepet paradigme videre i denne oppgaven, dog vil jeg bruke det i en mindre stringent forstand enn den Kuhn (1996) foreslår. Jeg vil i stedet bruke ordet paradigme for å beskrive en faglig vinkling innen transportfeltet der det kanskje fremste trekket er tanken om at privatbilismen bør begrenses. Jeg trekker altså ikke fram dette som det eneste paradigmet som dominerer transportforskningen, men som et av flere mulige paradigmer. En rekke transportforskere, blant annet Strand (2001) og Tennøy (2005), hevder at det i dag er en nærmest samstemt faglig enighet om at biltrafikk i by bør begrenses, og at det også er stor enighet om hvilke virkemidler som må anvendes for å oppnå dette. På bakgrunn av dette er det mulig å argumentere for at en slik tankegang utgjør et dominerende faglig paradigme. Jeg vil imidlertid ikke gå så langt i denne oppgaven, jeg vil i stedet nøye meg med å hevde at det jeg presenterer er representativt for hva deler av det transportfaglige miljøet mener, og da kanskje

spesielt fagmiljøet omkring institusjoner som Transportøkonomisk institutt (TØI). Jeg vil kalle denne tilnærmingen et *moderne transportparadigme*.

Jeg vil redegjøre for fire punkter innen denne moderne tilnærmingen, der det første punktet, spørsmålet om hvorvidt veibygging er en løsning eller et problem, kanskje er det mest sentrale. De tre neste punktene tar for seg andre problemstillinger som i større eller mindre grad er relatert til det første punktet. De fire punktene korresponderer direkte med tilsvarende punkter i kapittel 5, der jeg presenterer de faglige synspunktene til de politikerne jeg har intervjuet. De samme fire punktene går også igjen i kapittel 6, der jeg sammenstiller den faglige tilnærmingen fra dette kapitlet med politikernes tilnærminger fra kapittel 5. De fire punktene er: (1) Veibygging: Løsning eller problem; (2) Rushtidsavgift; (3) Pisk eller gulrot; (4) Transport og miljøeffekter.

Årsaken til at akkurat disse fem punktene er valgt ut, er delvis fordi dette er sentrale temaer innen moderne transportforskningen, og delvis fordi dette var temaer som ble tatt opp i svært mange av intervjuene jeg presenterer i kapittel 5. Dette var tydeligvis temaer som i stor grad interesserte politikerne. En slik veksling mellom teori og empiri, altså at jeg lar det som kommer fram i det empiriske materialet påvirke mitt valg av teori, for deretter å bruke teorien til å analysere det empiriske materialet, er i tråd med mitt valg av en abduktiv metodologisk tilnærming, noe som vil beskrives nærmere i kapittel 4. Jeg vil understreke at det jeg presenterer under de følgende punktene kun er enkelte transportforskernes syn på ulike aspekter innen transportfeltet, og min presentasjon er ikke nødvendigvis representativ verken for forskerstanden eller for andre grupper innen transportfeltet. Andre aktører som arbeider med transport, for eksempel planleggere, konsulenter og politikere, vil nok til dels ha et svært ulikt syn på ulike sammenhenger innen transportfeltet.

Tennøys (2005) studie av hva fagfolk og politikere mener om viktige aspekter ved areal- og transportplanleggingen tyder på at det er til dels store forskjeller mellom hva de ulike gruppene mener. Blant fagfolkene som var intervjuet var flesteparten enten ansatte i offentlige myndigheter eller konsulenter som arbeidet med transport, og kun 2 % var forskere. Mens fagfolkene i stor grad hellet mot den tilnærmingen jeg har kalt det moderne transportparadigmet, var tendensene blant politikerne mer uklare. For eksempel mente fagfolkene at det var lite viktig å prioritere framkommelighet for privatbiler i byområder, mens de mente - dog ikke unisont - at det var viktig å redusere biltrafikken i byer. Blant politikerne var det litt større - dog ikke overveldende - oppslutning rundt ønsket om å bedre framkommeligheten for biltrafikken, mens det var mindre oppslutning enn hos fagfolkene for ønsket om å redusere biltrafikken.

### 3.3.1. Veibygging: Løsning eller problem?

Det første punktet jeg tar opp, spørsmålet om hvorvidt økt veikapasitet kan løse trafikkproblemene i byer, har i mange år vært blant de mest sentrale stridspunktene innen transportfeltet, for ikke å si det mest sentrale. Gustav Nielsen gjorde tidlig på 1990-tallet en grundig metaanalyse av eksisterende faglitteratur, og han fikk bekreftet antagelsen om vei- og kollektivtilbudet påvirker etterspørselen etter vei- og kollektivreiser (Hompland (2001). Nielsen selv oppsummerer det slik (Nielsen 2001: 104):

Konklusjonen i fagmiljøet synes etter lang strid nå å være: Bedre veier gir mer biltrafikk, og redusert veikapasitet gir mindre biltrafikk uten at framkommeligheten for gjenværende biltrafikk nødvendigvis blir så mye mindre. Trafikantene kan nemlig tilpasse seg trafikksystemets kvaliteteter på mange forskjellige måter. Noe annet ville da også vært svært vanskelig å innpasse i tradisjonell transport-økonomisk teori.

Det ser altså ut til å være faglig enighet om at økt veikapasitet gir økt bilbruk, og dermed at veibygging ikke er et egnet mål for å løse trafikkproblemene. Dette gjelder vel og merke i bytrafikk, der det gjerne er et sterkt press på transportnett, spesielt i rushtiden. Dette er på ingen måte noen ny innsikt; Tennøy (2005) viser blant annet til Downs hypotese fra 1962 om at biltrafikken vil stabilisere seg på det nivået der trafikantene har like store kostnader (pris og tid) ved å reise kollektivt som ved å kjøre bil. Ifølge denne hypotesen vil det gi langt bedre trafikkavvikling for alle trafikantgrupper, også bilister, om man styrker alternativene til bil enn om man øker veikapasiteten. Thomson (sitert i Hompland 2001) fant på 1970-tallet liknende tendenser gjennom empiriske undersøkelser av byer over hele verden; økt veikapasitet hjalp ikke på trafikkavviklingen, mens tilrettelegging for alternative transportmidler hadde god effekt på trafikkavvikling, også på veinettet. En senere undersøkelse fra Oslo har bekreftet dette resultatet (Næss m. fl. 2001).

I tillegg til at økt veikapasitet bidrar til å forskyve reiser fra miljøvennlige transportmidler til bil, tyder en rekke undersøkelser på at økt veikapasitet i seg selv også skaper ny trafikk. Fenomenet kalles gjerne nyskapt trafikk, eller "induced traffic", og dokumenteres blant annet av Noland og Lem (2002), Cervero (2003), Usterud (2006) og Tennøy (2008b). Ifølge Cervero (2003) er det nærmest nytteløst å bekjempe bilkøer med økt veikapasitet. Han viser til at undersøkelser fra blant annet Storbritannia og USA tyder på at ny veikapasitet genererer trafikkøkning nesten i et 1:1-forhold; en økning i veikapasiteten på 10% ser ut til å gi omtrent 9% økning i trafikkvolumet. Biltrafikk ser altså ut til å oppføre seg mer som en gass enn som en væske; den fyller den plassen den får til rådighet.



Til tross for at fagmiljøet lenge har ment at det ikke er mulig å bygge seg ut av køproblemene, tok det lang tid før Statens Vegvesen og Samferdselsdepartementet sluttet seg til dette synet. Så sent som i Norsk vegplan for 1994-97 slo Samferdselsdepartementet fast at det ikke forelå empirisk grunnlag i Norge "for å trekke noen konklusjon om at økt veikapasitet skaper økt trafikk. [...] Det innebærer at det i de fleste tilfeller er mulig å bygge seg ut av køproblemer" (Hompland 2001: 176). Ifølge oppsummeringen fra LOKTRA-prosjektet (Hompland 2001) ser imidlertid både Statens Vegvesen og Samferdselsdepartementet nå ut til å ha snudd i denne saken, og slutter seg til den faglige enigheten.

Den faglige debatten omkring veikapasitet og økt trafikk er imidlertid ikke død. Så sent som i 2007 hevdet Sintef-forskerne Knudsen og Bang (2007) at klimagassutslippene kunne kuttes mellom 3 og 7% ved økt veiutbygging ettersom trafikken da ville flyte jevnere, og biler som står i kø bruker mer drivstoff. Knudsen og Bangs analyse ble imidlertid imøtegått av Tennøy (2008b), som påpekte en rekke svakheter ved Knudsen og Bangs metodebruk, og hevdet at økt trafikk som følge av den økte veikapasiteten ville gi langt større økning i CO<sub>2</sub>-utslipp enn den reduksjonen man ville oppnå som følge av bedre trafikkflyt.

Mens Knudsen og Bang (2007) altså mener at biler i kø utgjør et så stort miljøproblem at det rettfærdiggjør veibygging, inntar Selvig (2007) et diametralt motsatt standpunkt; han hevder at kø er god miljøpolitikk. Han begrunner dette med at kø avviser ny biltrafikk, at det øker reisetiden med bil i forhold til kollektivtransport og at det hindrer byspredning. Hompland (2001) påpeker at redusert veikapasitet i mange tilfeller kan være et godt virkemiddel; det bidrar til å overføre trafikk til mer miljøvennlige transportformer, og han viser til undersøkelser fra hele verden som tyder på at framkommeligheten ikke blir vesentlig dårligere av redusert veikapasitet.

### **3.3.2. Rushtidsavgift**

Rushtidsavgift er en avgift på veibruk der prisen varierer i takt med etterspørselen. Det vil si at det er dyrere å kjøre bil i rushtida enn ellers. Et slikt innkrevningssystem kan organiseres på mange måter, og omtales både som veipricing, kjøprising, trengselsavgift (Stockholm og London) og rushtidsavgift. Jeg presenterer her fire årsaker til at transportøkonomer ser på kjøprising som et godt instrument for å regulere biltrafikken. De tre første årsakene er basert på Hervik og Bråthen (2008), mens jeg selv har lagt til miljøhensyn som en fjerde grunn.

1. Uten rushtidsavgift betaler ikke trafikantene for de ulempene som oppstår for dem med høy alternativkostnad ved forlenget reisetid. Dersom for eksempel en av Postens biler bruker en time ekstra fram til reisemålet fordi den blir stående fast i kø, innebærer dette store ekstra utgifter for Posten. Dette er en ulempe som oppstår fordi mange ønsker å reise på samme tidspunkt, og rushtidsavgift kan være med på å redusere denne ulempen. Når det er rift om en knapp ressurs, for eksempel plass på veien i rushtida, er det naturlig at prisen på denne ressursen øker.

2. Uten rushtidsavgift får vi et press på å bygge ut ny, dyr infrastruktur som har ledig kapasitet utenom rushtida. I tillegg til at det i seg selv er ulønnsomt å bygge ut infrastruktur som bare brukes i svært korte perioder av døgnet, vil den ledige kapasiteten utenom rushtida bidra til å generere ny trafikk, noe som i sin tur gjør problemene i rushtida enda verre. Denne mekanismen er beskrevet i et tidligere punkt.

3. Rushtidsavgift for biler gjør kollektivtrafikk til et mer prisgunstig alternativ til sammenlikning, og kan bidra til å flytte folk over fra bil til kollektive transportmidler. I Oslo koster det nå 26 kroner å passere bomringen på vei inn i byen, noe som nøyaktig tilsvarer prisen på en forhåndskjøpt kollektivbillett. Dette gjør kollektivtrafikk mer konkurransedyktig i forhold til biltrafikk enn det som ellers ville vært tilfelle.

4. En fjerde grunn til å innføre rushtidsavgift er miljøargumentet. Biltrafikk har betydelige eksterne kostnader, altså negative konsekvenser for helse og miljø, som bilistene i liten grad betaler for. Biltrafikk har globale konsekvenser i form av store klimagassutslipp og lokale konsekvenser i form av støy, ulykker og luftforurensning. Om en rushtidsavgift kan redusere trafikkvolumet vil dette også redusere de negative eksterne virkningene på helse og miljø.

Et mye brukt argument mot rushtidsavgift er at det er et virkemiddel med en uheldig sosial fordelingsprofil, og at den vil ramme sterkest de som ikke har noe alternativ, for eksempel småbarnsfamilier i tidsklemma. Forskningen tyder på at dette ikke stemmer (Langmyhr 1997). Resultater fra flere undersøkelser peker i en retning: De som rammes hardest av rushtidsavgifter er ikke fattigfolk, det er derimot velstående menn med høy inntekt (Hompland 2001). Både menn, høyinntektsgrupper og grupper med høyere utdanning er overrepresentert blant dem som vil tape på rushtidsavgift (Aas m. fl. 2009). Grupper med lav inntekt vil derimot kunne tjene på rushtidsavgift, så lenge inntektene fra rushtidsavgiften overføres til kollektivtrafikken (Welde 2007). Både lavinntektsgrupper og kvinner har nemlig det til felles at de i stor grad reiser kollektivt, og disse vil dermed komme heldig ut dersom inntektene fra rushtidsavgift brukes til å gjøre kollektivtrafikken billigere og bedre. Erfaringer fra innføringen av rushtidsavgift i Stockholm viser at familier med barn er blant dem som vil

rammes hardest av en rushtidsavgift (Welde 2007), og dette må naturligvis tas på alvor. Når det gjelder småbarnsfamilier viser imidlertid en undersøkelse fra Oslo og Akershus at kun tre prosent av de som bruker bil til barnehagen er avhengige av å krysse bomringen på vei fra hjem til barnehage (Aas m. fl. 2009). Dersom vi antar at en framtidig rushtidsavgift vil kreves inn ved passering av den eksisterende bomringen, vil dette altså ramme svært få småbarnsforeldre på vei til barnehagen.

En forutsetning for at rushtidsavgift har ønsket effekt, er at bilbruk er prissensitiv, eller sagt med økonomiske termer; at etterspørselen etter bilkjøring er elastisk i forhold til pris. Dersom etterspørselen er uelastisk betyr det at folk vil fortsette å kjøre like mye bil også i de tidsrommene det er dyrere, og i så fall vil rushtidsavgift være uegnet til å redusere biltrafikken. Både transportøkonomisk teori og empiriske undersøkelser tyder på at etterspørselen etter å kjøre bil er elastisk, og at rushtidsavgift dermed bidrar til å redusere biltrafikken (Odeck 2009).

I det politiske ordskiftet er det gjerne venstresiden som ivrer for rushtidsavgift, mens høyresiden er skeptisk. Den høyreorienterte transportforskeren Randal O'Toole er imidlertid sterk tilhenger av rushtidsavgift, og han beskriver hvordan rushtidsavgift er et markedsbasert virkemiddel. Ut fra O'Tooles argumentasjon er det logisk å være tilhenger av rushtidsavgift om man er tilhenger av det frie markedet, og han ser lange køer i rushtiden som eneste alternativ til etterspørselsstyrt brukerbetalning (O'Toole 2009: 154-155, egen oversettelse):

Når etterspørselen etter [å bruke] en motorvei overstiger tilbudet, er en form for rasjonering nødvendig. Det frie markedets metode for rasjonering er å kreve bompenger som er høye nok til å hindre veien i å bli overbelastet. Den politiske metoden for rasjonering er køståing - å tvinge folk til å kaste bort tid i kø. Fordelen med markedets metode er at de innsamlede bompengene kan brukes til noe nyttig, kanskje til å bygge nye fasiliteter for å hindre trengsel. Den tiden folk sløser bort i køer er et rent tap for samfunnet.

### **3.3.3. Pisk eller gulrot?**

Ifølge Tennøy (2004) er det i dag forholdsvis stor enighet blant fagfolk om hvilke virkemidler som bør anvendes for å redusere veksten i biltrafikken i byområder. Dette dreier seg om en kombinasjon av restriktive virkemidler, altså pisk, og styrking av alternative transportmidler,

altså gulrot. De restriktive virkemidlene mot biltrafikk kan være enten av fysisk art, for eksempel reduksjon av antall parkeringsplasser, eller av fiskal art, for eksempel i form av bompenger eller rushtidsavgift. Styrkingen av alternative transportmidler kan for eksempel dreie seg om økt frekvens eller lavere takster i kollektivtrafikken, samt tilrettelegging for gående og syklende. I tillegg til restriksjoner på biltrafikk og styrking av alternativ transport nevner Tennøy også viktigheten av å føre en bevisst arealpolitikk for å hindre byspredning og å redusere avstand til nærmiljøfunksjoner, for derved å redusere transportbehovet.

Tennøy (2004) understreker viktigheten av at de nevnte virkemidlene må iverksettes parallelt for at det skal gi noen god effekt. Dersom de anvendes hver for seg blir effekten svært liten. Det holder altså ikke å bare øke frekvensen på kollektivnettet, dette må kombineres med restriksjoner på biltrafikken, samt god arealplanlegging. Selvig (2007) er også tydelig på at bruk av både pisk og gulrot er nødvendig for å gi utslippsreduksjoner fra biltrafikken. Selvig (2007: 16) påpeker at et godt kollektivtilbud har "ingen effekt hvis det samtidig bygges ut kapasitet og tilrettelegges for privatbilbruk", og han viser til at denne sammenhengen er påvist i en rekke europeiske byer. Selvig viser til at Ole Brumms motto "ja takk, begge deler", i denne sammenheng altså ja til både bilveier og kollektivtrafikk, kan være et behagelig valg for politikere og beslutningsmyndigheter på kort sikt, men at det på lang sikt ikke er det riktige svaret.

#### **3.3.4. Transport og miljøeffekter**

Ettersom jeg har diskutert miljøeffektene av Oslopakke 3 i kapittel 2, vil jeg her bruke lite plass på å beskrive sammenhengene mellom transport og miljø. Jeg vil imidlertid kort nevne et viktig poeng: Oslo kommune vedtok i 2005 å kutte sine klimagassutslipp med 50% i forhold til 1990-nivå innen 2030, og veitransporten står for så mye som 57% av utslippene i Oslo (Civitas 2007). Det betyr at det er umulig å gå utenom transportsektoren dersom man skal lykkes med å redusere de totale klimagassutslippene, og i praksis innebærer det en radikal omlegging til et grønnere transportmønster i Oslo.

Enkelte håper at en slik omlegging skal bli unødvendig når ny teknologi gir biler med lavere utslipp. Det er imidlertid høyst usikkert når tilstrekkelig miljøvennlige biler, enten de er drevet av brenselceller, hybridmotorer eller elektriske batterier, eller er såkalte "hypercars", vil være kommersielt tilgjengelige til en akseptabel pris (Flannery 2007, Monbiot 2007, Civitas 2007). Når det i tillegg vil ta minst 20-30 år å bytte ut den norske bilparken (Civitas 2007), og bystyrets mål er å halvere utslippene i løpet av bare 20 år fra nå, er det lite sannsynlig at teknologien alene vil løse problemene for oss. Jeg vil derfor i denne oppgaven

ta utgangspunkt i at det er nødvendig å redusere veitrafikkvolumet dersom man skal lykkes med å redusere klimagassutslippene fra transportsektoren.

Monbiot (2007) påpeker at vekst i antall kollektivreisende ikke i seg selv er et gode for miljøet. Vekst i antall kollektivreiser er kun et gode for miljøet hvis hver ny kollektivreise erstatter en mer forurensende bilreise. Dersom kollektivreisen derimot supplerer en bilreise øker miljøbelastningen, ettersom også kollektivtrafikk belaster miljøet. En vanlig buss i bytrafikk bruker gjerne tre liter diesel på mila, og dersom ikke denne bussen erstatter annen trafikk, men bare kommer på toppen av den eksisterende trafikken, er dette knapt noen seier for miljøet.

### **3.4 Oppsummering**

I dette kapitlet har jeg redegjort for de viktigste teoretiske perspektivene i denne oppgaven. Jeg begynte på et forholdsvis abstrakt nivå i den første delen av kapitlet, og drøftet maktperspektivene til henholdsvis Habermas og Foucault. Jeg presenterte deretter noen eksempler på tidligere empiriske undersøkelser innen transportsektoren, og knyttet disse opp mot de to maktperspektivene. I del to beskrev jeg den store endringen som har skjedd innen transportfeltet de siste tiårene. I den tredje og siste delen av kapitlet beveget jeg meg ned på et mindre abstrakt nivå, og presenterte noen sentrale aspekter innen den moderne faglige tilnærmingen til transport.

## 4 Metode

I dette kapitlet vil jeg beskrive de metodologiske vurderingene som ble gjort underveis i arbeidet med denne oppgaven. Jeg vil i dette kapitlet sette av forholdsvis lite plass til generelle vitenskapsfilosofiske betraktninger, og punktet om den "kvalitative forskningens egenart" er kuttet ned til et minimum. Jeg vil i stedet legge vekt på å beskrive de faktiske utfordringene jeg møtte på, og de valgene jeg tok i løpet av prosessen. Ikke minst vil jeg legge vekt på å reflektere over hvordan de valgene jeg har tatt i ulike faser av arbeidet har påvirket innholdet i denne oppgaven. En slik prioritering må nødvendigvis gå på bekostning av filosofiske betraktninger omkring kunnskap og metodebruk.

### 4.1 Kvalitativ forskning

Ragin (1994: 190) definerer kvalitativ forskning på følgende vis:

Qualitative research is a basic strategy for social research that usually involves in-depth examination of a relatively small number of cases. Cases are examined intensively with techniques designed to facilitate the clarification of theoretical concepts and empirical categories

Ragin påpeker at kvalitativ forskning gjerne går ut på å lage detaljerte og dype fortolkninger av et fenomen, mens kvantitativ forskning går ut på å lage fortolkninger av generelle mønstre basert på undersøkelse av et stort antall tilfeller. I kvantitativ forskning arbeider man ofte ut fra en tese som er formulert på forhånd, og det er gjerne et mål å komme fram til resultater som kan generaliseres utover det utvalget som er undersøkt. I kvalitativ forskning er dette i mindre grad et mål. I den grad man kan generalisere funn fra kvalitative undersøkelser handler ikke det om en vurdering av utvalg, antall og representativitet, men snarere om en kritisk og logisk vurdering av hvorvidt funnene kan være gyldige også i andre sammenhenger (Kvåle 1996). Dette vil jeg komme tilbake til under punktet om validitet.

En årsak til at jeg tidlig valgte å anvende en kvalitativ tilnærming, er at en slik tilnærming i større grad gir rom for en fleksibel forskningsprosess. Silverman (2005) påpeker at mens kvantitative metoder kan være gode for å teste en hypotese som er formulert på forhånd, gir kvalitative metoder i større grad rom for å endre fokus og retning på prosjektet underveis. Dette er i høyeste grad en fordel i et prosjekt som mitt, der lite var gitt på forhånd. Det var

funnene jeg gjorde underveis som ble retningsgivende for hvordan mitt prosjekt ble lagt opp. Dersom jeg hadde bundet meg til en teoretisk tilnærming allerede før gikk i gang med analysen av mine data, ville jeg neppe ha opplevd prosjektet som like spennende å jobbe med.

## 4.2 Abduktiv metode

I arbeidet med denne oppgaven har jeg valgt å bruke en abduktiv tilnærming. Danermark et al. (2006) beskriver abduksjon som en av flere metoder for å slutte mellom det generelle og det spesielle. Mens deduksjon kort fortalt dreier seg om å starte med et sett premisser, for eksempel i form av en etablert teori, og deretter teste en hypotese utledet fra denne teorien med empiriske data, forstås induksjon gjerne som en motsatt tilnærming; man starter med empiriske data, og utvikler deretter begreper, konsepter og teorier basert på det empiriske materialet. Danermark et al. trekker fram "grounded theory" som eksempel på en induktiv tilnærming, der man starter med det spesielle og slutter til det generelle.

Abduktiv metode kan sies å være en kombinasjon av induktiv og deduktiv metode. Ifølge Danermark et al. (2006) skiller abduksjon seg fra induksjon på den måten at man starter med en beskrivelse av et generelt mønster, og ikke et spesielt tilfelle, og det skiller seg fra deduksjon på den måten at konklusjonen ikke er logisk gitt allerede i premissene. I arbeidet med denne oppgaven har abduksjon vært en naturlig framgangsmåte. Jeg hadde ingen ferdig utformet teori eller hypotese da jeg startet arbeidet med denne oppgaven, og en deduktiv tilnærming var derfor lite aktuelt. Samtidig var heller ikke en induktiv tilnærming noe naturlig valg; jeg hadde ikke som mål å trekke generelle slutninger med utgangspunkt i min undersøkelse av Oslopakke 3, og jeg hadde heller ikke som mål å utarbeide en teori med utgangspunkt i mine data, slik man gjerne gjør i grounded theory. Abduksjon var dermed en naturlig tilnærming i dette prosjektet.

Danermark et al. (2006) påpeker at induksjon og deduksjon begge har en rekke metodologiske svakheter. De peker på abduksjon og retroduksjon som et "nødvendig supplement til induksjon og deduksjon i samfunnsvitenskap som søker kunnskap om strukturer og mekanismer" (Danermark et al. 2006: 87-88, min oversettelse). Retroduksjon defineres av Danermark et al. (2006: 206, min oversettelse) på følgende måte: "En tankeoperasjon som involverer en rekonstruksjon av de grunnleggende betingelsene for at noe er det det er". Denne definisjonen er etter mitt syn noe diffus. Jeg registrerer at andre forfattere, blant annet Ragin (1994), definerer retroduksjon på omtrent samme måte som Danermark et al. definerer abduksjon, og jeg ender derfor opp med et inntrykk av at skillet

mellom abduksjon og retroduksjon ikke er veldig skarpt. Jeg ser derfor ikke bort fra at min tilnærming kan beskrives både som retroduksjon og abduksjon, avhengig av hvem man spør.

### **4.3 Casestudie som metode**

Mens min metodologiske framgangsmåte altså kan sies å ha vært abduktiv, har jeg valgt å legge opp selve prosjektet som en casestudie. Creswell (2007: 73) definerer casestudier slik:

[C]ase study research involves the study of an issue explored through one or more cases within a bounded system

Definisjonen av casestudier er altså ganske vid. Det er flere årsaker til at mitt prosjekt kan klassifiseres som en casestudie. For det første har jeg tatt utgangspunkt i et case, altså Oslopakke 3, og utviklet oppgaven med utgangspunkt i det. For det andre benyttet jeg i startfasen en metode som ifølge Silverman (2005) forbindes med casestudier; jeg leste meg kraftig opp på mitt case og "druknet meg" i informasjon. I begynnelsen av denne fasen hadde jeg liten oversikt over hvordan prosjektet skulle legges opp. Lesning av relevante dokumenter og samtaler med relevante personer ga meg imidlertid gradvis ideer til hvordan forskningsopplegget kunne legges opp.

Et annet trekk som er typisk for casestudier, er anvendelsen av flere ulike datakilder (Creswell 2007). I min undersøkelse har jeg i hovedsak basert meg på intervjuer med politikerne som var med og planla Oslopakke 3, men jeg har også studert andre kilder. Dette dreier seg blant annet om leserinnlegg i aviser, artikler i tidsskrifter, referater fra politiske debatter og offisielle utredningsrapporter om Oslopakke 3. Jeg vil generelt oppsummere at casestudier fungerte godt som metode under arbeidet med mitt prosjekt. Sammen med valget av abduktiv metode har dette gitt en forholdsvis fri og fleksibel forskningsprosess.

### **4.4 Forskningsetiske vurderinger**

Som i alle andre forskningsprosesser har jeg vært nødt til å foreta etiske vurderinger i alle faser av dette prosjektet. Jeg har praktisert prinsippet om informert samtykke når jeg har rekruttert informanter (Kvale 1996), og jeg har vært nøye med å informere om informantens rettigheter, for eksempel retten til å trekke seg fra undersøkelsen uten begrunnelse og retten til å la være å svare på spørsmål man ikke ønsker å svare på. Jeg har hele tiden understreket at deltakelse i undersøkelsen var frivillig. Jeg har også fått opplegget mitt godkjent av Norsk



Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD), som er personvernombud for forskning. Informasjonsskriv til informantene er utformet i samarbeid med NSD.

Jeg har imidlertid opplevd én spesiell forskningsetisk utfordring i løpet av denne prosessen. Da jeg begynte på arbeidet så jeg i liten grad for meg hvordan prosjektet kom til å ende opp, og jeg gjorde en vurdering som viste seg å være uklok da jeg gjennomførte de første intervjuene med politikere om Oslopakke 3. Feilen var å tilby informantene anonymitet. Årsaken til at jeg valgt å tilby anonymitet, var at jeg fryktet at politikerne ville vegre seg mot å snakke fritt med mindre de ble tilbudt dette. Etter å ha gjennomført tre intervjuer innså jeg imidlertid at jeg ikke ville kunne bruke mye av den informasjonen jeg fikk dersom jeg måtte holde informantene anonym. En grunn er at det kun finnes 8 politikere som har erfaring med arbeid i styringsgruppen til Oslopakke 3. Dette er et svært lavt tall. Dersom jeg skulle sikret at ingen deler av informasjonen jeg gjenga kunne spores tilbake til en av de åtte, ville jeg nærmest ikke kunne anvende noe av informasjonen jeg hadde fått. I tillegg var nettopp identiteten til den som snakket en viktig del av det empiriske materialet. Det har betydning om en som uttaler seg positivt om for eksempel rushtidsavgift er med i SV eller Høyre.

Da jeg innså at jeg ønsket å legge om undersøkelsen fra å tilby anonymitet til å gå under fullt navn, søkte jeg råd hos NSD. Deres konklusjon var at det var greit å gå bort fra prinsippet om anonymitet så lenge informantene godtok dette og var informert om hva det innebar. Jeg sendte da en svært høflig epost til informantene jeg hadde intervjuet, forklarte dem situasjonen og ga dem fem forskjellige valgmuligheter:

- 1) Du godtar at intervjuet brukes i min masteroppgave uten at du anonymiseres.
- 2) Du ønsker først å se en utskrift av intervjuet, og vil deretter ta stilling til hvilke deler av intervjuet som kan brukes.
- 3) Du ønsker å gjennomføre et nytt intervju.
- 4) Du ønsker å forbli anonym. Kun de delene av intervjuet som ikke kan spores til deg som enkeltpolitiker vil da brukes.
- 5) Du trekker deg fra undersøkelsen. Alle innsamlede data vil da slettes.

Resultatet ble at to av politikerne bestemte seg for alternativ to, mens en politiker valgte alternativ en. Ingen trakk seg fra undersøkelsen, og jeg slapp altså å slette verdifulle data.

De resterende intervjuene ble gjennomført uten forutsetning om anonymitet. Tre av informantene ba om å få sendt over sitatene jeg valgte ut til godkjenning før jeg trykket oppgaven. Disse kravene imøtekom jeg. To av informantene ba om å få utført mindre endringer på sitatene de fikk sendt over, men dette var utelukkende for å gjøre det muntlige

språket fra intervjuene mer forståelig på trykk. Meningsinnholdet ble ikke endret i noen av sitatene.

En annen etisk utfordring er at informantene kan føle seg ubekvemme med hvordan deres sitater framkommer i min oppgave. Det kan for eksempel føles ubekvent at jeg sammenlikner deres syn på ulike aspekter innen transport med fagfolks syn på de samme aspektene. Dette er et dilemma som er vanskelig å løse. Å lage en analyse som framstiller alle uttalelser i et positivt lys er en mulighet, men dette ville neppe blitt en veldig spennende analyse. Informantene ble gjort kjent med formålet med dette prosjektet før de takket ja til intervju, og framgangsmåten er altså ikke urendelig. Informantene er dessuten politikere, og er dermed til en viss grad vant med å ha en offentlig rolle.

#### **4.5 Produksjon av data**

I forbindelse med denne oppgaven har jeg intervjuet sju politikere som har vært involvert i arbeidet med Oslopakke 3. Dette dreier seg om samtlige av de politikerne som var med i enten styringsgruppa som la fram det opprinnelige forslaget om Oslopakke 3 i 2006 eller var med i styringsgruppa som arbeidet videre med Oslopakke 3 i etterkant. Det eneste unntaket er nåværende byrådsleder i Oslo, Stian Berger Røsland fra Høyre, som etter flere forsøk på å få det til dessverre måtte melde at han ikke fant tid til et intervju. Selv om det muligens kunne vært ønskelig å intervju flere informanter enn jeg har gjort har dette rett og slett ikke vært mulig; med unntak av nevnte Røsland finnes det ikke flere politikere som har vært tungt involvert i arbeidet med Oslopakke 3, og som altså har nær kjennskap til mitt case. Populasjonen jeg ønsker å undersøke er begrenset, og det begrenser naturligvis tilfanget av informanter. De informantene jeg har intervjuet har imidlertid gitt meg svært interessante opplysninger, og jeg har hatt nok materiale å arbeide med.

I tillegg til de nevnte politikerne har jeg også intervjuet fagfolk som har deltatt som har deltatt i arbeidet med Oslopakke 3 som representanter for de offentlige transportetatene. Selv om intervjuene med disse fagfolkene har vært nyttige for å danne seg et bilde av prosessen omkring Oslopakke 3, ikke minst i forhold til arbeidet med bakgrunnskapitlet, vil disse intervjuene ikke inngå som en del av det materialet som analyseres her. Dette har både med intervjuenes innhold å gjøre; de faglige representantene var svært opptatt av å holde seg politisk nøytrale; de kommenterte i liten grad de prinsipielle aspektene omkring transport som nettopp er fokus for denne oppgaven, og de var forsiktige med å kommentere politiske konflikter og skillelinjer. I tillegg er personvernet en årsak til at intervjuene i liten grad kan analyseres; intervjuene med fagfolk ble gjennomført under forutsetning av anonymitet, og da det er forholdsvis få fagpersoner som har vært involvert i arbeidet med Oslopakke 3, skal det

lite til før en informant kan gjenkjennes gjennom sitater.

I ettertid ser jeg at jeg kanskje burde latt være å tilby de fagpersonene jeg intervjuet anonymitet. Jeg ville da muligens gått glipp av noe av den informasjonen de ga meg, men ville til gjengjeld kunne brukt det de likevel valgte å si som en del av analysen. På den annen side ville analysen kanskje ha blitt unødvendig komplisert om jeg også skulle trukket inn fagfolk som gruppe og analysert deres utsagn. Silverman (2005) påpeker at det bør være et mål å si mye om lite når man skriver en kvalitativ oppgave, og han mener det går utover kvaliteten dersom man i stedet forsøker å si litt om mye. Det finnes naturligvis en grense for hvor lite datamateriale man kan basere en oppgave på, men slik jeg ser det inneholder mitt datamateriale nok informasjon til å lage en meningsfull analyse.

#### 4.5.1 Informantene

For å gjøre kapitlet så oversiktlig som mulig velger jeg her å gi en oversikt over informantene jeg har intervjuet, og oppgir blant annet tid og sted for intervjuet. Informantene listes alfabetisk. Når jeg oppgir deres posisjon sikter jeg til den posisjonen de hadde da de var aktive i arbeidet med Oslopakke 3. De fleste av politikerne jeg har intervjuet var med i styringsgruppa som arbeidet med det opprinnelige forslaget fram til 2006, mens to av politikerne er med i en styringsgruppe som har hatt ansvaret for oppfølgingen av Oslopakke 3.

| Navn               | Parti           | Fylke    | Posisjon                    | Tidsrom aktiv | Tid og sted for intervju         |
|--------------------|-----------------|----------|-----------------------------|---------------|----------------------------------|
| Gerhardsen, Rune   | Arbeiderpartiet | Oslo     | Leder i samferdselskomiteen | 2004 - 2006   | 9.12.09, Oslo Rådhus             |
| Helle, Erlend      | SV              | Akershus | Medlem av Fylkestinget      | 2004 - 2006   | 22.11.10, Akershus fylkeskommune |
| Jegstad, Nils Aage | Høyre           | Akershus | Fylkesordfører              | 2007 ⇒        | 13.01.10, Akershus fylkeskommune |
| Kallmyr, Jøran     | FrP             | Oslo     | Byråd for samferdsel        | 2009 ⇒        | 04.03.10, Oslo Rådhus            |

|                                      |                 |             |   |                    |                                     |
|--------------------------------------|-----------------|-------------|---|--------------------|-------------------------------------|
| Lund, Rolf<br>Lasse                  | Arbeiderpartiet | Akershus    | Medlem av fylkestinget                                | 2004 - 2006        | 27.01.10,<br>Fagforbundet           |
| Myhre,<br>Peter N.                   | FrP             | Oslo        | Byråd for samferdsel (nå Stortingsrepresentant)       | 2004 - 2006        | 8.12.10,<br>Stortinget              |
| <i>Røsland,<br/>Stian<br/>Berger</i> | <i>Høyre</i>    | <i>Oslo</i> | <i>Medlem av samferdselskomiteen (nå byrådsleder)</i> | <i>2004 - 2006</i> | <i>Ikke intervjuet</i>              |
| Ueland,<br>Ivar                      | Høyre           | Akershus    | Medlem av fylkestinget                                | 2004 - 2006        | 12.01.10,<br>Akershus fylkeskommune |

#### 4.5.2 Gjennomføring av intervjuene

De første to intervjuene jeg gjennomførte var av fagfolk med kjennskap til Oslopakke 3. Disse intervjuene bidro til å gi meg en grundig forståelse av prosjektet i en tidlig fase av arbeidet, men de fungerte også som en form for prøveintervjuer. Under disse intervjuene hadde jeg en omfattende semistrukturert intervjuguide med svært mange spørsmål sortert under ulike temaer. Erfaringen fra disse intervjuene var at det fungerte forholdsvis dårlig å basere intervjuene på en såpass detaljert intervjuguide. Svarene jeg fikk på spørsmålene mine var stort sett politisk korrekte og forholdsvis lite interessante. Endringen skjedde da jeg bestemte meg for å legge bort intervjuguiden, og dreide samtalen i en mer åpen retning. Samtalen ble livligere, og svarene ble straks langt mer interessante. Siste halvdel av de to første intervjuene ble gjennomført uten intervjuguide, og resultatet jeg satt igjen med fra denne delen var langt mer verdifullt. Denne erfaringen ble styrende for hvordan jeg la opp intervjuene med politikere.

Selv om jeg ikke fulgte noen intervjuguide, fulgte intervjuene likevel et forholdsvis likt mønster. Mot slutten av intervjuene presenterte jeg et lite knippe faglige rapporter om Oslopakke 3, og ba om å få politikernes reaksjon på disse rapportene. Årsaken til dette var todelt; for det første ønsket jeg å legge fram faglig kritikk mot Oslopakke 3, og studere politikernes reaksjon på denne kritikken. For det andre ønsket jeg å se hvordan politikere forholdt seg til faglige rapporter, og dermed hvilken innstilling de har til transportforskningene og de faglige transportmiljøene. Resultatene var interessante; skepsisen mot fagmiljøene stor; flere av politikere stolte i langt større grad på egne erfaringer i forhold

til samferdsel enn på fagmiljøenes anbefalinger. Dette vil jeg komme tilbake til i et senere kapittel. Rapportene jeg presenterte for politikerne var konseptvalgutredningen til Statens Vegvesen og Jernbaneverket (2007), kvalitetssikringen til Dovre og Transportøkonomisk Institutt (2008) og en rapport fra om klimaeffektene av Oslopakke 3 (Selvig 2007). Jeg viste også fram en figur som beregner forventede utslipp gitt forskjellige scenarier. Denne figuren er gjengitt i kapittel 2.

#### **4.5.3 Kjønnssammensetning**

Før jeg går videre vil jeg raskt kommentere kjønnsbalansen blant politikerne som har vært involvert i arbeidet med Oslopakke 3. Som det går fram av tabellen ovenfor er det en mildt sagt skjev kjønnssammensetning blant mine informanter; ikke en eneste kvinnelig politiker har vært med i de to styringsgruppene for Oslopakke 3. Riktignok er Elisabeth Enger med i den nåværende utgaven av styringsgruppa, men hun er med i kraft av sin stilling som jernbanedirektør, og ikke som politiker. Det er naturligvis interessant å konstatere at en så viktig samferdselsprosess som Oslopakke 3 er fullstendig dominert av menn, men da spørsmål om kjønn og likestilling ikke er en sentral del av denne oppgaven vil jeg ikke vie mye plass til å diskutere dette her. Jeg vil likevel gi plass til Rolf Lasse Lunds svar på mitt spørsmål om det hadde vært noen diskusjon innad i styringsgruppa om kjønnssammensetningen:

Det er faktisk sant at det aldri ble noen diskusjon om det. Det burde det ha vært. Det henger kanskje sammen med at hele samferdselssektoren er ganske mannsdominert.

#### **4.5.4 Andre typer materiale**

Selv om intervjuene er den viktigste delen av mitt empiriske materiale, baserer jeg meg også på andre kilder. Politikere er generelt svært ivrige deltakere i samferdselsdebatten, og lokalpolitikere i Oslo og Akershus har i forholdsvis stor grad engasjert seg i debatten omkring Oslopakke 3. Det er blitt skrevet et stort antall leserinnlegg i lokalaviser som Aftenposten Aften, Asker og Bærum Budstikke og Romerike Blad om Oslopakke 3, og mange av disse inneholder interessante eksempler på argumentasjon omkring transport. Det føres i tillegg referater fra alle politiske debatter i blant annet Oslo bystyre, og et referat fra debatten i forkant av vedtaket om Oslopakke 3 i 2006 er tilgjengelig på Oslo kommunes nettsider. I dette referatet finnes det sitater også fra Stian Berger Røsland, som altså ikke hadde

anledning til å stille til intervju. Jeg har imidlertid ikke brukt sitater fra Røsland i denne oppgaven.

#### **4.6 Analyse og fortolkning**

Mens enkelte kvalitative metodologier, for eksempel "grounded theory", angir svært detaljerte retningslinjer for analyse av datamaterialet, er dette ikke tilfelle for casestudier. Creswell (2007) foreslår en rekke analysemetoder som kan brukes i casestudier, men selv har jeg ikke benyttet meg av noen av disse forslagene. Jeg har i stedet anvendt en abduktiv tilnærming, og min analyse har vært preget av at jeg vekselvis har fordypet meg i empiri og løftet blikket for å teoretisere. Selve hovedgrepet for denne oppgaven ble til i et typisk "abduktivt" øyeblikk; jeg var i gang med å transkribere intervjuene jeg foreløpig hadde gjennomført, og plutselig slo det meg at uttalelsene om transport som jeg var i ferd med å notere ned i svært dårlig grad rimte med det jeg kjente til av moderne transportforskning. Politikerne opererte med helt andre årsakssammenhenger enn dem jeg kjente til fra blant annet rapporter skrevet av TØI-forskere.

Jeg bestemte meg for å lage en liste over uttalelser som stemte dårlig med det jeg kjente til, og jeg leste meg gradvis opp på moderne transportforskning parallelt med at jeg transkriberte intervjuene. Resultatet ble at jeg allede var godt i gang med å analysere resultatene da intervjuene var ferdig transkribert, noe som er i tråd med Silvermans (2005) mantra om å "kick-starte" analysen så raskt som mulig i en forskningsprosess.

##### **4.6.1 Min analyse**

Jeg har lagt vekt på å gjøre analysen av denne oppgaven enkel og oversiktlig. Jeg bruker derfor en temabasert tilnærming til empirien, og denne går igjen i flere av kapitlene. I kapittel 3.3 presenterer jeg faglige synspunkter på fire ulike punkter omkring transport. I kapittel 5 presenterer jeg uttalelser fra mine informanter, samt andre kilder, som er sortert omkring de samme fire hovedpunktene. I kapittel 6 sammenstiller jeg så de faglige synspunktene med det som kommer fram i kapittel 5.

I tillegg til jeg at på denne måten diskuterer teori, altså faglige tilnærminger, opp mot empiri, altså politikernes tilnærminger, foretar jeg også en analyse på to andre nivåer. Kapittel 3, om teoretiske perspektiver er delt inn i tre ulike deler. Den første delen dreier seg om abstrakte begreper som makt, den andre om overgangen som har skjedd de siste tiårene innen transportfeltet, og den tredje delen er altså de trekkene ved det moderne transportfaglige paradigmet som jeg kontrasterer med politikernes uttalelser.

Denne inndelingen går igjen i kapittel 6, men da i motsatt rekkefølge, fra det mest konkrete nivået i første del og over mot mer abstrakte ontologiske diskusjoner i tredje del. Denne tredelingen går også igjen både i mine tre forskningsspørsmål i innledningen og i konklusjonen.

#### **4.7. Validitet og reliabilitet**

Validitet er i prinsippet et annet ord for "sannhet" (Silverman 2005), og er et begrep som gjerne brukes for å diskutere gyldigheten av det man kommer fram til i et forskningsprosjekt. Det finnes en rekke mulige trusler mot validiteten i et forskningsprosjekt. En mulig trussel kan være at det trekkes konklusjoner som det ikke finnes grunnlag for i datamaterialet, for eksempel ved at forskeren kun refererer til de observasjonene som passer med forskerens påstander, og bevisst eller ubevisst utelater det materialet som ikke passer inn. En får dermed en skeiv framstilling av datagrunnlaget, noe som reduserer validiteten.

Reliabilitet er et begrep som er beslektet med validitet, og dreier seg om i hvilken grad det er mulig for lesere og andre forskere å få tilgang til forskningsmaterialet som er brukt, og dermed kunne lage sine egne analyser og trekke sine egne konklusjoner (Silverman 2005). Reliabilitet dreier seg også om at begrepsbruken er gjennomført, og at kategoriene man opererer med er konsistente. For å bedre reliabiliteten er det ofte en målsetning at et forskningsprosjekt skal være gjennomiktig, ved at man skal forstå hvordan forskningsprosessen er gjennomført. Det finnes imidlertid ofte argumenter mot å gjøre datamaterialet tilgjengelig for andre, for eksempel fordi dette kan true personvernet til dem som har stilt opp i undersøkelsen. Av denne grunn har det ikke vært aktuelt å tilgjengeliggjøre all informasjonen som denne oppgaven bygger på.

#### **4.8. Muligheter for generalisering**

En diskusjon omkring generaliserbarhet og overføringsverdi vil være sentralt for de fleste forskningsopplegg. Samtidig som man skal være forsiktig med å generalisere mer enn det finnes dekning for, vil en rapport som overhodet ikke kommer med noen generaliserbare poenger stå i fare for å bli for snever og partikulær. Til tross for at man i kvalitativ metode ikke opererer med representative utvalg, og dermed ikke kan generalisere statistiske sammenhenger til en hel populasjon, finnes det andre aspekter som kan generaliseres. Selv i noe så spesifikt som en narrativ studie som tar utgangspunkt i én enkelt person vil det være

elementer som kan generaliseres (Creswell 2007). Til tross for at en enkelt person ikke representerer noen andre enn seg selv, vil denne personens opplevelser ha foregått i en sosial kontekst som også oppleves av andre mennesker. En enkelt persons beretninger kan dermed ha relevans for mer enn bare denne ene personen.

Kvale (1996) opererer med tre ulike metoder for å generalisere funn fra kvalitative analyser; naturalistisk, statistisk og analytisk. Mens naturalistisk generalisering blir til som en følge av de erfaringene forskeren gjør seg, er statistisk generalisering mer formell, og baserer seg på et tilfeldig utvalg fra en populasjon. Den tredje formen for generalisering, analytisk generalisering, baserer seg på logisk og kritisk vurdering av forskningsmaterialet, der man vurderer i hvilken grad funnene man har gjort også kan være aktuelle i andre sammenhenger. Det er analytisk generalisering som er mest aktuelt i en oppgave av denne typen.

#### **4.9 Oppsummering av metodevalg**

Jeg har i denne oppgaven valgt en kvalitativ tilnærming. Oppgaven er lagt opp som en casestudie, og det er brukt flere ulike kilder. Hovedkilde er imidlertid intervjuer med politikerne som var med på å utforme Oslopakke 3. Jeg har brukt en abduktiv tilnærming i arbeidet med denne oppgaven, noe som vil si at jeg har vekslet mellom teori og empiri underveis i arbeidet. Teorikapitlet er delvis tilpasset de funnene jeg har gjort i oppgaven.



## **5: Politiske tilnærminger til transport**

Mens jeg i forrige kapittel presenterte noen hovedpunkter ved den moderne faglige tilnærmingen til transport, vil dette kapitlet vies til å presentere politikeres syn på de samme punktene. Hovedkilden i dette kapitlet er intervjuer jeg har gjennomført med politikerne som deltok i Oslopakke 3. Jeg vil imidlertid også i noen grad trekke inn andre kilder, blant annet leserinnlegg og avisartikler om Oslopakke 3, samt referat fra debatten i Oslo bystyre om Oslopakke 3.

Dette kapitlet vil i hovedsak befinne seg innenfor det Aakvaag (2008) omtaler som den empirinære delen av kontinuumet som går fra lavt til høyt abstraksjonsnivå. Dette er likevel ikke et rent empirisk kapittel, da jeg har sortert sitater fra politikerne under hovedpunkter som tilsvarer inndelingen i kapittel 3.3 og kapittel 6. Disse hovedpunktene er: (1) Veibygging: Løsning eller problem; (2) Rushtidsavgift; (3) Pisk eller gulrot; (4) Transport og miljøeffekter. En slik sortering må sies å være en form for enkel analyse. Jeg vili dette kapitlet stort sett nøye meg med å kort kommentere politikernes sitater, og komme med enkle forklaringer og fortolkninger der det er nødvendig. Jeg vil imidlertid i liten grad gå inn og diskutere funnene underveis i dette kapitlet. I kapittel 6 vil jeg derimot kontrastere og diskutere politikernes synspunkter opp mot de faglige synspunktene fra forrige kapittel.

Jeg vil i dette kapitlet forholde meg til hovedpunktene fra kapittel 3.3, men jeg vil i tillegg legge inn underpunkter under de fleste hovedpunktene. Dette gjør jeg fordi dette kapitlet er langt mer omfattende enn kapittel 3.3, og det ville således vært lite oversiktlig å kun beholde hovedpunktene fra kapittel 3.3.

### **5.1 Veibygging: Løsning eller problem?**

#### **5.1.1 Nyskapt trafikk**

Som vist i kapittel 2 er det i dag stor enighet blant fagfolk om at ny veikapasitet i seg selv genererer ny trafikk, og at veibygging derfor er et lite egnet som et langsiktig virkemiddel for å løse trafikkproblemene. Politikerne jeg har intervjuet er til dels svært uenige i dette, og flere av dem anser veibyggingen som ligger inne i Oslopakke 3 som en god løsning på problemene. Holdningene varierer kraftig mellom representantene fra de ulike partiene; mens SV og Arbeiderpartiet er skeptiske til veibygging som virkemiddel, er Høyre og FrP langt mer positive til dette.

Jøran Kallmyr fra FrP benytter en vanlig form for lekmannsargumentasjon når han kommenterer behovet for økt veikapasitet; han henviser til vanlige folks erfaringer med å stå i kø:

Veikapasiteten vår er sprengt i dag. Det vet alle som står i kø på E18, både på Mosseveien og på Vestkorridoren, vet det veldig godt. Vi kan ikke ha det slik framover. Og det har vi politikere satt som mål å løse. Og så er det massevis av, hva skal man si, konsekvensutvalg og utredninger der man påpeker både klima og miljø og alt sånt der noe, og klart at hvis man bare skal se på den faktoren, ja da kunne man sikkert gjort ting annerledes, men her er det mange faktorer vi skal løse. Vi skal løse næringslivsbehov, sånn at samfunnet skal kunne fungere, sånn at inntektene kommer inn, sånn at vi kan drive sykehjem og skoler og barnehager og alt sånt der noe. Og for at folk skal kunne ha en jobb å gå til.

Kallmyrs partifelle Peter N. Myhre betviler også at veibyggning i seg selv skaper ny trafikk. I utdraget nedenfor oppfordrer Myhre forskere og fagfolk til å komme seg ut i virkelighetens verden, og han viser til Oslopakke 1 som empirisk eksempel på at veibyggning kan løse trafikkproblemer.

*Intervjuer:*

*Mange transportforskere mener at det ikke hjelper å øke veikapasiteten fordi i løpet av en tre-fire år så vil den nye kapasiteten være spist opp av ny trafikk. Har du noe å si til det?*

Ja, de burde komme seg ut i virkelighetens verden. [...]

*Intervjuer:*

*Du mener det er feil?*

Ja, det er helt feil. Og det er veldig mange eksempler på at utvidelse [...] av veikapasitet har løst problemet.

*Intervjuer:*

*Har du noen konkrete eksempler?*

Oslopakke 1 er et veldig godt eksempel. [...] Altså, bare tenk deg hvordan det var før Oslopakke 1, hvor all E18-trafikken gikk igjennom sentrumsgatene rundt om her hvor vi sitter nå [Stortinget, forfatterens anmerkning]. Rådhusgaten [og] Akershusstranda var jo E18 den gangen. Hele E18 gikk gjennom Dokkveien mellom Vestbanen og Aker Brygge, ikke sant. De endeløse køene ved lyskryssene på Ring 3, altså ved Teisen og på Smestad og på Tåsen og Ullevål. Sinsen-krysset og, den gangen det var rundkjøring, altså [riksvei] 4 gikk i en sånn fly-over, men så fikk altså Oslopakke 1 Ring 3 til å gå under hele dette systemet i en fire-felts løsning. Alt dette gjorde at det ble vesentlig bedre fremkommelighet på hovedveinettet i Oslo.

Myhre mener altså at veibyggning er et egnet virkemiddel til å løse trafikkproblemer, og han peker på bygging av hovedveier med planfrie kryss som løsning på trafikkproblemene. Myhre peker også på erfaringer fra Østfold og Vestfold når han argumenterer for at veibyggning løser trafikkproblemene:

Altså, motorveisystemene i Østfold og Vestfold har jo vært veldig, altså det er bygget veldig kapasitetssterkt, og det fylles jo ikke opp. Det er jo fremragende fremkommelighet, ypperlig fremkommelighet døgnet rundt, langs E6 gjennom Østfold og E18 gjennom Vestfold. Så det er jo helt feil at utvidelse av veikapasitet er nytteløst.

Under debatten i Oslo bystyre i forbindelse med vedtaket om Oslopakke 3 argumenterte Myhre også for at det er mulig å bygge seg ut av trafikkproblemene (Oslo kommune, bystyret 2006: 74):

Det later til å være enighet om at Oslopakke 1 og Oslopakke 2 er gjennomført på en særdeles vellykket måte. Det viser seg at det er mulig å bygge seg ut av trafikkproblemene. Det er mindre avviklingsproblemer på hovedveinettet i dag enn det var for 20 år siden, selv om trafikkøkningen i mellomtiden har vært på over 50%.

Nils Aage Jegstad fra Høyre mener også at veikapasiteten i Oslo og Akershus bør økes, og han har liten tro på at restriktive virkemidler som rushtidsavgift kan brukes som erstatning for å utvide veikapasiteten:

Grunnen til at jeg reagerer på [køprising], er at det blir liksom brukt som et, som om det skulle være et virkemiddel som skulle gjøre at vi skulle la være å bygge ut veier i Oslo-området. Det mener jeg er helt feil. Nettopp fordi at vi har så stor vekst at vi er jo hele tida på etterskudd.

*Intervjuer:*

*Så veikapasiteten bør økes?*

Den bør økes. [...] Det som er feil i dag er at det er jo mange kryss, mange lyskryss, det er mange hindre. [...] Du skal ha mye påkjøring på veien som hindrer trafikken. [...] Så jeg mener at vi må jo ha en kapasitet som tilsvarer den befolkningsøkningen vi har. [...] Noe kapasitetsøkning må vi ha, det mener jeg.

Ivar Ueland fra Høyre er tydelig på at han ikke ønsker noen vekst i biltrafikken i Oslo:

Jeg legger til grunn at Oslo tåler ikke mer. Det teppet har jeg med meg. Og det sier jeg, at da må landtransport, altså varetransport, må så langt det er mulig holde seg i randsonen av Oslo.

Til tross for at Ueland ikke ønsker vekst i biltrafikken, mener han i likhet med de andre politikerne fra høyresiden at det er greit å utvide kapasiteten på blant annet E18, og han tror ikke en oppgradering av E18 vil føre til mer biltrafikk:

Etter at vi har erkjent hvor viktig det er med kollektivtrafikk i et sånt område som Osloregionen er, så tror jeg rett og slett at Oslo som by, bykjernen, og der går jo en del av hovedveiene, den tåler det ikke [økning i biltrafikk, forfatterens anmerkning]. Jeg tror ikke det blir noe økning.. Jeg tror ikke en ny E18 vil gjøre at trafikken øker i særlig grad, fordi Festningstunnelen tåler ikke mer.

Ueland er altså tydelig på at det ikke er ønskelig med mer biltrafikk i Oslo, og at byen ikke tåler en trafikkøkning. Han er likevel klar på at han ønsker seg en del veiutvidelser, blant annet ny E18.

Som tidligere nevnt er det betydelige forskjeller mellom hvordan høyre- og venstresiden i politikken ser på økt veikapasitet som tiltak for å løse trafikkproblemer. Mens representantene fra Høyre og FrP mener tiltak som utvidelse av E18 vestover er noe man ikke kommer utenom, tross ønske om høy kollektivandel, er representantene fra Arbeiderpartiet og

SV langt mer skeptiske til slike kapasitetsøkende tiltak. Rolf Lasse Lund fra Arbeiderpartiet mener veibygging lett kan føre til at trafikkproblemene flyttes snarere enn at de løses permanent. Han peker på at restriksjoner på biltrafikken ofte kan fungere vel så bra som veibygging for å løse trafikkproblemene, og viser til innskrenkningene i Festningstunnelen fra november 2009 som følge av anleggsarbeid:

Under anleggsarbeid som tidvis har foregått i Festningstunnelen så man at også trafikken ble mindre. Folk tilpasset seg det faktum at arbeidet fungerte som et trafikkhinder. Dette viser for så vidt at restriktive tiltak virker om målet er å redusere biltrafikken. For å bedre framkommeligheten totalt sett, tror jeg desverre det er nødvendig med visse restriktive tiltak for biltrafikken. Men mange lever jo i en forestilling om at det er mulig å bygge seg ut av bilkøene. Det tror jeg er en illusjon. Vi ser det overalt: Løser vi problemene ett sted, forskyver de seg snart til et annet sted.

Lunds syn på veibygging skiller seg kraftig fra representantene fra høyresiden, og ligger nærmere de holdningene som er vanlige blant transportforskere. Lund ser ikke ny E18 som en endelig løsning på trafikkproblemene på denne strekningen, han ser snarere at problemene vil flytte seg til en ny flaskehals. Lund peker også på at kapasitetsøkning i seg selv skaper ny trafikk, et fenomen som er allment anerkjent i fagmiljøene.

Erlend Helle fra SV er nok den politikerens i mitt utvalg som er tydeligst på at ny veikapasitet genererer ny trafikk, og dermed ikke gir noen varig løsning på trafikkproblemene:

Det er ikke noen bombe. Du kan legge fram rapport på rapport som viser det, at når vi lager en fil til å kjøre på, så kommer det biler og fyller den fila. Det er som tyngdekraften.

Helle er altså ikke i tvil om at økt veikapasitet gir økt trafikk. Som eksempel viser han til den planlagte utvidelsen av E6 nordover mot Hamar:

Det kommer også til å føre til mer biler. Punktum. Det er ikke sånn at du bygger firefelts vei til Hamar, og så får du mindre biler på veien.

Helle mener at til tross for at sammenhengen mellom økt veikapasitet og økt biltrafikk er godt kjent, har erkjennelsen ikke sunket inn i de politiske miljøene i den grad at de preger den faktiske politikken som føres:

Du trenger ikke å være kanonsmart for å forstå disse virkemidlene, for å forstå hvilke sammenhenger det er. Det er rikelig med dokumentasjon. Problemet er å få overført den dokumentasjonen til praktisk politisk handling. En må nok kunne si det at i det politiske miljøet er det ingen realitetsfølelse for det enda, som er ordentlig forankra. Det er det ikke. Det har det ikke vært, og det er det fortsatt ikke.

*Intervjuer:*

*Så det er mer sånn at man sitter i bilen og ser at det er kø, og tenker at her må det være et kjørefelt til?*

Det er litt sånn. Og hele E18-debatten har jo nettopp handla om det. Det handler om kø, kork og kaos, som var overskrifta i Asker og Bærum Budstikke. Og så skal vi da løse kø, kork og kaos med å lage et felt til. Det løser jo ikke problemet. Men det er det de argumenterer for, på tross av at alle fagfolk påstår noe annet. Og det vil ikke virke. Det kommer til å bli fylt opp ganske raskt. Men det biter ikke på.

### **5.1.2. Miljøtiltak eller miljøproblem?**

Spørsmålet om hvorvidt bilkø er et miljøproblem eller snarere et miljøtiltak er mye diskutert blant politikerne. Erlend Helle fra SV formulerer seg slik om dette spørsmålet:

Tar vi ned kapasiteten på veien, så går trafikken ned. Det er litt som tyngdekrafta. Du gidder rett og slett ikke stå i kø. Altså, kø i seg sjøl har avvisningseffekt, og når det da blir enda lenger kø, da gidder du ikke kjøre. Da kan du velge noe annet.

Ettersom det er forholdsvis få eksplisitte referanser til denne problematikken i intervjuene jeg har gjennomført, vil jeg under dette punktet også hente inn andre kilder for å se hvordan politikere ser på kø som henholdsvis miljøtiltak og miljøproblem. Dette dreier seg om avisartikler med uttalelser fra samferdselspolitikere, samt debatten om Oslopakke 3 i Oslo bystyre i 2006. I forhold til sistnevnte kan følgende replikkveksling mellom RV (nå Rødt) og Arbeiderpartiet trekkes fram (Oslo kommune, bystyret 2006: 74-77):

Roar Ellingvåg (RV):

For RV er det en mager trøst at F[remskrittspartiet] har blitt et ja til bomring parti. RV kommer til å stemme mot innstillingen de øvrige partiene har blitt enige om av flere grunner. Først og fremst er RV fortsatt uenig i å bruke bompenger til å finansiere en øking av motorveikapasiteten inn mot Oslo. For det andre er vi dypt

uenig i, og i parentes å bemerke særdeles skuffet over at A tar valgkampen, i at utbygging av kapasiteten på E18 vestover og sørover blir prioritert framfor å fremskynde helt nødvendige miljø- og samferdselstiltak i Groruddalen.

[..]

Rune Gerhardsen (A):

Jeg lar meg kritisere for prioriteringene i Oslopakke 3 av de aller fleste, men ikke av RV som ikke vil ha noe av det og ville blitt stående og stampe i bilkøer og eksos både øst og vest i byen.

RVs representant er altså tydelig på at partiet ikke ønsker å øke veikapasiteten inn mot Oslo. Gerhardsens svar kan tolkes som at alternativet til å øke veikapasiteten inn mot Oslo er å bli stående og stampe i kø, noe Gerhardsen altså ikke ser som ønskelig. Samtidig må det understrekes at Gerhardsens svar til Ellingsen kan forstås på flere måter. Ellingsen mener tydelig at Oslopakke 3 inneholder en for kraftig satsing på veibygging, men Gerhardsen sier ikke eksplisitt at det er økt veikapasitet som vil hindre kø i framtida, han kan også tenkes å henvise til at økt kapasitet i kollektivtrafikken forbedrer situasjonen på veinettet. I intervjuet jeg gjennomførte med Gerhardsen peker han på at det å stå i bilkø kan ha en "oppdragende effekt", spesielt dersom man ser bussen rase forbi i kollektivfeltet ved siden av:

Det er ikke så gøy å stå i en langsomtgående bilkø, og se bussene og trikkene fare forbi på alle kanter. Det har en veldig oppdragende effekt når du bygger opp kollektivnettet.

Gerhardsen tror også frykten for å havne i stillestående køer var en av årsakene til at trafikkproblemene ble langt mindre enn antatt da kapasiteten i Festningstunnelen ble midlertidig redusert i forbindelse med anleggsarbeider i 2009:

Jeg tror simpelthen det at folk tenkte at nei, dette gidder vi ikke, å bli stående. Fordi at det å stå i en tunnel er mye verre enn å stå på flatmark. Og så har de altså gått over til buss. Og det var en genistrek å gjøre da, lage et kollektivfelt i tunnelen, sånn at alle bussene da kunne gå tvers igjennom, og så synes folk at det var helt greit, og så kjører de buss. Og det er lettere å få sånne effekter etter hvert som kollektivsystemene bygges ut.

Gerhardsen mener altså at kombinasjonen av kø på bilveiene og et attraktivt kollektivsystem er godt egnet til å redusere biltrafikken. Dette er i tråd med det store deler av det transportfaglige miljøet står for, for eksempel representert ved Aud Tennøys artikkel "Veibygging er ikke et klimatiltak" (2008)

Nils Aage Jegstad fra Høyre er tydelig på at biler som står i kø er et miljøproblem: "Selvfølgelig [er] kork og kaos er et miljøproblem i seg sjøl."

Jøran Kallmyr deler Jegstads syn på bilkøer som et miljøproblem, og han ser ingen positive bieffekter ved bilkø, slik blant annet Gerhardsen gjør. Høsten 2009 sendte Kallmyr et brev til Samferdselsetaten i Oslo og ba dem fokusere mer på framkommelighet for biler i Oslo. Deler av brevet er gjengitt i en Artikkel i Aftenposten Aften (Halvorsen 2009: 20). Kallmyr skrev blant annet at han "mener at arbeidet med å bedre framkommeligheten for biltrafikken har vært for lavt prioritert i mange år". Følgende utdrag er hentet fra samme artikkel i Aftenposten Aften:

Byråd Jøran Kallmyr er lei av å stampe i Oslo-trafikken. Nå instruerer han Samferdselsetaten om å prioritere bilistene sterkere. [..]

Samferdselsbyråd Jøran Kallmyr sitter i sin skinnende Audi og stamper i krysset ved Olav Kyrres plass. Bak ham må bilistene som skal til venstre ned Drammensveien og opp til Bygdøy Allé dele fil, fordi avkjøringsfeltet der Kallmyr står som førstemann er så kort.

- Dette skaper kø og kaos, her må noe gjøres, sier Kallmyr, som mener at Olav Kyrres plass er et av mange eksempler på bilfiendtlige løsninger i byen, noe han er grundig lei av. [..]

Han utdyper overfor Aften:

- Man finner gode løsninger for kollektivtrafikken og syklistene, mens det er blitt for mye fokus på å strupe biltrafikken. Men selv om man gjør det vanskeligere å kjøre bil, setter ikke folk nødvendigvis fra seg bilen. [..] Når biltrafikken strupes på denne måten, blir det enda mer kø enn før. Det ville vært bedre med et lyskryss, sier han.

Kallmyr ser altså ingen positive bieffekter av bilkø, og ser ikke ut til å legge vekt på at vanskelige trafikkforhold gir mindre trafikk i sentrum. Han ser snarere bilkø utelukkende som et problem. Det er også verdt å merke seg at Kallmyr ikke ser noen konflikt mellom det å



prioritere framkommelighet for bil og kollektivtrafikk, han mener i stedet at man må satse på framkommelighet for begge deler samtidig. Dette temaet, spørsmålet om hvorvidt det finnes en konflikt mellom å satse på kollektivtransport og biltrafikk, tas opp i et senere punkt.

### 5.1.3 Hovedveier og småveier

Enkelte av politikerne jeg har intervjuet ser ut til å ha en svært sterk tro på at bygging av store hovedveier og gjennomfartsårer er et ubetinget gode for trafikksituasjonen i Oslo og Akershus. Tanken ser ut til å være at én reise mer på en hovedvei betyr én reise mindre på en lokal vei. Dette står i kontrast til det fagmiljøet ofte påpeker, nemlig at svært få reiser starter og slutter på en hovedvei, de starter og slutter på en mindre vei. Dermed gir økt trafikk på de store gjennomfartsårene også økt trafikk på mindre veier.

Jøran Kallmyr har en spesielt sterk tro på at utvidelse av hovedveiene, eller "samlevene" som han kaller dem, trekker biler ut av lokalveinettet. Her forklarer Kallmyr hans forståelse av Oslopakke 3:

Filosofien bak det hele, altså tanken var at man skulle få bilene vekk fra lokalveiene og over på de store samlevene. Og det har man lyktes med. Det er veldig lite biltrafikk på lokalveiene i Oslo. Men der det er biltrafikk på lokalveiene er jo fordi at man har mangelfulle samleveier.

Kallmyr mener altså ikke at mye trafikk på hovedveiene også kan gi økt trafikk på mindre veier, han har snarere et bilde av at det finnes en statisk mengde trafikk, og at denne kan fordeles på enten småveier eller hovedveier.

Kallmyr mener også at restriksjoner mot biltrafikk kan få den konsekvensen at trafikken flyttes fra hovedveier og over på småveier, og dermed gir større lokale forurensningsproblemer:

Det som jeg mener det er at man har hatt en sånn ensidig fokus på at bilen skal strupes, at man skal gjøre løsninger som gjør det verre å kjøre bil inn til Oslo. Og det er det jeg reagerer på. Det skal jeg ha en slutt på. For det løser ingen problemer. Det eneste greia det blir, det er at de velger andre lokalveier, så sprer du biltrafikken til skoleveier og alt mulig. Det er mye bedre at du lager gode innfartsårer, biltrafikken blir kjørende der, gjerne under jorda så det blir mindre lokal

luftforurensning, og så kan skoleveiene og lokalveiene være i fred. Og det betyr også mye bedre miljø for folk flest.

Kallmyrs partifelle og forgjenger som samferdselsbyråd, Peter N. Myhre, deler Kallmyrs syn på at større kapasitet på hovedveiene gir mindre trafikk på de lokale veiene. Myhre viser til Oslopakke 1, som i stor grad gikk ut på å ruste opp hovedveinettet i og rundt Oslo, som et vellykket miljøtiltak:

Det viktigste miljøtiltaket som hittil er gjennomført i Oslo, det er gjennomføring av Oslopakke 1. Fordi det har trukket så mye trafikk utifra det mindre sekundærveinettet, boligveiene, og ut på hovedveinettet, at det er antagelig det viktigste miljøtiltaket som noen gang er gjennomført i Oslo by.

Myhre mener et hovedproblem i Oslo er at det ikke finnes gode omkjøringsmuligheter utenom Oslo for gjennomgangstrafikken.

Skal det være mulig å kjøre bil også i byene? Vi i Oslo har jo til overmål bygget veiene inn i byen liksom, vi har ikke sånn utovermatet system, som er veldig vanlig på kontinentet, at man har rundkjøringssystemer som ligger såpass langt ute at du går på en måte forbi tettbebyggelsen. I Norge så trekker vi all trafikken inn gjennom Ekebergfjellet, og derfor så er det noen av oss som mener at [...] Oslo må være fremkommelig for store mengder med biltrafikk i all overskuelig fremtid.

Slik Myhre ser det gir ikke stor veikapasitet inn mot Oslo sentrum nødvendigvis mye trafikk i bygatene. Så lenge det finnes alternative hovedveier vil folk velge disse, og Myhre ser derfor ikke noe poeng i å gjøre det vanskeligere å kjøre bil på småveiene i Oslo sentrum:

Vi har fått en kvart million flere innbyggere i Osloregionen. Og dermed så spiser det [av veikapasiteten]. Det er ikke det at folk kjører mer bil enn før, men det er blitt flere av oss, og dermed så fylles veikapasiteten opp. Men altså, eksemplet er jo.. [...] Her går altså Akersgaten. Det er ikke en eneste bil. Men den er åpen i begge ender. Og du kan kjøre tvers igjennom så mye du vil. Men altså, det at Akersgaten er bygget gjør jo ikke at det plutselig kommer tusenvis av biler og skal kjøre gjennom der.

Myhre mener altså at økningen i biltrafikk kan forklares med den generelle befolkningsøkningen, uten at hver enkelt innbygger kjører mer. Myhre ser generelt på økning av veikapasitet som noe positivt, og han mener også at gode veier er et godt miljøtiltak:

Et trafikksystem med et hovedveinett, det er en miljømessig veldig god løsning, som alle partier altså har sluttet seg til. Unntatt Rødt.

*Intervjuer:*

*Det er miljøvennlig god løsning?*

Ja, det er en miljømessig veldig god løsning.

Erlend Helle fra SV ser problematikken på en helt annen måte enn politikerne fra høyresiden. Han er tydelig på at økt kapasitet på hovedveiene inn mot Oslo kan skape trafikkproblemer på de mindre veiene i Oslo:

Du får en tettere kø nærmere byen, du flytter bare køen litt. Og så blir det enda verre inne i byen. Det er realiteten.

Helle mener det er flere grunner til at det å øke kapasiteten på hovedveiene ikke vil løse Oslos trafikkproblemer. Han mener at det å løse en flaskehals først og fremst vil flytte problemene til en ny flaskehals, jamfør tidligere punkt om hvorvidt det er mulig å bygge seg ut av veiproblemene. Han viser også til simuleringer som ble gjort av fagfolk i forbindelse med Oslopakke 3-prosessen, som viser hvordan køene vil endre seg dersom kapasiteten økes på innfartsårene, og hvilken effekt det vil ha på Oslo indre by:

Hvis du ser vestifra, så ligger det jo to kritiske punkter. Det er gjennom Festningstunnelen og Granfosstunnelen. Granfosstunnelen er ute ved Lysaker, og Festningstunnelen i Oslo. De tunnelene har nå sine løp, per dags dato. Så de er ikke i stand til å ta imot flere biler enn de gjør i dag. Vi hadde jo en inne som drev og kjørte sånne modeller på E18-utbygginga i prosessen. Og det han viser er at det du egentlig vil gjøre hvis du bygger ut E18, spesielt Fornebu og inn, som er det mest kritiske i forhold til Oslo, det er at du fyller opp veien fra Bærum Vest, og lager en ny kø. Kapasiteten vil bli fylt opp her inne nærmest Oslo først, og så vil på et vis de bilene som kommer bak fortsatt stå i en blokkeringskø.

Helle mener altså at det å øke veikapasiteten i liten grad vil forbedre trafikksituasjonen inn mot Oslo. Det er verdt å merke seg at mens flere av politikerne fra høyresiden har en annen måte å se på forholdet mellom hovedveier og småveier. Mens for eksempel Kallmyr mener at større "samleveier" vil gi mindre trafikk på småveiene, mener derimot Helle at økt veikapasitet inn mot Oslo vil skape store problemer for indre Oslo by; det vil bli "enda verre inne i byen," for å bruke Helles egne ord.

Helle er også opptatt av at effekten av å legge veier i tunnel utredes grundig, slik at ikke for eksempel en tunnel på E18 sørover fra Oslo fører til store trafikkproblemer i indre Oslo:

Hvis vi bygger Mosseveitunnel, hvilken effekt får det på Oslo indre by? Det er gjort masse faglig arbeid på alt dette her.

#### **5.1.4 Miljøtunneler som løsning**

Politikerne i Oslo og Akershus ser ut til å være enige om at hovedveiene i Oslo-området helst bør legges i tunnel, spesielt i områder der hovedveiene ligger tett opp mot boligområder. Slike tunneler omtales gjerne som miljøtunneler, da de kan bidra til å redusere lokale miljøproblemer. Tunnelene bidrar imidlertid ikke til å redusere trafikkvolumet, og de er dermed ikke egnet til å løse globale miljøproblemer.

Til tross for at SV generelt er svært skeptisk til veibygging, er partiet generelt positivt til bygging av miljøtunneler. Under debatten i bystyret uttalte for eksempel representanten Hans-Petter Aas følgende (Oslo kommune, bystyret 2006: 71-72):

SV er imot å utvide veikapasitet inn mot Oslos sentrumsnære områder. Derfor er vi fortsatt imot E18, men vi ser nødvendigheten av å utbygge enkelte veistrekninger rundt byens sentrumsområder.

Derfor har vi sagt ja til Fossumdiagonalen i tunnel, for å få Trondheimsveien til miljøgate, ja til Manglerudtunnel og Mosseveitunnel og løkk over E6. Dette er veiinvesteringer som sterkt vil forbedre bomiljøet for mange. Det vil redusere forurensning og støy og flere steder åpne for en spennende byutvikling.

Hans-Petter Aas presenterer her i korte trekk hans og partiets syn på miljøtunneler som virkemiddel. Aas er skeptisk mot å utvide veikapasiteten inn mot Oslo, men går likevel med på å bygge tunneler dersom dette kan bidra til å forbedre bomiljøene.

Aas' partifelle Erlend Helle er også positiv til veitunneler i den grad de kan skjerme boligområder fra trafikkproblemer, men han ønsker ikke at slike tunneler skal gi økt kapasitet inn mot Oslo. Helle var under prosessen med Oslopakke 3 tilhenger av at Mosseveien skulle legges i tunnel, mens han var mer skeptisk til utbygginga av E18:

Når det gjelder Mosseveien i tunnel var ikke det så veldig komplisert, for Mosseveien i tunnel har egentlig alle partiene hatt med seg hele tida. Oslo SV har støtta Mosseveien i tunnel, for det er jo Sjøside og det er østkant. Så det ble jo lagt inn av ganske mange partier. Så det var E18 vestover som var det store stridsspørsmålet hele tida. Vi var mer kritiske, vi ville ikke ha den i det hele tatt i utgangspunktet. SV ville ikke ha den i det hele tatt.

Helles begrunnelse for å ønske Mosseveien inn i tunnel er altså delvis at de ser dette som en østkant-sak, som kanskje opptar deres velgere i større grad enn byutviklingen vest for Oslo. Helle er svært skeptisk til kapasitetsøkning på E18 vest for Oslo, men han åpner for at veien legges i tunnel under de største tettstedene:

På E18-strekningen prioriterte vi kun Sandvika og Asker, og ingenting annet. Vi skulle få en ny byutviklingsløsning i Sandvika, og en løsning i Asker med tunnel. Dette var mest byutviklingsprosjekter, og i mindre grad et veiutviklingsprosjekt. Og vi, altså de rødgrønne, var jo hele tida imot en stor kapasitetsøkning på E18 inn til Oslo. Det var en av de tingene vi løfta fram og sa at ikke var aktuelt.

Nils Aage Jegstad fra Høyre er svært opptatt av mulighetene for byutvikling dersom veier som E18 vest for Oslo puttes i tunnel:

Sånn som jeg ser på Oslopakke 3, så er en ting samferdselsbiten av det, noe annet er jo at det er veldig mye byutvikling. Altså, det er en forutsetning for mye av den byutviklingen som skal skje i Oslo og i de tilstøtende kommunene, gjennom at vi på en måte kan frigjøre.. Vi kan putte noe i tunnel, og organisere veiene og kollektivtransporten på en rasjonell måte, og frigjøre arealer til annen bruk, og ikke minst i forhold til når det gjelder E18 vest da, som er det største prosjektet, så er jo vår intensjon å sørge for at det blir en, at man kan utvikle både Framnes og Høvik og Sandvika og Asker-området til et helhetlig miljømessig veldig positivt bomiljø. [...] Disse pakkene er ikke bare ren transport, det er faktisk også byutvikling, og det er noe som har i seg sjøl en miljøgevinst som [...] kanskje ikke kan kvantifiseres. Men det er klart det at vi ser jo det at Sandvika, for eksempel, som er skjært

igjennom både med disse store veiene mellom rådhuset og sjøen, det er klart at hvis vi kan få frigjort disse områdene så vi kan få en sammenhengende passasje fra bebyggelse til sjø, så er det en veldig stor miljømessig gevinst. Og det er jo noe av vitsen her, å sørge for at vi får et, at vi får bygd rasjonelle veier.

Jegstad er altså opptatt av at miljøtunneler dreier seg om byutvikling, og ikke bare samferdsel. Jegstad viser i det neste utdraget at han er klar over at fagfolk mener slike miljøtunneler kan øke veikapasiteten, men han mener det er viktigere å fokusere på bedringen av bomiljøene på overflaten:

Tenk deg Framnes når, hvis E18, altså hvis E18 blir bygd, lagt under bakken ved Framnes, hvilken byutvikling vil du ikke få i Oslo. Mosseveien i tunnel. Det er et veiprojekt, det er jo fy-fy i forhold til ekspertene, men når du legger lokk eller tunnel på Mosseveien så vil det utvikle seg et bomiljø som vil være attraktivt. Knytte sjø og land sammen. Det samme kan skje på Høvik, hvor du har boliger i bakkant. Du kunne egentlig gå enda lenger utover E18, kjøre over E18, der det er skjært igjennom av jernbane, vei og trikk. Det skulle vært tatt tilbake overflaten så de kunne utvikle til boliger og friområder. Men det blir ikke regna kroner og øre på det.

Jegstads partifelle Ivar Ueland er også svært positiv til miljøtunneler. Han understreker tunnelenes positive miljøfunksjon ved at E18 vestover har fått navnet "Ny E18 - miljøvei" i Oslopakke 3:

Men for å ta litt miljø oppi dette nå innledningsvis, så sa vi at ny E18 skulle ha navnet "Ny E18 - miljøvei". Det var bakgrunnen for at store deler av veien skulle gå i tunnel. Og da tenkte vi miljø i forhold til de som bodde langs E18, og det er ikke ubetydelig antall mennesker som plages med eksisterende E18. Og det var en miljøtenkning underveis.

Ueland ser altså ut til å fokusere mer på bomiljøet langs E18 enn på klimagassutslipp. Dette kommer også fram i et sitat nedenfor, der Ueland kommenterer Statens Vegvesen og Jernbaneverkets (2007) konseptvalgutredning fra høsten 2007. I konseptvalgutredningen presenterer Statens Vegvesen og Jernbaneverket et alternativt konsept til Oslopakke 3, med sterkere fokus på reduksjon av klimagassutslipp enn i politikernes opprinnelige forslag til Oslopakke 3. Ueland kommenterer Statens Vegvesen og Jernbaneverkets alternativ på denne måten:

Om det blir bedre enn det vi sa, det er jeg usikker på. For vi tvang i hvert fall nesten hele E18 under bakken, og vekk fra miljøet rundt. Men nå snakker man vel om noen korte og noen lange tunneler, vel, og noe i dagen. Og det blir ikke like miljøvennlig, tror jeg. [...] Jeg tror nok Statens Vegvesen og en del sånne fagmiljøer, de stiller nok mer tvil til E18, hvor viktig det er. For oss er det politisk viktig. Og vi tror, eller ja, jeg tror ikke trafikken vil øke, forutsatt det som jeg har sagt. [Sterk satsing på kollektivtrafikk.]

Jøran Kallmyr er også tilhenger av tunnelbygging som miljøtiltak, og peker på at tunneler har løst en rekke lokale miljøproblemer i Oslo:

Du kan jo tenke hvordan trafikkbildet i Oslo hadde sett ut hvis ikke de pakkene hadde kommet på plass. Og du kan også tenke deg hvordan den lokale luftforurensninga hadde sett ut, fordi at da ville jo all den trafikken, der den er tyngst, nemlig under Festningstunnelen og Vålerengatunnelen og Ekeberg-tunnelen, den ville jo da gått oppe i dagen, og også delvis i lokalveiene rundt, og det ville vært mange mange tusen innbyggere i Oslo som ville vært plaget av lokal luftforurensning, altså, det vi kaller for svevestøv, da. Og der har man jo tatt veldig store grep. Det som man sliter med nå, det er jo E18 vestover. Der er det en del boligområder som er utsatt for mye svevestøv. Så det har jo ikke bare vært et veikapasitetsprosjekt, men det har også vært et luftforurensningsprosjekt, altså Oslopakke 1.

## **5.2 Rushtidsavgift og bompenger**

Som beskrevet i teorikapitlet er bompenger, og ikke minst tidsdifferensiert bompengebetaling, altså rushtidsavgift, et svært sentralt tema innen transportforskningen. Mange forskere vil nok si at spørsmålet om rushtidsavgift er det mest sentrale spørsmålet innen transportfeltet i dag. Blant politikere, og også blant vanlige bilister, er imidlertid rushtidsavgift et svært omstridt virkemiddel. Dette kommer fram av intervjuene jeg har gjennomført. For en som har fulgt diskusjonene omkring rushtidsavgift er det neppe overraskende at det er politikerne fra høyresida som er mest skeptiske til rushtidsavgift, mens politikerne fra venstresida er langt mer positive.

Ettersom rushtidsavgift og bompenger er et stort og mye omdiskutert felt, har jeg satt opp flere ulike underpunkter knyttet til dette feltet. Rushtidsavgift er et eksempel på et restriktivt virkemiddel mot biltrafikk, og kunne således hørt hjemme under punktet om "pisk og gulrot".

Ettersom rushtidsavgift er såpass sentralt har jeg imidlertid valgt å sette det opp som eget punkt, og sortert det sammen med bompenger, som jo er beslektet med rushtidsavgift, men som i motsetning til rushtidsavgift opererer med flat takst døgnet rundt.

### 5.2.1 Rushtidsavgift - et et markedsrettet virkemiddel?

Mens høyresiden gjerne er tilhenger av markedsbaserte løsninger, og mener at pris bør fastsettes av forholdet mellom tilbud og etterspørsel, ønsker de ikke at dette skal være tilfelle når det kommer til biltrafikk. Jøran Kallmyr er ikke enig i at FrPs syn på rushtidsavgift strider mot partiets generelle tro på det frie marked:

For at det skal være en markedsretta løsning da, så må det gjerne være et marked.  
Her er det jo ikke noe marked.

*INTERVJUER:*

*Hva mener du med at det ikke er et marked?*

Nei, det er monopol. Hvilke andre veier kan du kjøre på da? Det er litt av problemet. Hadde dette vært som i Frankrike, der du har store motorveier som er bompengefinansiert, men ved siden av går det en lokalvei, og den kan du gjerne bruke hvis du har tid til det liksom. Og så er det opp til deg, ønsker du å betale for å kjøre raskt, eller om du har lyst til å kjøre gratis og seint. Da er det et marked. Men hvor skal folk kjøre hen fra Oslo vest da? Hvis de skal komme inn til byen? Da er det jo ikke noe marked. Og hvis det hadde vært slik at læreren kan faktisk ringe og si til rektoren: Hei, i dag begynner vi skolen klokka ti for at jeg skal unngå rushtidsavgift, ja da hadde det vært en valgmulighet. Men her er det så mange folk som ikke har noe valg, at her blir det ikke noe marked i det hele tatt.

### 5.2.2 Priselastisitet

Enkelte av politikerne, spesielt representantene fra Høyre og FrP, har liten tro på at etterspørselen etter biltransport er elastisk. I motsetning til fagfolkene anvender politikerne sjelden begrepet elastisitet. Det er likevel nettopp elastisitet de refererer til når de uttaler for eksempel at folk kjører fordi de ikke har noe valg, og at de vil fortsette med det uansett om



det innføres rushtidsavgift.

Fylkesordfører i Akershus, Nils Aage Jegstad, sier det slik:

Køprisingssystemet har jeg ingen tro på. [...] Skal det være avskrekkende så må det være så stor forskjell på prisen at jeg tror ikke det er akseptabelt for noen. Jeg tror egentlig ikke [...] køprising har den effekten [...] i og med at vi har så høye priser som vi har i dag. [...] Det er blitt et sånt mantra, på en måte. Altså, det er bedre å ha et godt kollektivtilbud, da tror jeg folk er så fornuftige at de tar de kollektivtransportmidlene uansett prisen. [...] Det viktigste kriteriet er at vi har kollektivtransport som gjør at du kan komme fra A til B på kortere tid enn med bil. Det er det som betyr noe.

Jegstad har altså liten tro på rushtidsavgift, også kalt køprising, som virkemiddel. For å si det med faglige termer mener han at elastisiteten i etterspørselen etter bilreiser er såpass liten at prisøkning er et lite egnet virkemiddel for å redusere etterspørselen etter transport. Høyere pris vil altså ifølge Jegstad ikke redusere problemene i rushtida. Jegstad mener det er viktigere å gjøre kollektivtilbudet bedre enn å innføre restriksjoner på biltrafikken, jf. diskusjonen under det senere punktet "pisk og gulrot".

Byråd for samferdsel i Oslo, Jøran Kallmyr, har i likhet med Jegstad liten tro på at økte priser i bomringen vil redusere biltrafikken:

Det er en veldig liten andel av de som kommer inn til Oslo sentrum nå som bruker bilen sin på jobben i rushtida. Og så tenker du, hvem er det som da sitter igjen bak rattet her nå? Da er det personer som helt sikkert har et behov for å kjøre den bilen. Enten så er det personer som har så mye penger at de gir blaffen i bompenger, og han kommer jo til å kjøre uansett. Og så er det de som får bompengene betalt av arbeidsgiveren, og de kommer til å kjøre uansett. Og så er det de som skal i barnehagen og skolen og alt sånt der noe, og skal rekke alt mulig før de sjøl skal på jobb, ja de kommer fortsatt til å kjøre uansett. Men det er de som kommer til å bli ramma verst av rushtidsavgifta.

Kallmyr mener altså at de som per i dag kjører bil inn til Oslo i rushtida vil fortsette med det uavhengig av om det blir innført en rushtidsavgift. Altså mener Kallmyr dette er fånyttet; etterspørselen er uansett uelastisk. Politikerne fra venstresida er uenige i dette. De mener økte priser vil redusere biltrafikken, og peker på at takstøkningen som ble foretatt i bomringen i forbindelse med oppstarten av Oslopakke 3 allerede har bidratt til å redusere trafikkmengden,

faktisk så mye at dette kan gå utover inntektene fra bomringen. Erlend Helle formulerer det slik:

Vi må sette opp prisen i bommen radikalt nå, for jeg tror ikke man kan leve med å ha så lave priser. Trafikken går ned når prisene går opp. Det er så enkelt. Nå har trafikken i år gått ned da. Man kan jo lure litt på hvorfor, men den har gått ned sånn 6-7 % i forhold til toppåret 2007, og starten på 2008. Noen hevder at arbeidsledighet er en faktor, lavere aktivitet i bygg og anlegg er en annen faktor. Og så peker jo TØI på det at vi satte opp prisen fra 13 til 20 kroner i bomringen, det er jo en faktor. Altså, pris har jo en effekt.

Helle mener altså at det er en klar sammenheng mellom pris og trafikkmengde, og viser til at økt pris i bomringen har gitt færre bilreiser.

FrPs Bård Hoksrud, som er medlem av Stortingets samferdselskomite har uttrykt følgende om konsekvensene av takstøkningen i bomringen i Oslo (Salvesen 2009: 3)

Først har man kalkyler over passeringer i bomringen. Så ber man folk kjøre mindre. Og når de gjør det, blir det kjempeproblemer, og det lånes inn og finansieres av bilistene igjen. Dette henger ikke på greip.

Jeg tolker det slik at Hoksrud her sikter til takstøkningen når han sier at folk ble bedt om å kjøre mindre, og at denne takstøkningen førte til en trafikknedgang. At denne trafikknedgangen har ført til problemer for inntektsgrunnlaget for Oslopakke 3 er det ellers liten tvil om, denne bekymringen nevnes av de fleste informantene. Dette er imidlertid ikke det som er tema for dette punktet.

### **5.2.3 Formål: Trafikkdemper eller pengemaskin?**

Mens det forrige punktet dreide seg om hvorvidt bompenger faktisk har en trafikkdempende virkning, har dette punktet en mer normativ tilnærming; bør bompenger brukes som trafikkdempende virkemiddel, eller skal det bare være en pengemaskin?

Jøran Kallmyr er ikke i tvil om dette punktet, og uttaler følgende:

Bompengene er kun en finansieringskilde, de har ingen andre funksjoner.

Rune Gerhardsen påpeker at bomringen ikke var ment å ha en trafikkdempende effekt da den ble innført, men åpner for at den likevel hadde det i praksis:

Det er jo også fordi at [bomringen] opprinnelig var ment som et finansieringssystem uten at den skulle ha noen atferdsvirkninger, det var jo veldig prinsipielt fra høyresiden. Dette er en pengeinnsamling. Mens vi snakket jo allerede i forbindelse med Oslopakke 1 om at bommer er trafikkavstøtende.

#### **5.2.4 Erfaringer fra forsøk**

I likhet med de fleste andre politiske områder er eksempelets makt stor også innen samferdselsfeltet, og dersom en politiker kan vise til positive eller negative erfaringer fra forsøk med rushtidsavgift blir dette vesentlige argumenter i debatten. Det finnes kun en håndfull eksempler å vise til på verdensbasis når det gjelder innføring av rushtidsavgift, og oppsummeringene av disse forsøkene varierer mellom politikerne. Stockholm har inntil nylig vært vårt nærmeste eksempel på innføring av rushtidsavgift, og er derfor nevnt i en del av intervjuene. Trondheim innførte rushtidsavgift i april 2010, først etter at intervjuene med mine informanter var gjennomført, og Trondheim er derfor ikke nevnt i intervjuene.

Nils Aage Jegstad tviler på at rushtidsavgift har redusert den totale biltrafikken i Stockholm. Han mener den snarere har fordelt seg annerledes utover døgnet:

[Rushtidsavgift] vil kunne fordele trafikken noe utover dagen, det er jo det som skjer i Stockholm, [...] der man så at man først fikk fordelt trafikken noe bedre utover dagen. Men den totale trafikken vet jeg ikke om gikk ned. Den bare kom på forskjellige tider av døgnet. Det var like mange biler, men det bare kom på forskjellige tider.

Erlend Helle har en langt mer positiv oppsummering av forsøkene på innføring av rushtidsavgift, og viser til London:

Det hjelper å innføre rushtidsavgift. London ble jo tømt for biler når de innførte det. Du kan tenke deg, det kosta 60 kroner i London når de innførte den avgifta for mange år siden, 5 pund. Og med den kjøpekrafta de har der, kontra vår. De har jo mye lavere kjøpekraft. Her åkker vi oss over 20 kroner. Det er en helt annen verden.

Det kommer kanskje ikke helt klart fram i sitatet, men Helle mener altså at kjøpekraften blant innbyggerne i London er lavere enn i Oslo og Akershus, slik at 60 kroner oppleves som enda dyrere i London enn det ville gjort i Oslo. I den grad dette stemmer må avgiften altså settes høyere enn 60 kroner i Oslo for å oppnå den samme effekten som i London. I London er avgiften forøvrig økt til 8 pund (Transport for London 2010).

#### **5.2.5 Rettferdighet: Rushtidsavgift rammer barnefamilier og fattige**

Motstanderne mot rushtidsavgift hevder gjerne at rushtidsavgift er usosialt og rammer fattige og barnefamilier. Jøran Kallmyr mener for eksempel at rushtidsavgift først og fremst vil ramme folk med mindre økonomiske ressurser:

[..] det er de som kommer til å bli ramma verst av rushtidsavgifta. Det er den vanlige læreren som bor i Akershus, eller litt utafor bomringen, og som må bruke bilen for å rekke alt det man skal før man sjøl kommer seg på jobb, og de som ikke har mulighet til verken å få arbeidsgiver til å betale, eller endre tidspunkta da man sjøl skal komme på jobb på, for det er ikke så enkelt for lærere vet du, å ringe til rektor og si at i dag kommer jeg klokka ti. Så det liksom, det er det som gjør at vanlige folk er de som kommer til å lide av en rushtidsavgift.

Kallmyr peker på at andre grupper, blant annet folk med høy inntekt samt næringslivets transporter, vil tjene på rushtidsavgift ettersom de har så høy tidskostnad at det vil lønne seg å betale framfor å stå i kø. Kallmyr er derfor ikke overrasket over at blant annet NHO har uttalt seg positivt om rushtidsavgift:

[..] jeg forstår godt jeg, hvorfor handels- og servicenæringa var opptatt av rushtidsavgift, det er jo perfekt for dem. For det første så får direktørene i NHO-systemet, de får regninga betalt av arbeidsgiver. Og for det andre så blir det mere plass på veien til dem. Og så blir det kanskje litte grann billigere utenom rushtid, ikke mye rart, men et par kroner. Og det vil jo da være bra for vareflyten, altså de som kjører varer og sånt da. Men det jeg synes de glemmer da, det er de som må komme seg på jobben, for å jobbe på det hotellet, eller den læreplassen eller et eller annet sånt. Dem synes jeg de glemmer.

Kallmyr benekter altså ikke at rushtidsavgift kan være et gode for næringslivet, og han ser det som sannsynlig at rushtidsavgift vil gjøre næringslivets transporter enklere og billigere. Han

mener imidlertid at dette går på bekostning av den alminnelige bilist, og i tillegg til å understreke at rushtidsavgift vil ramme vanlige folk, for eksempel "den vanlige læreren som bor i Akershus", legger Kallmyr stor vekt på barnefamilienes behov når han argumenterer mot rushtidsavgift:

Og så er det de som skal i barnehagen og skolen og alt sånt der noe, og skal rekke alt mulig før de sjøl skal på jobb, ja de kommer fortsatt til å kjøre uansett. Men det er de som kommer til å bli ramma verst av rushtidsavgifta.

Ivar Ueland fra Høyre legger også stor vekt på barnefamilienes behov når han argumenterer mot rushtidsavgift:

Vi mener det er rett og slett urettferdig, at man skal tvinge barnefamilier og andre som må til Oslo, og må gjøre det. Fordi hvis de kjører bil til Oslo bare på makelighetshensyn, så hadde det egentlig ikke vært så negativt. Men jeg tror det er ganske mange som er avhengige av bilen gjennom arbeidsdagen, og mange er avhengige av bilen for å få fraktet unger til barnehage og en masse sånne ting, og jeg mener det er rett og slett urettferdig at man da må reise før rushtid eller etter rushtid. Det er en hovedbegrunnelse fra vår side. Alle får ta sin kostnad med å kjøre inn til Oslo. Derfor sa vi klart ifra om at rushtidsavgift var og er uaktuelt.

Hensynet til travle barnefamilier ser altså ut til å være viktig for Ueland, og han poengterer at mange som har er avhengige av bilen, og har behov for å krysse bomringen på daglig basis.

### **5.3 Pisk eller gulrot?**

Mens den faglige forståelsen går ut på at pisk og gulrot, altså restriktive virkemidler mot å kjøre bil og positive insentiver til å velge noe annet enn bil, må anvendes i kombinasjon dersom vi skal få den ønskede effekten, har politikerne delvis et annet syn på dette. De har generelt svært stor tro på positive insentiver for å velge noe annet enn bil, for eksempel et bedre kollektivtilbud, men er skeptiske til å innføre restriksjoner mot privatbilisme. Denne skepsisen er spesielt tydelig uttrykt blant politikerne på høyresiden av skalaen. Fylkesordfører i Akershus, Nils Aage Jegstad, omtaler for eksempel rushtidsavgift og andre restriksjoner mot biltrafikk som "ekle tiltak". Peter N. Myhre fra FrP uttrykker følgende om rapporten til Dovre og TØI (2007), som anbefaler politikerne å satse mer på restriksjoner mot biltrafikk:

Det er det som gjør det hele så virkelighetsfjernt, fordi at t-banen er jo full. Det er ikke mer kapasitet på kollektivtrafikken. De som kjører på veiene gjør jo ikke det for moro skyld. Det vet alle som sitter i kø om morran. Det er ikke det som er drømmen. (..) To tredeler av alle personreiser i Oslo foregår med bil. Du kan ikke bare viske bort det, bare late som det ikke eksisterer. Men det gjør jo denne rapporten. De sier at vi bare kan fjerne biltrafikken, liksom fjerne biltrafikken. Men hvor skal de gjøre av seg, de som skal forflytte seg da?

Myhres argumentasjon er for så vidt logisk, og den er heller ikke særegen for FrP; politikere fra de fleste partier vil være enige i at det er umulig å redusere biltrafikken dersom man ikke kan tilby en alternativ reisemåte. Transportforskerne vil imidlertid være uenige; det er mulig å redusere biltrafikken ved hjelp av restriktive virkemidler, og det er nødvendig å kombinere både "pisk" og "gulrot" dersom en skal oppnå en reduksjon i bilbruken. Dersom det fortsatt er like enkelt å kjøre bil, vil ikke nødvendigvis trafikantene benytte seg av en ny bussrute. Dersom det derimot blir litt dyrere og litt vanskeligere å kjøre bil, vil effekten av en ny bussrute være mye større.

Ivar Ueland fra Høyre har i likhet med Myhre større tro på gulrot enn på pisk:

Når kollektivtrafikken på buss og jernbane blir tilfredsstillende god, og ikke for dyr, så kan ikke jeg skjønne at folk gidder kjøre bil inn til Oslo hvis de ikke må. [..]

*Intervjuer:*

*Så det er viktigere å stimulere kollektivtrafikken enn å putte restriksjoner på biltrafikken?*

Ja, i dag er det det. I dag burde kommuner, fylkeskommuner og ikke minst staten gjøre en erkjennelse av at vi må få til et kollektivnett i Oslo og Akershus, i hvert fall, som er topp moderne, og som frister befolkningen til å bruke det. Det betyr at det ikke blir for dyrt, og det må bli så ofte avganger som det er mulig å få til. Man må heller subsidiere kollektivtrafikk for å få reisende over på det.

Jøran Kallmyr fra FrP har også liten tro på restriktive virkemidler:

Det hjelper ikke å øke prisene på bompengeringen. Det som hjelper, det er å sørge for at folk har et kollektivsystem som fungerer. Det er det eneste som hjelper. Altså,

du kan ikke tvinge folk til å ta buss som ikke går. Men du må sette opp bussen, og da begynner folk å ta bussen.'

Kallmyr ser også en tydelig forskjell mellom høyre- og venstresida i politikken, og mener venstresida legger for mye vekt på restriksjoner:

Venstresida snakker veldig mye om det, men har ikke fått det til å gjøre det, mens høyresida har på en måte jobba med problemstillinga i stedet for å snakke så høyt om det. Det er kanskje litt fordreining, men jeg føler i alle fall at litt er det slik. Venstresida snakker veldig mye om rushtidsavgift, parkeringsrestriksjoner, at det skal bli dyrere, at vi skal ha mere avgifter, og det er miljømessig riktig, mens vi snakker om hvordan vi kan legge til rette for at folk skal faktisk bruke kollektivtrafikken, fordi vi mener det er det rette. Og jeg må nok tøre å hevde at vi har rett. Fordi at det er ingen andre byer i Norge som har økte kollektivtrafikken og redusert bilbruken. Så det tyder på at vi har gjort noe riktig. Og vi har som sagt ikke innført de restriksjonene som Arbeiderpartiet ber om.

Som Kallmyr påpeker ser altså venstresida ut til å være langt mer positiv til bruk av restriksjoner enn det høyresida er. Erlend Helle fra SV sier for eksempel:

Det ligger ingen bombe i dette: Du må regulere det. Du må få ned biltrafikken. Og da trengs det enkle, kjempeenkle virkemidler. Det er redusert veikapasitet, og det er parkeringsbegrensning. Og kanskje parkeringsbegrensning er noe av det viktigste. Hvis ikke folk har parkeringsplass og kan sette bilen gratis fra seg i Oslo, så kjører de ikke bil. Men så må vi samtidig ha et kollektivsystem som er i stand til å ta imot de passasjerene som kommer, og det har vi jo ikke i dag.

Helle er tydelig på at restriksjoner er nødvendige for å få reduksjon i biltrafikken, men han påpeker at slike restriksjoner må kombineres med å styrke kollektivsystemet. Pisk og gulrot må altså anvendes i kombinasjon.

## 5.4 Transport og miljøeffekter

### 5.4.1 Motsetning mellom kollektivtransport og vei

Mens avsnittet over om pisk og gulrot dreier seg om restriksjoner på biltrafikk og styrking av alternative reisemåter, dreier dette punktet seg om hvorvidt man bør bygge ut vei eller kollektivtrafikk, eller eventuelt begge deler samtidig. Mens fagfolkene i forrige kapittel pekte på at det finnes en motsetning mellom å satse på kollektivtransport og privatbilisme, fokuserer politikerne i mindre grad på denne motsetningen, og argumenterer gjerne for at begge deler er viktig. Nils Aage Jegstad mener for eksempel at et godt kollektivtilbud må kombineres med et effektivt veinett, og at kombinasjonen av økt veikapasitet og økt kollektivtrafikk tilsammen utgjør et godt klimatiltak:

Vi gjør jo mye på klima på andre områder og, men på samferdsel så er det [viktigste vi kan gjøre] å kunne bygge ut et effektivt og godt veinett og et effektivt og godt kollektivnett. Det mener jeg Oslopakke 3 kan bidra til.

Jegstad mener altså det er god klimapolitikk å bygge ut et effektivt og godt veinett. Dette kan vanskelig forstås på noen annen måte enn at Jegstad ønsker å øke veikapasiteten der det er kapasitetsproblemer på veinettet. Denne tankegangen er allerede diskutert under punktet om nyskapt trafikk. Det er også verdt å bemerke at Jegstad ikke ser noen konflikt mellom å satse på vei og kollektiv; begge deler bør gjøres samtidig.

Jøran Kallmyr mener heller ikke at det finnes noen stor motsetning mellom å satse på kollektivtrafikk og veikapasitet:

Man må også tenke litt mer utover bare kollektiv. Det hjelper ikke å ha bare flotte kollektivløsninger hvis varene ikke kommer til butikkene. Det hjelper ikke at det er masse arbeidere i butikken da. Man må også ha et system som kan fungere på en ordentlig måte. [...] For eksempel, Asplan Viak har laga en veldig god utredning for NHO, som viste hvordan veistrukturen forhindrer et godt næringsliv i Oslo-området.

Kallmyr gikk høsten 2009 ut i Aftenposten Aften (Halvorsen 2009: 20) og pekte på at ettersom arbeidet med framkommelighet for kollektivtrafikken hadde blitt prioritert i mange år i Oslo, var det nå tid for å bedre framkommeligheten for privatbiler. Kallmyr så altså ingen motsetning mellom å tilrettelegge for privatbilisme og kollektivtrafikk:



*Intervjuer:*

*I høst, eller i fjor en gang, så gikk du ut i avisa og sa at nå hadde det vært for mye fokus på kollektivtrafikantene, nå var det tid for å også jobbe for å få bedre framkommelighet for bil i Oslo.*

Ja, jeg synes ikke det har vært for mye fokus på kollektiv. Men jeg sa at det har vært for lite fokus på bil. [...] Jeg mener det at det er ikke noen motsetning da, mellom å ha bedre framkommelighet for bil og kollektiv.

Peter N. Myhre ser også i liten grad noen konflikt mellom å satse på kollektivtrafikk og veikapasitet, og mener heller det bør satses på begge deler:

[Vi skal] bygge ut kollektivtrafikken, men det har vi jo gjort. Og vi har jo hatt en 20 % vekst i bruken av kollektiv. Altså 20 % passasjervekst i kollektivtrafikken bare siden 2003. Fra 2003 til 2008, på 5 år, 20% flere passasjerer på kollektivtrafikken. Og er nå på 190 millioner passasjerer i året i 2008. Og dermed så, så står vi jo i [d]en situasjon at vi må satse på to hester. Vi må tilrettelegge for en fortsatt betydelig bruk av bil i hele Oslo, og i hele Osloregionen, og vi må ha en kraftig oppjustering av kapasiteten på kollektivtrafikksystemene.

Myhre peker på at også kollektivtrafikken kan profitere på bedre kapasitet på veinettet:

[På t-banen] vil du ha en kapasitetsøkning på mellom 60 og 70%. Altså, det vil si at i 2028 så skal altså da t-banen transportere fem passasjerer for hver gang den nå transporterer tre. Og det er mye. Det er en veldig sterk oppjustering av, av t-banesystemet. Og da får du den balansen i det som du må ha mellom veitrafikk og skinnegående kollektivtrafikk. Og ikke minst busstrafikken er jo tjent med at det blir bedre framkommelighet på hovedveinettet, for du kan jo ikke lage bussfelter overalt.

Myhre ser altså i liten grad noen motsetning mellom å satse på kollektivtrafikk og privatbilisme; han mener økt veikapasitet også kan komme kollektivtrafikken til gode. Myhre mener det er lite interessant å fokusere på motsetningen mellom kollektivtransport og

privatbilisme ettersom han ser det som urealistisk å legge opp til at kollektivtrafikk skal erstatte biltrafikken:

Du greier ikke å finne et politisk gjennomførbart system som bare skal basere seg på at kollektivtrafikken skal overta.

Ivar Ueland mener Høyres syn på kollektivtrafikk har endret seg kraftig de siste. Mens partiet tidligere fokuserte mest på privatbilen, innser de fleste i partiet i dag viktigheten av å satse på kollektivtrafikk:

Min holdning har snudd seg 80-90% på ti år. Eller på seks-syv år. Og det tror jeg [gjelder] hele partiet. Når jeg er på diskusjoner og konferanser og sånt, så snakker man mer om kollektivtrafikk enn om veibyggning i denne regionen.

Til tross for at Ueland altså har blitt langt mer positiv til å satse på kollektivtrafikk, betyr ikke det at han ser noen konflikt mellom å utvide veikapasitet og satse på kollektivtrafikk. I likhet med Myhre mener Ueland at en utvidelse av E18 vestover kan gagne kollektivtrafikken:

Jeg mener at kollektivtrafikken har et for dårlig tilbud på eksisterende E18. Befolkningen har et forferdelig dårlig tilbud, fordi at den trafikkerte veien går like ved eiendommene deres. Og lokaltrafikken har forferdelig dårlige betingelser. Tanken er jo at eksisterende E18 skal bli lokalvei pluss kollektivvei, sånn at all kollektivtrafikk [kan gå] i egen trasé under bakken. [...] Kollektivtrafikken får de betingelser de ønsker seg oppå veien, og lokaltrafikken går oppå veien. Også skal gjennomgangstrafikken holde seg under bakken.

Mens politikerne fra høyresiden i liten grad ser noen motsetning mellom det å satse på kollektivtransport og det å satse på privatbilisme, ser politikerne fra venstresiden i større grad en slik motsetning. SVs Erlend Helle innser for eksempel at Oslopakke 3 ikke er så god som den kunne vært på miljø, og han mener det er typisk at politikerne fatter vedtak som legger til rette for vekst i biltrafikken, samtidig som de ytrer et ønske om det motsatte:

Mulighetene er jo ganske mange her. Men før du gjør det, så må du jo få en politisk aksept for at det er et problem. Det har vi ikke enda. Det er ikke en sånn erkjennelse

av at biltrafikken må ned. Vi snakker om at biltrafikken skal gå ned, men vi fatter jo ikke vedtakene som gjør at den gjør det. Der er vi ikke enda. Det mangler, både på nasjonalt nivå og lokalt nivå.

Helle er altså bevisst på at den samferdselspolitikken som føres i dag, for eksempel gjennom Oslopakke 3, ikke er egnet til å gi noen vesentlig reduksjon i biltrafikken. Når Helle og SV likevel har stilt seg bak Oslopakke 3, var det ikke fordi de så på pakken som perfekt, men fordi de ønsket å redusere andelen vei og øke andelen kollektivtrafikk i pakken:

SV og Arbeiderpartiet foreslo langt mindre vei og langt mer kollektivtrafikk. Kollektivandelen var veldig lav. Og vi sa at vi ville i utgangspunktet ha en kollektivandel på 50%. Og det ble vel drøyt 50% i Akershus, tror jeg, og i Oslo ble den på omtrent 40%. De 10 første årene skulle kollektivandelen i Oslo være 50%, og så ville mesteparten av veiutbyggingen komme etter 2017. Det var ideen.

I et større oppslag i Aftenposten (Gjerde 2007) kritiserer blant annet Cicero-direktør Pål Prestrud og professor ved Transportøkonomisk institutt Arvid Strand Oslopakke 3 for å ha en for lav kollektivandel. Prestrud uttaler at "Pakken må snus på hodet. To tredjedeler må gå til kollektivtrafikk og en tredjedel til vei, ikke omvendt, som nå" (Gjerde 2007: 4). Gerhardsen, Helle og Lund (2007) redegjør i et felles innlegg i Aftenposten for sitt syn på denne kritikken mot Oslopakke 3:

Det riktige er at ca. 48 prosent går til veier og tunneler, ca. 40 pst. til kollektivtrafikken og 10 pst. til trafikksikring, kollektivfelt, miljøtak over Groruddalen etc. Dette er ingen nødvendig fordeling for evigheten. [...] Alternativet til Oslopakke 3 ville enten være å slutte med å kreve inn bompenger ved avtaleperiodens utløp i 2012 eller å forlenge nåværende bompengordning. [...]

Velger vi å avslutte bompengordningen, ville bomstasjonene forsvinne og samferdselspengene med dem. Det ville være effektivt for å strupe veiutbyggingen i Osloregionen. Men også kollektivinvesteringer, noen miljøtiltak og trafikksikkerhetstiltak ville lide. Flere ville bruke bil til jobben - også fordi kollektivtrafikken i løpet av få år ville være i krise i Akershus. Et annet alternativ er å forlenge nåværende regime. Da vil veiutbygging i utgangspunktet "ta alt", og kollektivtrafikken stiller svakt.

Gerhardsen, Helle og Lund viser altså til politikkenes realiteter, og mener det hadde vært politisk vanskelig å få til en større satsing på kollektivtrafikk i Oslo-pakke 3. De viser til at alternativene til Oslo-pakke 3 er verre, og innebærer mindre satsing på kollektivtrafikk. De beklager seg også over fagfolks manglende forståelse for politikkenes forutsetninger, og kommer med følgende kommentar til Strand og Prestruds innsigelser:

Det er trist at fagfolk som er eksperter på naturens sammenhenger forstår så lite av politikkenes sammenhenger og forutsetninger.

#### **5.4.2. Er økt kollektivtrafikk i seg selv bra for miljøet?**

Mens høyresiden gjerne påpeker at økt passasjerantall i kollektivtrafikken er et gode i seg selv, er politikerne fra venstresiden i større grad opptatt av at økt kollektivtrafikk bør kombineres med tiltak som gir redusert biltrafikk. Når det er sagt er det mye som tyder på at de ser økning i antall kollektivpassasjerer som et ubetinget gode, uten at denne økningen nødvendigvis betyr en nedgang i antall privatbiler. Gerhardsen, Helle og Lund (2007) formulerer det slik i et tidligere nevnt innlegg i Aftenposten:

Fra modellberegningenes verden kan de to forskerne [Strand og Prestrud] fortelle oss at biltrafikken vil øke enten vi innfører Oslo-pakke 3 eller ikke, men øker 7 prosent mer med Oslo-pakke 3. Det er slike modellberegninger som gang på gang har vist seg å undervurdere den positive virkning av satsing på kollektivtrafikk. Modellene tok feil både når det gjaldt T-baneringen, trikk til Aker Brygge og når det gjaldt dobbeltspor mellom Asker og Lysaker. I alle disse tilfellene klarte ikke modellberegningen å forutsi den store vekst i passasjertallene. Fra virkelighetens verden kan vi dessuten rapportere at ved hjelp av enkle forbedringer i regularitet og hyppighet har vi på utvalgte bussruter i år fått en passasjerøkning på 12-14 prosent.

Gerhardsen, Helle og Lund viser igjen til Strand og Prestruds kritikk mot Oslo-pakke 3 (Gjerde 2007: 4), som går ut på at biltrafikken faktisk vil øke mer med Oslo-pakke 3 enn uten Oslo-pakke 3. De imøtegår Strand og Prestruds påstand om Oslo-pakke 3 vil gi økning i biltrafikk ved å påpeke at transportforskeres modeller ofte undervurderer veksten i antall kollektivreisende ved kollektivinvesteringer. Videre framhever de at forbedring av kollektivtilbudet på noen ruter har gitt umiddelbar passasjervekst. Implisitt hevder de altså at en økning i antallet kollektivreisende er et gode i seg selv, uavhengig av om det skjer en reduksjon i biltrafikken.

Politikerne fra høyresiden i politikken ser også ut til å anse vekst i antall kollektivreisende som et ubetinget gode, uavhengig av hvorvidt det blir en nedgang i antall bilreiser. Nils Aage Jegstad fra Høyre mener for eksempel at en økning i antall kollektivreiser i seg selv har en positiv miljøeffekt:

Klimaeffekten kan man alltid regne på, men jeg tror faktisk at det vi gjør er [...] ganske vellykka. Du ser i hvert fall gode resultater på veksten i kollektivtransporten.

Nils Aage Jegstad ønsker at mesteparten av den framtidige veksten i transportbehovet skal tas kollektivt, men han ser ut til å godta at biltrafikken ikke bare skal opprettholdes på dagens nivå, men også økes noe:

Målet vårt er at veksten i vårt område, som er cirka 20-25 000 innbyggere hvert år, i hovedsak skal tas [kollektivt]. Økningen i transportbehovet [skal] komme på kollektiv. Men allikevel så ser vi jo det at den generelle veksten vil jo gjøre at det vil være en viss vekst i biltrafikken. Altså, om andelen blir større, kollektivandelen blir større og større, så vil det fortsatt være [...] en vekst på cirka 1 % i året gjennom bomringen, som en konsekvens av den generelle befolkningsøkningen som vil komme i dette området.

Jegstad ser altså for seg en økning i antall privatbiler gjennom bomringen de nærmeste årene, men han håper at bruken av kollektivtrafikk vil øke enda mer enn bruken av bil. I intervjuet ble Jegstad spurt direkte om han mener det er viktigst å redusere biltrafikken eller å styrke kollektivtrafikken:

*Intervjuer:*

*Er det viktigst å få vekst i kollektivtransporten, eller er det viktig å få reduksjon i biltrafikk også?*

Nei, jeg synes det er viktig å få.. Det viktige er jo at [...] kollektiv tar en større andel.

For Jegstad er altså det viktigste at kollektivtrafikken tar en større andel av det totale reisevolumet. Som Jegstad også nevnte i forrige utdrag kan en økning i kollektivandelen imidlertid innebære en vekst i biltrafikken, så lenge veksten i kollektivtrafikk er større.

Også for Kallmyr framstår økningen i antallet kollektivreiser som et ubetinget gode:

Vi har økt frekvensen på buss. Vi har økt frekvensen på trikk og t-bane. Og hva er resultatet? Jo, vi har en enorm økning i kollektiv. Siden 2003 så har vi økt kollektivandelen med over 25%. Og bare i fjor så har vi hatt ti millioner nye påstigninger i kollektivtrafikken.

Kallmyr er altså svært fornøyd med at flere reiser kollektivt. I likhet med Jegstad ser han imidlertid ikke at økningen i kollektivtrafikk vil bidra til noen stor reduksjon i biltrafikken; han ser for seg at også biltrafikken vil øke noe i årene framover:

Vi regner med at [biltrafikken] kanskje kommer til å øke med rundt 1% for hvert år. Det kommer litt an på hvor mye vi greier å håndtere kollektivtrafikk og alt sånt der noe. Men hvis vi greier å få til god arealplanlegging, sammen med god kollektivplanlegging, ja, da er vi der.

Myhre påpeker at kollektivtrafikk også bidrar til forurensning og miljøproblemer, og ikke er et helt problemfritt alternativ til privatbilisme:

Bussene er jo ganske stor kilde til CO2 da, for de bruker 3 liter bensin på mila, eller diesel. Og det er veldig mange av dem. Og det blir flere og flere.

### 5.4.3 Transport og klimagassutslipp

I kapittel 2 viet jeg et avsnitt til å beskrive Oslopakke 3 i et miljøperspektiv. Her kom det blant annet fram at en rekke rapporter er kritiske til miljøprofilen i Oslopakke 3. Politikerne er ikke uten videre enig i dette. Peter N. Myhre fra FrP skiller seg imidlertid ut; han mener klimaspørsmålet er irrelevant i denne sammenhengen, og han mener ikke klimadebatten bør blandes inn i debatten om Oslopakke 3:

*Intervjuer:*

*Er det en viktig prioritering?*

Hvordan da mener du?

*Intervjuer:*

*Å senke CO2-utslippene i Oslo og Akershus?*

R: Det er jo en helt annen diskusjon, som jeg.. Altså, det står ikke ett ord om CO2 i hele vedtaket når det gjelder Oslopakke 3. Og derfor så har ikke jeg tenkt å blande det inn i det heller. Jeg synes det bør være irrelevant, fordi ingen av partiene i dette forliket blandet CO2-debatten inn i dette. Selv om den da hadde rast i Norge i 15 år.

Myhre er altså klar på at hensynet til klimagassutslipp ikke bør være styrende for arbeidet med Oslopakke 3. Han mener det blir fullstendig feil å redusere veikapasiteten i Oslo av hensyn til klimagassutslipp. Oslo er navet i norsk samferdsel, og Myhre mener det vil ha svært negative konsekvenser om man innfører for mye restriksjoner på biltrafikken i Oslo-området.

Du kan ikke løse CO2-problematikken ved å kutte ut hjertet i et blodsystem. Altså, hvis du skal gjøre noe med CO2 fra veitrafikk, så må det jo være allmenngyldige reformer som gjelder veitrafikken i hele Norge, kanskje i hele Europa. For det kan ikke være slik at du kommer kjørende med et kjøretøy, og så må du stoppe på bygrensen, laste fisken over på trikk, og kjøre trikken til kaia, og laste fisken over på en båt som skal til et eller annet kontinentalt land [...] Det er helt utenkelig at man skal ha et helt, et fullstendig annerledes artet trafikksystem i Oslo enn man har i resten av landet. Det vil ikke være mulig å gjennomføre. Det vil ikke være ønskelig heller. Og derfor så.. Og det er nok en av grunnene til at det vil bli relativt lite relevant å blande CO2-debatten opp i Oslopakke 3-systemet.

*Intervjuer:*

*Det hører mer hjemme i et nasjonalt og globalt perspektiv?*

Ja, det må.. Altså, i den grad man skal gjøre noe med CO2-faktoren i trafikk, eller transportpolitikken, så må det gjøres på landsbasis.

Myhre konkluderer altså med at hensynet til klimagassutslipp ikke bør påvirke hvordan man løser samferdselsproblemene i Osloområdet.

Jøran Kallmyr fra FrP mener spørsmålet om hvorvidt Oslopakke 3 fører til økning i klimagassutslipp eller ikke er uinteressant. Han mener at innbyggere i større byer forurensere mindre enn innbyggere på mindre steder, og mener derfor det er positivt for miljøet at folk flytter til Oslo, og mindre interessant hvor mye klimagassutslippene øker som følge av Oslopakke 3:

En innbygger i oslo slipper ut en tredjedel av klimagass som en innbygger gjør i Møre og Romsdal. Det vil si at hvis jeg hadde blitt boende i Møre og Romsdal, så hadde jeg påført verden to tredjedeler [?] så mye CO2 som det jeg gjør i dag.

*Intervjuer:*

*Og det kommer primært av..?*

Fordi Oslofolk og Akershusfolk, de bor veldig mye tettere. Altså, urbanisering skaper klimagevinster. I Oslo, så har under halvparten av de som bor i indre by en egen bil. Vi bor i blokk. Det betyr at når en varmer opp sin leilighet, så får andre også deler av det. Det er mye mer energieffektivt. Min strømregning, vet du hvor høy den er?

*Intervjuer:*

*Nei.*

Den er 1500 kroner i året. 1000 kroner i fastavgift. Det er fordi at jeg har tilgang til fjernvarme og alt sånt der noe.

Ivar Ueland fra Høyre mener i større grad enn Myhre og Kallmyr at klimahensyn bør være en del av samferdselsdebatten. Han mener imidlertid at prognosene i de faglige rapportene om Oslopakke 3 overdriver økningen i CO2-utslipp, og han har liten tro på at økningen vil bli så mye som 50% fram mot 2030 om Oslopakke 3 implementeres. Han sier følgende om prognosene i rapporten til Selvig (2007), som er gjengitt i kapittel 2:

Jeg tror ikke på den økningen [50% økning]. Det [50% reduksjon] er kanskje for tøff nedgang i CO2-utslipp, men jeg har mer tro på den retningen.

*Intervjuer:*

*Et sted imellom?*

Ja, et sted her kanskje [25% reduksjon]. Men det krever noe å få det til.

Nils Aage Jegstad er enig med sin partifelle Ueland om at prognosene til blant annet Statens Vegvesen (2006) og Selvig (2007) overdriver økningen i CO2-utslipp:



*Intervjuer:*

*Ifølge prognosene fra Statens Vegvesen og flere, så vil vi med Oslopakke 3 få omtrent 50 % økning i utslippene fra veitrafikken fram mot 2030. Er det et argument mot Oslopakke 3?*

Nei, jeg skjønner ikke åssen de får det til, egentlig. [...] Oslopakke 3 er jo ikke i seg sjøl en grunn til å øke biltrafikken, for vi skal jo stort sett [...] ta hånd om de bilene som er der. Så jeg skjønner egentlig ikke hvordan de kan få til sånne regnestykker. Men det finnes jo regnestykker [som gir] ethvert svar, holdt jeg på å si. [...] Jeg mener Oslopakke 3 faktisk er med på å bidra i positiv retning, for vi bruker faktisk over 50% til kollektivsatsing. Og uten Oslopakke 3 så hadde vi ikke hatt den muligheten.

*Et av argumentene her er jo at det ikke hjelper så mye å bygge ut kollektivtrafikk så lenge man ikke bygger ned veitrafikken.*

Ja, det kan man mene, men det er jeg uenig i. [...] Dette er ikke bare spørsmål om trafikk, det er faktisk også spørsmål om bomiljøer og byutvikling og stedsutvikling. Mange av disse prosjektene her, jeg har nevnt E18, du kan nevne riksvei 22 gjennom Fetsund, og veien gjennom Lillestrøm, det er jo prosjekter som skal ta unna den køen som i dag kvæler tettstedene, og finne en skikkelig løsning slik at du kan få en flyt i trafikken. [...] 50% av Oslopakke 3 er satsing på kollektiv, og uten Oslopakke 3 så hadde vi ikke hatt den satsinga. Så hvordan de da kan finne et sånt regnestykke, det skjønner ikke jeg.

Jegstad har altså liten tro på prognosene i de faglige rapportene om Oslopakke 3. Han mener det ikke er noe stort problem at omtrent halvparten av Oslopakke 3 går til veiformål, så lenge den andre halvparten går til kollektivtrafikk. Dette temaet ble også tatt opp under et tidligere punkt; spørsmålet om hvilken miljøeffekt det har når man utvider både veikapasitet og kollektivkapasitet samtidig.

Det er også verdt å merke seg at Jegstad ser ut til å være mer opptatt av å løse lokale miljøproblemer enn globale miljøproblemer; han mener prosjekter som E18 vest for Oslo vil bidra til å bedre lokalmiljøene, og at det derfor blir for snevert å fokusere bare på CO2-utslipp.

Politikerne på venstresida er stort sett enige om at Oslopakke 3 burde vært bedre på klima. I intervjuene gir de uttrykk for at de gjerne skulle tatt flere av veiprosjektene ut av pakken, og

økt kollektivandelen kraftig. Problemet er ifølge dem at partiene fra høyresida er helt klare på at de ønsker veiprosjekter som E18 inn i pakken, og at de kun støtter pakken på betingelse av at rushtidsavgift ikke er med. Rune Gerhardsen tviler ikke på at det alternative konseptet til Statens Vegvesen og Jernbaneverket (2007) er bedre på miljø, men han påpeker at det er mindre interessant så lenge det ikke er politisk flertall for et slikt konsept:

De sier at dette er bedre. Jada, det kan godt hende, jeg tviler ikke på det, men den ville aldri blitt vedtatt. Det er den store forskjellen. Og det trenger ikke de å tenke på. Men det måtte vi tenke på, for vi ville oppnå dette. Vi ville ikke ha god karakter av sånne miljøguruer, som setter karakterer på politikere og på andre stadig vekk, vi ville oppnå noe. Og derfor så blir det der, det er i og for seg greie øvelser, men det er altså en del prosjekter der som er helt uaktuelle på den politiske arena.

Representantene fra venstresida har i etterkant av vedtaket om Oslopakke 3 i 2006 forsøkt å argumentere for en grønn omlegging av pakken. I et leserinnlegg i Aftenposten Aften om fjorårets oppfølging av Oslopakke 3 skrev Helle, Gerhardsen og Lund (2009) følgende:

Mulighetene for å gi Oslopakke 3 en grønnere profil er overhodet ikke vurdert. [...] Det hadde også vært mulig å se på inntektssystemet på nytt, også for å se om det kunne gjøres mer klima- og miljøvennlig. Ja, det kunne endog tenkes at en helt nødvendig utbygging av vestkorridoren kunne gjøres mindre omfattende og mindre bil-genererende.

Her tar altså Helle, Gerhardsen og Lund til orde for å redusere utbyggingen av E18 vestover, et prosjekt som oppfattes som svært viktig av spesielt Høyres representanter. De tar også til orde for å "se på inntektssystemet på nytt" for å gjøre det mer miljøvennlig, noe som kanskje kan forstås som et forslag om å innføre rushtidsavgift.

## **5.5 Øvrige funn**

### **5.5.1 Skepsis til forskningen**

Under punktet om transport og klimagassutslipp kom det fram at enkelte av politikerne var skeptiske til kvaliteten på de faglige rapportene. Både Ueland og Jegstad mente for eksempel at prognosene om forventet klimagassutslipp i 2030 ved implementering av Oslopakke 3

måtte være gale. To av politikerne, Myhre og Kallmyr fra FrP, har imidlertid gått enda lenger i å avvise kvaliteten på transportforskningen. Myhre kom i 2008 med følgende reaksjon da en rapport fra Dovre International og Transportøkonomisk institutt (2008) stilte seg kritisk til blant annet kostnadsoverslagene i Oslopakke 3: "Det jeg vil anbefale, er å putte rapporten i en skuff, lukke og låse skuffen, kaste nøkkelen og gå videre med det vi skal" (Aftenposten Aften sitert i Winsvold 2008b: 54). Myhre får i samme artikkel støtte fra Høyres Trond Helleland, som mener rapporten bør overses fordi "Transportøkonomisk institutt har kommet dårlig ut på rangeringer av kvaliteten på de ulike forskningsinstituttene". I mitt intervju med Myhre bekreftet han at han fortsatt stod for utsagnet om å putte rapporten fra Dovre International og Transportøkonomisk institutt i en skuff:

Det er fordi at dette her er umulig å få gjennom i folkevalgte organer. Og derfor så mener jeg at det er bortkastet arbeid.

*Intervjuer:*

*Hvorfor det er umulig å få gjennom?*

Jo, fordi dette er SVs samferdselspolitikk, i et nøtteskall. Og noen er enige i det. Men SV er et nokså.. Altså SV er ikke det største partiet her i verden.

Myhre mener altså at rapporten fra Dovre International og Transportøkonomisk institutt er klart venstrevridd, og at konklusjonene ikke bør tas til følge. Myhre får langt på vei følge av sin partifelle og etterfølger som samferdsbyråd, Jøran Kallmyr:

Jeg er ikke langt unna å være enig med han. Alle disse rapportene her, de bør egentlig bare legges i en skuff. Fordi jeg tror det at vi har en stor jobb å gjøre allikevel. Altså, vi er nødt til å kvalitetssikre, vi er nødt til å få ned kostnader. [...] Men vi kan ikke basere oss på sånne rapporter som bare ser på isolerte problemstillinger og glemmer totalt helheten. Også er det opp til oss da, politikere, det er vi som har ansvar for helheten.

Kallmyr mener altså Transportøkonomisk institutt har et for snevert perspektiv i sin forskning, og at de har for stor tro på restriksjoner og avgifter som virkemidler:

Fagmiljøene lever av å skape skremselspropaganda. [...] Og så klart TØI har en filosofi. Jeg synes de opptrer veldig politiske. De har en filosofi om at det må være restriksjoner. Mens gang på gang viser vi i Oslo at det trenger det ikke å være.

*Intervjuer:*

Så du mener at TØI er ganske politiske, mer enn de burde være?

Ja, ja, klart det. De har jo tidligere politikere i ledelsen. Fra Rødt. [Harald] Minken. Så det preger dem littegrann, at de kommer derfra. Og det er veldig fokus på dette her med avgifter. Ekstrem fokus på dette her med avgifter. De tror alltid at hvis man bare setter opp en avgift så blir ting ordnet.

### **5.5.2 Politisk enighet**

I de punktene jeg har nevnt til nå forekommer det stort sett en form for uenighet, enten mellom fagfolk og politikere eller mellom politikere fra ulike partier. Det er imidlertid en rekke temaer der det ser ut til å være full enighet mellom både fagfolk og alle politikere. Jeg vil kort liste opp noen temaer:

#### **Innfartsparkering**

Alle ser ut til å være enige om at innfartsparkering, altså kollektivknutepunkter der man kan sette fra seg bilen og reise kollektivt inn til sentrum, er en god idé. Representantene fra Akershus er spesielt opptatt av dette, noe som ikke er unaturlig da dette er spesielt aktuelt utenfor Oslo, der flatedekningen til kollektivtransporten ikke er like god. Flere av representantene fra Oslo, og spesielt Gerhardsen, uttrykte også ønske om bedre innfartsparkering. Gerhardsen sier det slik:

I det aller ytterste av Oslo og store deler av Akershus, så tror jeg at de fleste av oss innser at veldig mange arbeidsreiser vil starte med bil. Men de behøver ikke å slutte med bil. [...] Et kollektivnett kan jo aldri plukke deg opp i Øvre Tyttebærveien nummer 3, du må liksom gå ned til i hvert fall et lite sentrum, og da må du kanskje regne med at folk bruker bil.

### Kompakt byutvikling

Noe overraskende ser det ut til å være enighet blant respondentene om at det bør føres en kompakt arealpolitikk med fortetting omkring knutepunkter. Ingen av informantene ser ut til å ønske en byutvikling som gir en mer spredt by med større avstander. Peter N. Myhre fra FrP tror alle partiene er enige om dette, men han minner om at det er et virkemiddel som trenger tid før det får effekt:

Det tar litt tid, da. Denne byen er jo ikke så veldig forskjellig fra hvordan den så ut for femti år siden. Sånn at det å bruke arealpolitikken og reguleringsplaner til å minimere transportbehovet, det tar flere hundre år.

*Intervjuer:*

*Men er det ønskelig?*

Ja, men det gjennomføres jo. Ja visst er det ønskelig. Jada. Og det tror jeg alle partier er enige om.

### Skattefritak for månedskort

Alle politikerne ser ut til å være enige om at de ønsker skattefritak på kollektivreiser betalt av arbeidsgiver. De er enige om at det er staten, og spesielt finansdepartementet, som er bremsekloss i denne saken. Jøran Kallmyr fra FrP mener dette viser at staten er mer opptatt av å få inn penger enn av miljø:

Oslo kommune vedtok i bystyret at vi ville sende en søknad til staten om at hvis arbeidsgiver betalte for ditt kollektivkort, altså hvis du fikk det som en del av lønna di, så kunne det være skattefritak på det, som en sånn naturalytelse. Akkurat som at hvis du kjøper en lunsj på reise så betaler du ikke skatt når du får tilbake penger for den lunsjen. Og du kan få parkeringsplass som en del av lønna, og det er skattefritt. Men det mente ikke staten var en god ide. Ikke fordi de ville få så mye tap av skatteinntekter på akkurat kollektivkortet, det er 500 kroner i måneden ganger tolv liksom, så det er jo ikke all verden av penger en kunne fått utifra det. Men det var liksom de totale provenyeffektene de var mest opptatt av. [...] Og hva kan det bety? Ja, det må jo bety det at det er så mange som kommer til å slutte å kjøre bil, og det betyr at det blir mindre bensinsalg, og mindre bensinsalg betyr mindre statlige avgifter i inntekter for staten. Det var de redd for. Og da sier det seg sjøl, da er de

egentlig ikke så veldig opptatt av at folk skal slutte å kjøre bil, men de er veldig opptatt av å få inn nok penger.

## 6. Diskusjon

Gjennom de foregående kapitlene har jeg diskutert transportpolitikk generelt og Oslopakke 3 spesielt fra flere ulike vinkler. Målet med dette kapitlet er å samle trådene fra de foregående kapitlene og å trekke noen linjer på tvers gjennom oppgaven. Kapitlet vil være tredelt. Jeg vil begynne med å diskutere den faglige tilnærmingen til transport med politikernes tilnærming til transport. I andre del av kapitlet vil jeg funnene fra første del opp mot de store endringene som er skjedd innenfor transportfeltet de siste årene.

I tredje del vil jeg trekke inn de overordnede teoretiske perspektivene fra kapittel 3.1, og diskutere mine funn opp mot blant annet Habermas og Foucaults syn på makt og rasjonalitet.

Mens kapittel 3 begynte på et forholdsvis høyt abstraksjonsnivå med diskusjoner om makt og rasjonalitet, og deretter gradvis beveget seg ned mot et mer empirinært nivå, vil dette kapitlet gå i motsatt retning. Jeg begynner forholdsvis empirinært med å kontrastere politikernes og fagfolkenes forståelse av transport, og ender opp på et ganske abstrakt nivå ved å diskutere hvordan mine resultater kan forstås i lys av begrepene til Habermas og Foucault.

### 6.1 Faglig tilnærming og konkurrerende tilnærming

I denne delen av kapitlet vil jeg relatere politikernes oppfatninger til fagfolkenes kunnskapsforståelse. Jeg vil sortere diskusjonen omkring de samme fire punktene, altså: (1) Veibyggning: Løsning eller problem; (2) Rushtidsavgift; (3) Pisk eller gulrot; (4) Transport og miljøeffekter. Under flere av disse temaene finnes det også undertemaer. Ettersom dette til sammen utgjør svært mange temaer, har jeg ikke mulighet til å gå veldig grundig inn i hvert enkelt av dem. I stedet vil jeg under hvert punkt liste opp to motstridende tilnærminger til de ulike temaene; en *faglig tilnærming* og en *konkurrerende tilnærming*. Den faglige tilnærmingen er formulert med utgangspunkt i kapittel 3.3, mens den konkurrerende tilnærmingen er hentet fra kapittel 5.

Verken den faglige tilnærmingen eller de konkurrerende tilnærmingene representerer meningene til noen hel gruppe. Den faglige tilnærmingen er basert på kapittel 3.3, som beskriver hva et utvalg forskere mener. Under noen av punktene representerer nok den faglige tilnærmingen de aller fleste fagfolks syn. Rushtidsavgift er for eksempel ansett som en god idé av nærmest hele det transportfaglige miljøet (Hervik og Bråthen 2008). Under andre punkter kan det imidlertid tenkes at bare deler av fagmiljøet bekjenner seg til det jeg setter opp som den faglige tilnærmingen.

Tilsvarende er det jeg setter opp som en konkurrerende tilnærming ikke representativt for alle politikerne jeg har omtalt i kapittel 5. Som det gikk fram av kapittel 5, var det på mange punkter stor uenighet mellom representanter for de ulike politiske partiene. Når jeg setter opp noe som en konkurrerende tilnærming er dette kun et uttrykk for to ting; for det første at den konkurrerende tilnærmingen står i kontrast til en faglig tilnærming, og for det andre at minst én politiker har kommet med ytringer som faller innenfor denne tilnærmingen. Jeg er altså på utkikk etter områder hvor det finnes en alternativ virkelighetsoppfatning som konkurrerer med den faglige virkelighetsoppfatningen.

### 6.1.1 Veibygging: Løsning eller problem

Som nevnt i teorikapitlet, finnes det i dag svært få fagfolk som mener det er mulig å bygge seg ut av køproblemene. Utvidelse av veikapasiteten kan ifølge fagfolkene løse problemene for en periode, men i løpet av få år vil den nye kapasiteten være oppbrukt, og problemene vil være like store som tidligere. Enkelte av politikerne har en svært annen tilnærming til dette temaet enn det transportforskerne har, og jeg har satt opp de viktigste punktene der fagfolk og politikere strides i ulike motsetningspar.

#### Nyskapt trafikk

*Faglig tilnærming:* Vi kan ikke bygge oss ut av køene. Økt veikapasitet gir i seg selv ny trafikk.

*Konkurrerende tilnærming:* Vi kan bygge oss ut av køene. Økt veikapasitet gir ikke i seg selv ny trafikk.

Når det kommer til spørsmålet om hvorvidt det er mulig å bygge seg ut av køene, mener nærmest hele det transportfaglige miljøet at dette ikke er mulig. En rekke undersøkelser har vist at ny veikapasitet skaper ny trafikk og overfører reiser fra kollektivtransport til bil. Blant politikerne jeg har intervjuet er det derimot ikke alle som støtter denne konklusjonen. Myhre og Kallmyr fra FrP mener veibygging er et godt virkemiddel for å løse køproblemer, og de avviser i stor grad at ny veikapasitet gir økt trafikk. Myhre viser til Oslopakke 1 som et empirisk eksempel på at økt veikapasitet kan løse trafikkproblemene. Argumentasjonen er enkel: Alle som står i kø, innser at veikapasiteten er for liten, altså må den økes.

Ueland fra Høyre er tydelig på at han ikke ønsker mer biltrafikk, men han ønsker likevel å bygge ut E18 vest for Oslo. Han tror ikke dette vil føre til noen trafikkøkning ettersom det er liten kapasitet på E18 videre inn mot Oslo og gjennom Festningstunnelen. Lund fra



Arbeiderpartiet ser for seg den samme effekten, altså at økt kapasitet på E18 vest for Oslo vil flytte flaskehalsen inn mot Oslo sentrum. Mens Ueland ser dette som et argument for at det er greit å utvide E18 vest for Oslo, ser Lund det som et argument for at det ikke vil lønne seg å bygge ut E18 vest for Oslo.

Representantene fra venstresida heller på dette punktet helt tydelig mot den faglige tilnærmingen. De tror økt veikapasitet gir økt trafikk. Høyresida ligger på dette punktet nærmere den konkurrerende tilnærmingen; de tror økt veikapasitet har liten betydning for trafikkvolumet.

#### **Kø som miljøproblem eller miljøtiltak**

*Faglig tilnærming:* Kø er et godt miljøtiltak ettersom det vrir konkurranseforholdet i favør av miljøvennlige transportmidler.

*Konkurrerende tilnærming:* Kork og kaos er et miljøproblem i seg selv. Veikapasiteten må økes slik at ikke biler blir stående i kø og forurense.

I kapittel 3 kom det fram at en del fagfolk (som Selvig 2007, Tennøy 2008b) mener kø er et godt miljøtiltak, mens andre (som Knudsen og Bang 2007) argumenterer for det motsatte. Jeg har her satt opp det førstnevnte synspunktet som den faglige tilnærmingen, og det motsatte synet som en konkurrerende tilnærming.

Erlend Helle fra SV heller tydelig mot den faglige tilnærmingen under dette punktet, blant annet med uttalelsen om at kø har en avvisningseffekt på biltrafikk. Gerhardsen fra Arbeiderpartiet heller også mot den faglige tilnærmingen, og påpeker blant annet at kø har en oppdragende effekt. Representantene fra høyresiden har imidlertid et langt mer negativt syn på kø, og identifiserer seg i større grad med den konkurrerende tilnærmingen. Jegstad fra Høyre uttaler for eksempel at "kork og kaos er et miljøproblem i seg selv", mens Kallmyr ser på "kø og kaos" som et problem. Skillet mellom høyre- og venstresidens syn på kø er svært tydelig.

#### **Hovedveier og småveier**

*Faglig tilnærming:* Å bygge opp kapasiteten på hovedveinettet avlastar ikke nødvendigvis lokalveinettet.

*Konkurrerende tilnærming:* Dersom kapasiteten på hovedveiene økes, vil dette trekke trafikk ut av lokalveinettet.

Spørsmålet om motsetningen mellom hovedveier og småveier er ikke spesifikt nevnt i teorikapitlet. En typisk faglig tilnærming til dette punktet kan imidlertid begrunnes slik: De fleste reiser starter og ender på en lokal vei, og bygger vi opp kapasiteten på hovedveiene vil dette dermed gi mer trafikk på lokalveiene.

Kallmyr fra FrP ser det ikke på den måten. Han mener at dersom man bygger opp kapasiteten på hovedveiene, eller "samleveiene" som han kaller dem, vil dette nærmest støvsuge småveiene for trafikk. Hans partifelle Myhre ser også for seg den samme effekten, han mener at hovedveiene "trekker" trafikken ut fra småveiene. Intervjuet med Myhre ble gjennomført på Stortinget, og som eksempel pekte han ut vinduet mot Akersgata og påpekte at det var lite trafikk til tross for at gata var åpen i begge ender. Implikasjonen var altså at hovedveiene, kanskje spesielt Festningstunnelen, hadde "trukket" bilene ut av Akersgata.

Helle fra SV er ikke like begeistret for økt kapasitet på hovedveiene som Myhre. Helle ser for seg at økt kapasitet på hovedinnsfartsårene inn mot Oslo kan få negative konsekvenser for Oslo indre by. Også under dette punktet er tendensen at politikerne fra venstresida heller mot den faglige tilnærmingen.

#### **Miljøtunneler**

*Faglig tilnærming:* Bygging av miljøtunneler kan løse lokale miljøproblemer, men de bidrar ikke til å redusere trafikkvolumet.

*Konkurrerende tilnærming:* Miljøtunneler er god miljøpolitikk. Økt trafikk i tunnelene gir mindre trafikk på lokalveiene.

Mens politikerne fra venstresida generelt er skeptiske til økt veikapasitet, er de langt mer positive til miljøtunneler. Også representantene fra SV, som gjerne er mest kritiske til veibygging, er positivt innstilt til miljøtunneler. Erlend Helle trekker spesielt fram Mosseveien i tunnel som en enkel sak å støtte; "for det er jo Sjøside og det er østkant". Helle er også positiv til miljøtunneler under tettsteder som Asker og Sandvika, men han er tydelig på at slike miljøtunneler ikke må bidra til økning av veikapasiteten.

Mens SV ser ut til å ha et betinget positivt syn på bygging av miljøtunneler, de er for slike tunneler så lenge de ikke er kapasitetsøkende, er representantene fra høyresiden nærmest ubetinget positive til miljøtunneler. I likhet med Helle påpeker de at slike tunneler kan redusere lokale miljøproblemer, og bidra til oppgradering av bomiljøer. Blant representantene fra høyresiden er det imidlertid lite frykt for at slike miljøtunneler kan øke veikapasiteten.

Statens Vegvesen og Jernbaneverket (2007) presenterte i sin konseptvalgutredning et alternativt Oslopakke 3-konsept der deler av E18 vest for Oslo var tatt ut. Uelands reaksjon på konseptvalgutredningen er interessant. Ueland ser nærmest bort fra klimagassregnskapet, og trekker det i stedet fram som positivt at E18 har fått navnet "Ny E18 - miljøvei". Han mener E18 i tunnel vil være et godt miljøtiltak, og han tror ikke et slikt prosjekt vil gi økt biltrafikk. Når Ueland i kapittel 5 sier at han er usikker på "om det blir bedre enn det vi sa", sikter han til hvorvidt det alternative konseptet er bedre på miljø enn det opprinnelige lokale forslaget. Ueland mener det lokale forslaget er bedre på miljø fordi det her foreslås å legge E18 i tunnel. Statens Vegvesen og Jernbaneverket mener derimot at dette er med på å gjøre det lokale forslaget for svakt på miljø, fordi E18 i tunnel er et kapasitetsøkende tiltak. Forskjellen mellom disse to synspunktene er slående.

Det kan oppsummeres fra dette punktet at politikere fra begge fløyer i dette tilfellet har en argumentasjon som ligger nær den konkurrerende tilnærmingen. SV er imidlertid skeptisk til miljøtunneler hvis de har en kapasitetsøkende funksjon, og en kan derfor si at de ligger noe nærmere den faglige tilnærmingen enn det høyresiden gjør.

### 6.1.2. Rushtidsavgift

**Rushtidsavgift - et et markedsrettet virkemiddel?**

*Faglig tilnærming:* Rushtidsavgift kan redusere etterspørselen etter å reise i de mest populære tidsrommene, og dermed hindre trengsel.

*Konkurrerende tilnærming:* Tilbud og etterspørsel er uvesentlige begreper ettersom staten har monopol på veinettet.

Diskusjonen om rushtidsavgift er interessant å følge av flere årsaker. Et interessant aspekt ved diskusjonen er hvordan høyre- og venstresiden inntar *motsatt* standpunkt av hva de vanligvis gjør når det er snakk om markedsregulerende virkemidler. Som beskrevet i teorikapitlet, er høyresiden gjerne kritisk til offentlig regulering av økonomien, og ønsker gjerne frie markeder der prisen bestemmes av forholdet mellom tilbud og etterspørsel. Et eksempel på høyresidas ønske om markedsliberalisme finner man i avsnittet *Markedsøkonomi for fritt næringsliv og velstand* i Fremskrittspartiets prinsippprogram for 2009-2013 (Fremskrittspartiet 2009). Tilsvarende er venstresiden gjerne mer positiv til offentlig innblanding, og har mindre tro på det frie marked. Et eksempel på dette finner man i Arbeiderpartiets politiske plattform for 2009-2013, under avsnittet om den økonomiske politikken (Arbeiderpartiet 2009). Dersom det er høy etterspørsel etter en vare eller tjeneste, synes gjerne høyresida at det er greit at dette reflekteres i høye priser, mens

venstresida gjerne ønsker å holde prisene nede for å hindre at mindre ressurssterke grupper ekskluderes fra markedet.

I diskusjonen om rushtidsavgift forholder dette seg imidlertid annerledes. Mens venstresida ønsker å gjøre det dyrt å kjøre i de mest populære tidsrommene, noe som må sies å være et typisk markedsrettet virkemiddel, ønsker høyresida å beholde den samme prisen døgnet rundt. Jøran Kallmyr fra FrP vil helst at det skal være gratis å kjøre døgnet rundt. Hvordan kan det ha seg at venstresida ønsker å la forholdet mellom tilbud og etterspørsel styre prisen for å kjøre bil, mens høyresida ønsker å holde prisen kunstig lav døgnet rundt, stikk i strid med deres vanlige markedstankegang?

Kallmyr avviser hele debatten med den begrunnelse at kun finnes én tilbyder av veikapasitet, og at det dermed ikke finnes noe marked for biltrafikk. Kallmyrs innvending er interessant. Kallmyr mener altså at rushtidsavgift ikke er et markedsbasert virkemiddel fordi det ikke finnes noe marked. I streng økonomisk forstand kan man kanskje avvise Kallmyrs beskrivelse av et marked. En typisk definisjon av et marked er "et sted der selgere og kjøpere møtes" (Kunnskapssenteret 2010). Det behøver altså ikke å finnes flere selgere eller kjøpere for at det skal være et marked. Om staten tilbyr bilister å passere bomringen inn til Oslo mot å betale 26 kroner, kan dette sies å være et marked, selv om det ikke finnes flere aktører som tilbyr tjenester i dette markedet. Om vi ser bort fra at det finnes andre transportmidler, blant annet kollektivtrafikk, som til en viss grad utgjør et alternativ til å kjøre gjennom bomringen, kan vi gi Kallmyr dekning for påstanden om at det er monopol i dette markedet. Påstanden om at det ikke finnes noe marked kan derimot hevdes å være feil.

#### **Priselastisitet**

*Faglig tilnærming:* Etterspørselen etter transport er elastisk, og økte takster i noen tidsrom vil bidra til å fordele trafikken bedre.

*Konkurrerende tilnærming:* Etterspørselen etter transport er uelastisk. Folk vil kjøre uansett, og dermed oppnår man ingen effekt.

En del av diskusjonen omkring rushtidsavgift er knyttet til spørsmålet om hvorvidt biltrafikken er elastisk i forhold til pris eller ikke. Motstanderne av rushtidsavgift hevder gjerne at biltrafikken er uelastisk i forhold til pris, og de mener derfor rushtidsavgift har liten effekt. Som vist i kapittel 3.3, mener transportforskerne gjerne det motsatte.

Et paradoks ved høyresidens retorikk er at de i en del sammenhenger ser ut til å avvise at det finnes noen sammenheng mellom pris og trafikkmengde, mens de i andre tilfeller bekrefter at

det finnes en slik sammenheng. Jegstad og Kallmyr ga i intervjuene uttrykk for at de ikke tror rushtidsavgift vil ha noen effekt, mens Bård Hoksrud fra FrP uttalte at nettopp takstøkningen i bompengeringen i 2009 har gitt mindre biltrafikk. Det kan altså se ut som at valget av argumenter henger sammen med hva de ønsker å argumentere for. Dersom målet er å vise at rushtidsavgift ikke fungerer som trafikkdempende virkemiddel, avviser de at det finnes en sammenheng mellom pris og trafikkmengde, som vist i eksemplene ovenfor. Dersom de derimot ønsker å argumentere for at rushtidsavgift er urettferdig, bekrefter de at det er en sammenheng mellom pris og trafikkmengde, men legger i stedet vekt på at dette rammer dem med lite penger.

**Formål: Trafikkdemper eller pengemaskin?**

*Faglig tilnærming:* Bomringen rundt Oslo har en trafikkdempende virkning.

*Konkurrerende tilnærming:* Bomringen rundt Oslo skal kun være en pengemaskin, den skal ikke ha trafikkdempende virkning.

Historisk sett var bomringen rundt Oslo ikke ment som noe trafikkdempende tiltak, den skulle kun være en inntektskilde for veiprojekter (Knutsen og Boge 2005). Men med mindre man tror etterspørselen etter biltrafikk er fullstendig uelastisk i forhold til pris, er det naturlig å tro at bomringen har hatt en trafikkavvisende effekt, uavhengig av hva man opprinnelig ønsket.

**Erfaringer fra forsøk**

*Faglig tilnærming:* Innføring av rushtidsavgift i byer som Stockholm har for det første bidratt til å redusere selve trafikkmengden, og for det andre til å fordele det som er igjen bedre over døgnet.

*Konkurrerende tilnærming:* Innføring av rushtidsavgift i byer som Stockholm har ikke bidratt til å redusere trafikkmengden, den er bare annerledes fordelt over døgnet.

For å hevde seg i debatten om rushtidsavgift, er det viktig å kunne vise til gode eksempler som understøtter standpunktet man har valgt seg. Mens Erlend Helle fra SV har en svært positiv oppsummering av effekten av å innføre rushtidsavgift i London, er Nils Aage Jegstad fra Høyre lite imponert over resultatene fra Stockholm. Jegstad mener trafikken ikke er gått ned, men at den kun har fordelt seg annerledes gjennom dagen. Dette er en påstand som forholdsvis lett lar seg overprøve. Undersøkelser tyder på at trafikken har gått kraftig ned. Etter innføringa av rushtidsavgift i Stockholm i 2006 er så mye som hver femte bil forsvunnet fra veien (Olsen 2009). Dette har skjedd til tross for at rushtidsavgiften i Stockholm er satt så lavt som 20 (svenske) kroner, noe som er langt lavere enn rushtidsavgiften i London, og

betydelig lavere enn de 50 (norske) kronene som er blitt foreslått som et passende nivå for Oslo av Transportøkonomisk institutt (Hompland 2001).

**Rettferdighet: Rushtidsavgift rammer barnefamilier og fattige**

*Faglig tilnærming:* Rushtidsavgift er mer rettferdig ettersom bilistene i større grad betaler de eksterne kostnadene ved sin bilbruk. Bompenger med flat takst døgnet rundt gir ikke de samme positive effektene som rushtidsavgift.

*Konkurrerende tilnærming:* Bompenger med flat takst døgnet rundt er mer rettferdig enn rushtidsavgift. Rushtidsavgift rammer fattige og barnefamilier.

Rettferdighetsargument står veldig sterkt blant motstanderne av rushtidsavgift. De hevder gjerne at rushtidsavgift rammer sosialt skjevt, og går spesielt hardt utover fattige og barnefamilier. I kapittel 3 presenterte jeg undersøkelser som viste at dette i liten grad er tilfelle. Den gruppen som taper mest på rushtidsavgift er verken fattige eller alenemødre, men menn med høy inntekt. Forskerne påpeker også at det er dyrere og vanskeligere å tilby transportkapasitet når det er trangt på veinettet, og at den ekstra kostnaden ved å kjøre i rushtida bør dekkes av dem som reiser på dette tidspunktet. En rushtidsavgift blir dermed mer rettferdig enn en bomring med flat takst døgnet rundt.

Både Kallmyr og Ueland legger stor vekt på at barnefamilier vil bli hardt rammet av en rushtidsavgift. Dette er de ikke alene om; barnefamilienes behov nevnes ofte som et argument mot rushtidsavgift. Imidlertid vil kun en svært liten prosentandel av barnefamiliene vil bli nødt til å betale rushtidsavgift på vei til barnehagen. Kallmyr legger ellers stor vekt på at "vanlige folk" vil bli rammet av rushtidsavgiften. Han viser til den "vanlige læreren som bor i Akershus" og til den "alminnelige bilist". Det er også verdt å merke seg Uelands formulering om at alle "får ta sin kostnad med å kjøre inn til Oslo". Ueland ser altså på det å bruke lang tid inn til Oslo i rushtida som å "ta sin kostnad". De fleste fagfolk vil nok tenke på det å betale rushtidsavgift som å "ta sin kostnad" med å kjøre i rushtida, mens Ueland, som er politiker, altså ser på det å stå i kø som en måte å dekke kostnaden for å kjøre i et populært tidsrom.

På bakgrunn av diskusjonen om rushtidsavgift, framstår det som tydelig at høyresida og venstresida har grunnleggende ulikt syn på rushtidsavgift som tiltak. Representantene fra høyresida mener at rushtidsavgift er usosialt, at det ikke fungerer for å redusere trafikkvolumet (uelastisk etterspørsel) og at forsøkene i utlandet har vært mislykkede. Venstresida mener det diametralt motsatte; de mener det er rettferdig, at det fungerer for å redusere trafikkvolumet og at forsøk i utlandet har vært vellykkede. Stort mer forskjellig kan

ikke synet på rushtidsavgift bli. Igjen ligger venstresidas oppfatninger betydelig nærmere de faglige tilnærmingene.

### 6.1.3 Pisk og gulrot

*Faglig tilnærming:* Vi må anvende en kombinasjon av pisk og gulrot.

*Konkurrerende tilnærming:* Vi må kun anvende gulrot.

Når det gjelder spørsmålet om pisk eller gulrot i samferdselspolitikken er de faglige rådene ganske klare: En kombinasjon av de to må anvendes dersom vi skal få effekt. Politikerne er imidlertid ikke like begeistret for pisk, kanskje fordi de frykter å miste oppslutning blant velgerne. Igjen heller venstresidens syn i retning av den faglige tilnærmingen, og representanten fra SV ser ut til å være langt mer åpen for bruk av restriktive virkemidler. Høyresida vil derimot helst bare bruke gulrot som virkemiddel.

Jøran Kallmyr fra FrP mener det er unødvendig å bruke pisk, og mener man kan oppnå like gode resultater med bruk av gulrot. Han viser til at Oslo har hatt en nedgang i bilbruk og en oppgang i kollektivbruk de siste to årene, selv om det ikke er blitt innført rushtidsavgift. Kallmyr har for så vidt rett i at det ikke er innført rushtidsavgift i Oslo, men til gjengjeld er taksten i bomringen satt opp til 26 kroner, noe Kallmyrs partifelle Bård Hoksrud (se kapittel 5) anså som en årsak til nedgangen i biltrafikken. I tillegg har det vært dårlige økonomiske tider de siste to årene, noe som nok har medvirket til nedgangen i biltrafikken. Det er altså vanskelig å fastslå om Kallmyr har rett i at det er satsningen på kollektivtransport som har forårsaket nedgangen i biltrafikk, eller om det er andre forhold som har virket inn.

Kallmyr har ellers en enkel oppsummering av forskjellen på høyre- og venstresida i politikken når det kommer til samferdsel; venstresida snakker om det, høyresida gjør noe. Kallmyr mener venstresida er altfor opptatt av å snakke om avgifter og restriksjoner, mens høyresida faktisk gjør noe, og legger til rette for at folk skal reise kollektivt.

### 6.1.4 Transport og miljøeffekter

#### Motsetning mellom kollektivtransport og vei

*Faglig tilnærming:* Det finnes en motsetning mellom å satse på motorveier og kollektivtransport

*Konkurrerende tilnærming:* Det finnes ingen motsetning. Vi kan satse på begge to

Det faglige rådet er ganske tydelig; om man skal lykkes med å redusere trafikkvolumet, og

dermed miljøproblemene, må man øke kapasiteten på kollektivtrafikk, mens veikapasiteten holdes nede. Om man prøver å ri to hester på en gang, altså å satse på både vei og kollektivtrafikk, vil det gå utover miljøet. Dette dokumenterte også Isaksson (2006) i sin studie av Dennispakketet i Stockholm. Hos politikerne er derimot ikke denne årsakssammenhengen gitt; politikerne fra høyresiden vil gjerne satse på vei og kollektivtrafikk samtidig. Nils Aage Jegstad fra Høyre mener at det viktigste man kan gjøre på klima innen samferdselsfeltet er å: "bygge ut et effektivt og godt veinett og et effektivt og godt kollektivnett". Jegstad ser altså ingen motsetning mellom de to. Myhre mener at Osloregionen må satse på to hester; det må legges til rette for fortsatt betydelig bilbruk og samtidig også økt kollektivbruk. Slik kan man ifølge Myhre få "den balansen i det som du må ha mellom veitrafikk og skinnegående kollektivtrafikk". Veitrafikk kan jo innebære både busser og biltrafikk, men jeg tolker det slik at Myhre mener det må være en balanse mellom bil og kollektiv, og at det ikke nytter å bare bygge ut kollektivsystemet.

Ueland påpeker at både Høyre og ham selv har fått et langt mer positivt syn på kollektivtrafikk de siste årene. Mens det tidligere kun var bilen som var i fokus i Høyre, mener han nå at kollektivtrafikken har fått stadig høyere prioritet. Høyre har ikke gått bort fra å arbeide for privatbilisme, men de ønsker å prioritere både vei og kollektivtrafikk samtidig.

Venstresiden ser også ut til å mene at det bør være en balanse mellom bevilgninger til vei og kollektivtrafikk. Helles formulering om at SV og Arbeiderpartiet i utgangspunktet ønsket en kollektivandel på 50% i Oslopakke 3 er interessant; vil virkelig et miljøparti som SV bruke 50% av midlene i en samferdselspakke på veibygging? Ønsker de å ha en slik fordeling som utgangspunkt før de starter forhandlinger med høyresiden? Helle formulerer det selv slik:

Vi fikk heva kollektivandelen i den opprinnelige Oslopakke 1-avtalen fra 20 til nærmere 50 %. Det var et langt steg i riktig retning.

Det er naturligvis vanskelig å slå fast hva venstresida egentlig ønsket når det gjelder fordelingen mellom vei og kollektivtrafikk. Gerhardsen, Helle og Lund (2007) hevder i et felles innlegg at alternativet til Oslopakke 3 ville vært å legge ned bomringen i Oslo, og at det dermed ikke ville blitt penger til verken vei- eller kollektivsatsninger. De forsvarer seg mot den faglige kritikken mot Oslopakke 3 ved å skrive at fagfolkene dessverre ikke forstår seg på politikk.



## **Er økt kollektivtrafikk i seg selv bra for miljøet?**

*Faglig tilnærming:* Økning i bruken av kollektivtrafikk er ikke et gode i seg selv, dette er kun et gode dersom en ny kollektivreise erstatter en bilreise, ikke dersom den supplerer en bilreise.

*Konkurrerende tilnærming:* Økning i kollektivtrafikk er et gode i seg selv.

Under debatten om pisk og gulrot kom det fram at en del politikere, spesielt de fra høyresida, kviet seg for å bruke pishen mot bilister, men at de var svært positive til å bruke gulrot. Om de lykkes med å lokke flere passasjerer til kollektivtrafikken, er det da en seier i seg selv? Eller må de nye kollektivreisene erstatte en mer forurensende bilreise?

Jegstad imøtegår kritikken om at Oslopakke 3 ikke bidrar til reduksjoner i klimagassutslipp ved å påpeke at man alltid kan regne på klimaeffekten, men: "du ser i alle fall gode resultater på veksten i kollektivtransporten". Altså mener Jegstad at økt antall kollektivreisende i seg selv er et gode for miljøet.

Gerhardsen, Helle og Lund ser også ut til å mene at økt antall kollektivreisende er et ubetinget gode for miljøet. De viser til Strand og Prestruds kritikk mot Oslopakke 3 (Gjerde 2007: 4), som går ut på at biltrafikken faktisk vil øke mer med Oslopakke 3 enn uten Oslopakke 3. De avviser Strand og Prestruds påstand om at Oslopakke 3 vil gi økning i biltrafikk ved å påpeke at transportforskeres modeller ofte undervurderer veksten i antall kollektivreisende ved kollektivinvesteringer. Videre framhever de at forbedring av kollektivtilbudet på noen ruter har gitt umiddelbar passasjervekst. Implisitt hevder de altså at en økning i antallet kollektivreisende er et gode i seg selv, uavhengig av om det skjer en reduksjon i biltrafikken.

### **Effekter på klimagassutslipp**

*Faglig tilnærming:* Oslopakke 3 gir rom for økt biltrafikk, og vil derfor gjøre det umulig å nå mål om 50% utslippskutt.

*Konkurrerende tilnærming:* Forskernes beregninger er gale. Utslippene vil synke med Oslopakke 3

I kapittel 2 gjengis noen sentrale rapporter som har blitt skrevet i forbindelse med Oslopakke 3-prosessen. Rapportene tegner stort sett et negativt bilde av Oslopakke 3 når det kommer til klimaeffekter. Ifølge Selvig (2007) og Statens Vegvesen (2006) kommer klimagassutslippene fra transportsektoren i Oslo og Akershus til å fortsette å øke kraftig om Oslopakke 3

implementeres. Figur 1 i kapittel 2 viser beregnede utslippsprognoser med og uten Oslopakke 3. Denne figuren ble presentert for informantene i løpet av intervjuet.

Flere av politikerne fra høyresiden er skeptiske til beregningene av klimaeffekten til Oslopakke 3. Peter N. Myhre fra FrP stiller seg imidlertid i en særklasse; han mener klimadebatten er irrelevant for Oslopakke 3. Han mener klima bør diskuteres i andre fora, og gjerne på nasjonalt plan, men at slike hensyn ikke bør inn i en debatt om samferdsel. Han påpeker at man ikke kan løse CO<sub>2</sub>-problemene ved "å kutte ut hjertet i et blodsystem", altså redusere veikapasiteten i Oslo.

Kallmyr har en annen vri på klimadebatten. Han påpeker at en innbygger på et mindre sted forårsaker større CO<sub>2</sub>-utslipp enn en innbygger i Oslo, og han mener derfor det er uproblematisk at utslippene i Osloområdet øker noe, så lenge folk flytter hit fra mindre og mer forurensende steder.

Høyre-politikerne Ueland og Jegstad mener at klimagassutslipp hører hjemme i samferdselsdebatten, men de mener prognosene i rapportene er altfor dystre. Igjen nevner Jegstad at økningen i kollektivtrafikk vil redusere CO<sub>2</sub>-utslippene. Når nesten 50% av Oslopakke 3 går til kollektivtrafikk, bør det være nok til at utslippene går ned, mener Jegstad. Ueland ser på sin side for seg at klimagassutslippene vil reduseres med omtrent 25% fram mot 2030 dersom Oslopakke 3 innføres. Dette må sies å være optimistisk, all den tid de faglige rapportene anslår 50% økning fram mot 2030.

Politikerne på venstresida ønsker å dra Oslopakke 3 i en miljøvennlig retning, men at dette hindres av motstand fra høyresiden. Gerhardsen er for så vidt positiv til det alternative konseptet i konseptvalgutredningen, men han slår fast at noe slikt ikke ville fått politisk flertall.

Det ser ut til at de ulike politikerne har svært ulike synspunkter på klimaeffekten av Oslopakke 3. Enkelte mener klimadebatten ikke hører hjemme i Oslopakke 3- debatten, andre mener de beregnede klimaeffektene av Oslopakke 3 er altfor pessimistiske. Politikerne fra venstresida ser ut til å feste lit til fagrapportenes beregninger av CO<sub>2</sub>-utslipp, men slår fast at det mangler politisk handlingsrom for gjøre noe med det.

## Oppsummering

Jeg har nå sammenliknet fagfolk og politikeres tilnærminger til en rekke ulike temaer. Temaene har jeg sortert under fire hovedpunkter, og de fleste av disse punktene er delt inn i flere underpunkter. De fleste av disse hovedpunktene korresponderer med henholdsvis kapittel 3.3, som handler om fagfolks tilnærming til transportfeltet, og kapittel 5, som beskriver et utvalg politikeres tilnærming til det samme feltet. Fagfolkenes tilnærming er under hvert punkt forenklet og spissformulert som en "faglig tilnærming", mens jeg har identifisert en "konkurrerende tilnærming" under hvert punkt med utgangspunkt i kapittel 5. Mens den faglige tilnærmingen i rimelig stor grad stemmer overens med fagfolks forståelse av ulike temaer, er den konkurrerende tilnærmingen i mindre grad representativ for noen gruppe. Under de fleste punktene er det kun enkelte politikere som uttaler seg i tråd med den konkurrerende tilnærmingen. Under noen av punktene er imidlertid den konkurrerende tilnærmingen representativ for de fleste politikeres standpunkt. Dette gjelder for eksempel punktet om miljøtunneler, der alle politikerne har et grunnleggende positivt syn på bruk av tunneler for å skjerme lokalmiljøer. SVs støtte til miljøtunneler er imidlertid noe mer betinget enn det som er tilfelle for de andre partiene. SV ønsker ikke miljøtunneler som bidrar til økt veikapasitet.

En tydelig tendens i dette kapitlet er at høyresiden og venstresiden i politikken søker mot ulike forklaringer på aspekter innen transportfeltet. Mens venstresidens forståelse i svært stor grad heller mot fagmiljøenes forståelse av transport, heller høyresiden mot alternative forklaringer. Under hvert eneste av de punktene jeg har analysert finnes det eksempler på at en eller flere politikere fra høyresiden stiller seg bak den konkurrerende tilnærmingen, og altså står i opposisjon til den faglige tilnærmingen. Tilsvarende er det kun noen få punkter der jeg har kunnet knytte politikere fra venstresiden til en konkurrerende tilnærming. Tendensen er altså forholdsvis tydelig, politikerne fra venstresiden deler i stor grad sin forståelse av transportfeltet med fagfolkene, mens høyresiden i større grad søker støtte i alternative forklaringer. Denne tendensen ser ut til å bli sterkere jo lenger til høyre eller venstre i det politiske spekteret man beveger seg; SV er det partiet som sterkest støtter opp om den faglige forståelsen av transport, FrP er det partiet som i sterkest grad søker alternative forklaringsmodeller, og dermed faller inn under de konkurrerende tilnærmingene. Tendensene er imidlertid tydelige også blant politikerne fra Høyre og Arbeiderpartiet, som jo befinner seg mer mot sentrum av det politiske landskapet. Høyre deler i mange tilfeller FrPs oppfatning av transportfeltet, dog i mindre ekstrem grad. Arbeiderpartiet støtter i de fleste tilfeller opp om den faglige forståelsen av transportfeltet, men ikke i like stor grad som SV.

## 6.2 En vitenskapelig revolusjon innen transportfeltet?

Det transportfaglige feltet har vært gjennom store endringer de siste årene. En rekke tidligere vedtatte sannheter har blitt motbevist, og årsaksforhold har blitt snudd på hodet. I kapittel 3.2 presenterte jeg det jeg ser som hovedtrekkene ved de svært grunnleggende endringene som har skjedd. Jeg beskrev kort hvordan forskningen fra 1960-tallet og utover gradvis dreide bort fra målet om å tilpasse veikapasiteten til den økende etterspørselen etter transport, og i retning av et mål om å redusere biltrafikken. En grundigere utdyping av noen aspekter ved den moderne transportfaglige tilnærmingen ble presentert i kapittel 3.3, og har altså dannet noe av grunnlaget for diskusjonen i kapittel 6.1.

Et slående trekk ved kapittel 6.1 er at de konkurrerende tilnærmingene som høyresiden i stor grad bekjenner seg til har svært mye til felles den tradisjonelle transportfaglige forståelsen som dominerte transportfeltet fram til omkring 1970. Dette stemmer med Tennøys (2005: 32) observasjon av at politikere fra høyresiden heller mot "overforenklete, statiske og gammeldagse teorier". Et eksempel på dette er at representantene fra høyresiden ikke tror at økt veikapasitet gir økt trafikk. Som vist i kapittel 3.2 og 3.3 har fenomenet med "nyskapt trafikk" vært anerkjent i fagmiljøene i mange tiår, og tunge offentlige samferdselsaktører som Samferdselsdepartementet og Statens Vegvesen legger nå en slik virkelighetsforståelse til grunn (Hompland 2001). I kapittel 5 viser jeg hvordan representantene fra høyresiden fortsatt legger til grunn en forståelse om at økt veikapasitet ikke påvirker det totale trafikkvolumet, til tross for mange års faglig dokumentasjon på dette fenomenet.

Som vist i kapittel 3.3 er imidlertid ikke tanken om at økt veikapasitet gir økt transport og økte miljøproblemer den eneste forståelsen som forekommer i det transportfaglige miljøet. For få år siden argumenterte Knudsen og Bang (2007) i en SINTEF-utredning for at bedre veier kan gi bedre trafikkflyt, og dermed reduserte klimagassutslipp. Rapporten ble imøtegått av blant annet Tennøy (2008b), som påpekte at den økte trafikken som følge av økt veikapasitet mer enn oppveier klimagevinsten som følge av bedre trafikkflyt. Det finnes altså mer enn ett syn på miljøeffektene ved økt veikapasitet; selv om Tennøy mener forholdet mellom økt veikapasitet og økt trafikk er så godt dokumentert at det ikke finnes grunn til å tvile, er debatten innad i fagmiljøene enda ikke helt avsluttet. I dette tilfellet er det altså mulig for tilhengerne av den konkurrerende tilnærmingen å vise til faglig støtte for sine argumenter. Dette kan bidra til å legitimere deres virkelighetsforståelse og politiske standpunkter.

I kapittel 3.2 presenterte jeg kort Kuhns teori om vitenskapelige revolusjoner, og jeg diskuterte kort begrepet paradigmeskifte opp mot de store endringene som har skjedd innen transportfeltet. Selv om jeg ikke kan fastslå hvorvidt det har vært noen vitenskapelig

revolusjon innen transportfeltet, tyder i alle fall min undersøkelse på at det ikke finnes noe felles paradigme som samler alle aktørene innen transportfeltet. Mens mange transportforskere kan knyttes opp mot det jeg kalte det moderne transportparadigmet i kapittel 3.3, har en del av politikerne - spesielt de som tilhører høyresiden - en annen forståelse av grunnleggende trekk ved transportfeltet. Denne forståelsen kan minne mer om den tradisjonelle tilnærmingen til transport som dominerte fagmiljøet for noen tiår siden. Også enkelte transportforskere, blant annet Knudsen og Bang (2007), kan i liten grad plasseres innenfor det jeg kalte det moderne transportparadigmet. Kanskje finnes det ikke et felles paradigme som samler aktørene innen transportfeltet? Hvis situasjonen innen transportfeltet er flerparadigmatisk, innebærer det at det finnes flere grunnleggende tilnærminger til transportfeltet som konkurrerer med hverandre om hegemoni.

### **6.3 Makt og rasjonalitet**

Tidligere i dette kapitlet har jeg fastslått at det er betydelige forskjeller mellom hvordan fagfolk og politikere - og da spesielt politikere fra høyresida - ser på ulike sammenhenger innen transportfeltet. En del sammenhenger som anses for grundig dokumentert av fagmiljøet, avvises av deler av det politiske miljøet. Etter flere tiår med studier som blant annet dokumenterer fenomenet nyskapt trafikk og redegjør for de positive effektene ved innføring av rushtidsavgift, har disse erkjennelsene ennå ikke sunket inn i deler av de politiske miljøene. Selv sammenhenger som framstår som ganske åpenbare, for eksempel at økt pris i bomringen fører til mindre biltrafikk, trekkes i tvil av enkelte politikere. Hvorfor er det slik at deler av det politiske miljøet trekker i tvil kunnskap som er så godt dokumentert?

Om en baserer seg på Habermas' begrep om kommunikativ rasjonalitet, er det vanskelig å forstå hvorfor transportforskernes gode ideer ikke får større gjennomslag. Hvis kraften i det bedre argument var like stor som Habermas antyder, burde politikerne endret synspunkt straks de fikk presentert forskernes omfattende studier av transportfeltet. Resultatene i denne oppgaven tyder i liten grad på dette. Transportforskernes innsikter har riktignok fått gjennomslag i deler av det politiske miljøet, først og fremst SV, men andre deler av det politiske miljøet holder fast på forestillinger som dominerte transportfeltet for 40 år siden. Kan Foucault gi oss en bedre forklaring på dette paradokset enn Habermas?

Foucault ser på all kommunikasjon som gjennomstyret av makt, og han mener at makt produserer rasjonalitet og sannhet, og ikke omvendt, som Habermas argumenterer for. Om en politiker serveres gode argumenter vil dette ifølge Foucault ikke nødvendigvis forandre politikernes innstilling. Foucault mener det er naivt å tro at "videnskabernes oppgave er at 'tale sandhet til magten'" (Flyvbjerg 1992: 125). Han påpeker at den som har makt har

mulighet til å definere hva som er sannhet og rasjonalitet. Flyvbjerg (1998) bygger videre på dette, og mener at makt tilslører skillelinjen mellom rasjonalitet og rasjonalisering, og at rasjonalisering presentert som rasjonalitet er en hovedstrategi i utøvelsen av makt.

Makthavere forsøker altså å rasjonalisere den politikken de utøver, og presenterer dette som rasjonalitet.

Sager og Ravlums (2005) studie av politikere i samferdselskomiteen på Stortinget tyder på at makt skaper rasjonalitet i større grad enn omvendt. Politikerne i Sager og Ravlums studie bestiller utredning etter utredning om samme sak, men de lar seg i liten grad påvirke av innholdet i utredningene. De holder fast ved standpunktene de allerede har inntatt. Tendensen til å bestille utredninger som ikke får innvirkning, kan forstås som en strategi for å rasjonalisere beslutningene de allerede har tatt. De kan dermed gi uttrykk for at de tillegger kunnskap høy betydning (altså at rasjonalitet ligger til grunn for maktutøvelsen), uten at dette nødvendigvis er tilfelle i praksis.

Mot slutten av kapittel 5 presenterte jeg kort noen synspunkter politikere kom med i forhold til kvaliteten og påliteligheten til utredningene som er kommet om Oslopakke 3. Ueland og Jegstad fra Høyre avviste prognosene om økt klimagassutslipp som følge av Oslopakke 3, mens Myhre og Kallmyr gikk enda lenger; de anbefalte forskerne å skomme seg ut i virkelighetens verden, og de mente enkelte av utredningsrapportene var så virkelighetsfjerne at de raskest mulig bort låses ned i en skuff. Tendensen er altså den samme som i Sager og Ravlums (2005) studie; politikere har begrenset tiltro til rådene fra forskningen, spesielt når disse går imot egne standpunkter.

Også politikere fra venstresida er kritiske til deler av de faglige rapportene. De tror ikke som høyresida at de konkrete prognosene er gale, men de mener at forskerne i blant arbeider ut fra feil problemstillinger; og de beklager seg over at fagfolk "forstår så lite av politikken sammenhenger og forutsetninger" (Gerhardsen, Helle og Lund (2007)). Kanskje har de et poeng. For hva er poenget med å utrede miljøvennlige alternativer til Oslopakke 3 dersom disse aldri kommer til å bli vedtatt av politikere?

I denne studien har jeg dokumentert at enkelte politikere - og spesielt fra høyresida - viser liten forståelse for en del sammenhenger som er grundig dokumentert av transportforskere. En mulighet er da å klandre disse politikere for at de ikke har satt seg godt nok inn i den moderne forskningen. Dette kan nok til en viss grad stemme, men det er likevel bare en del av det store bildet. Dersom man legger Habermas' tese om kraften i det bedre argument til grunn, kan det være riktig å konkludere med at politikere bør høre bedre etter når transportforskere "snakker". Om man derimot som Foucault og Flyvbjerg tar utgangspunkt i

at makt skaper rasjonalitet, og ikke omvendt, blir et slikt perspektiv forholdsvis unyttig. Gode argumenter er ikke alltid nok for å få gjennomslag. Kanskje bør forskerne gjøre som Gerhardsen, Helle og Lund foreslår, nemlig å sette seg bedre inn i politikken sammenhenger og forutsetninger?

## 7. Oppsummering og konklusjon

Oslopakke 3 ser ut til å bli tidenes største samferdselssatsning i Norge. Med en prislapp på nærmere 60 milliarder kroner vil pakken legge føringer for hvordan transportsystemet i Osloregionen vil se ut i mange år framover. Til tross for en prislapp på nærmere 60 milliarder kroner, vil Oslopakke 3 i liten grad bidra til å redusere klimagassutslippene i Osloregionen. Årsaken er enkel: Pakken vil gi mye til kollektivtrafikk, men enda mer til veiformål. Pakken blir av fagfolk omtalt som katastrofe for klimaet. Hva tenker politikerne om det at de stilte seg bak et slikt vedtak?

Hensikten med denne casestudien har vært å tre et skritt inn i prosessen omkring Oslopakke 3. Målet har vært å få et inntrykk av hvilke forståelser og vurderinger politikerne baserer seg på når de forhandler fram en samferdselspakke av denne størrelsen. Formålet med denne oppgaven har ikke vært å vurdere effekten av Oslopakke 3 på klima, og det har heller ikke vært å beskrive det politiske spillet og tautrekkingen som ledet fram til vedtaket i 2006. Målet har snarere vært å få et innblikk i hvilke forståelser politikere har av ulike aspekter innen transportfeltet, og hvilke resonnementer de legger til grunn når de planlegger det framtidige transportsystemet i Oslo og Akershus.

### 7.1 Forstår politikere og transportforskere viktige sammenhenger innen transportfeltet på forskjellige måter?

Jeg har i denne oppgaven valgt ut fire sentrale temaer innenfor den delen av "transportfeltet" som Oslopakke 3 dreier seg om. Temaene jeg har valgt ut er følgende: (1) Veibyggning: Løsning eller problem; (2) Rushtidsavgift; (3) Pisk eller gulrot; (4) Transport og miljøeffekter. Under hvert av disse temaene har jeg presentert ulike faglige og politiske tilnærminger, og jeg har deretter diskutert likhetene og forskjellene mellom disse i kapittel 6. Konklusjonen er at det finnes ulike tilnærminger til svært mange aspekter ved transportfeltet, og ofte står disse tilnærmingene i motsetning til hverandre. Et eksempel er diskusjonen om hvorvidt veibyggning er egnet til å løse trafikkproblemer. Mens forskerne nå ser ut til å ha konkludert med at det ikke er mulig å bygge seg ut av køproblemene (Nielsen 2001), har en del politikere et annet syn på dette. Flere av de politikerne jeg har intervjuet mener for eksempel at en kapasitetsutvidelse på E18 vest for Oslo vil bidra til å løse køproblemene på denne strekningen, og de har liten tro på at økt veikapasitet vil gi økt biltrafikk.

Det går et tydelig skille mellom hvordan høyre- og venstresiden av politikken forstår ulike sammenhenger innenfor transportfeltet. Mens representantene fra Arbeiderpartiet og SV i stor



grad heller mot de samme forståelsene av transportfeltet som transportforskerne, har representantene fra Høyre og FrP ofte en motsatt tilnærming. Tendensen til en deling mellom høyresiden og venstresiden når det gjelder forståelsen av transportfeltet er svært tydelig, og dette går igjen i de fleste av temaene jeg har undersøkt. Det er også en tendens til at SV er det partiet som står nærmest de faglige forståelsene, mens FrP står lengst unna. Arbeiderpartiet og Høyre ser ut til å befinne seg et sted mellom disse ytterpunktene, men med god avstand til hverandre.

Det ser altså ut til at ulike aktører har til dels svært ulike forståelser av sentrale aspekter ved transportfeltet. Skillet går imidlertid ikke først og fremst mellom politikerne og fagfolkene. Det ser snarere ut til at det går et skille mellom politikerne på venstresiden og forskerne på den ene siden, og politikerne fra høyresiden på den andre.

## **7.2 Ligger utdaterte sannheter til grunn for dagens samferdselspolitikk?**

Det transportfaglige feltet har vært gjennom store endringer de siste årene. Tidligere antakelser om sammenhenger innen transportfeltet har blitt "motbevist" og erstattet av nye forståelser som ofte står i sterk kontrast til de tidligere forståelsene. Det endrede synet på veibygging som virkemiddel til å løse trafikkproblemer er kanskje det mest slående trekket. Her har forskerne, eller i alle fall et flertall av forskerne, gjort helomvending i løpet av en generasjon. De forståelsene som forskerne i stor grad forlot for noen år siden, er imidlertid ikke ute av ordskiftet, men de er tatt i bruk av andre enn transportforskere. Politikerne fra høyresida i politikken bekjenner seg nemlig fortsatt i stor grad til de tradisjonelle transportfaglige forståelsene som dominerte feltet for 40 år siden. Funnene fra min undersøkelse stemmer overens med Tennøys (2005: 32) nokså spissformulerte konklusjon om at politikere fra høyresiden heller mot "overforenklete, statiske og gammeldagse teorier". Jøran Kallmyr fra FrP har for eksempel en meget enkel forklaring på hvorfor veikapasiteten på E18 sør og vest for Oslo bør utvides:

Veikapasiteten vår er sprengt i dag. Det vet alle som står i kø på E18, både på Mosseveien og på Vestkorridoren, vet det veldig godt. Vi kan ikke ha det slik framover.

Kallmyr viser til egne erfaringer med å stå i kø når han argumenterer for økt veikapasitet. Kallmyrs ønske om å øke veikapasiteten for å hindre køproblemer minner om hvordan transportforskerne på 1960-tallet ønsket å tilpasse byene til forventet vekst i biltrafikken. Kallmyrs tilnærming er langt enklere enn f.eks. Downs og Thomsons mer raffinerte forståelse av konkurranseflaten mellom kollektivtransport og veitrafikk, og den er kanskje også enklere

å formidle til potensielle velgere?

Det ser altså ut til at sammenhenger som ble avvist av et stort flertall av transportforskerne for flere tiår siden fremdeles er til stede i samferdselsdebatten. En del politikere fra høyresiden forstår transportfeltet på en måte som minner om den tradisjonelle tilnærmingen i det faglige miljøet. Flere av politikerne som var involvert i arbeidet med Oslopakke 3 heller mot tradisjonelle forståelser av aspekter ved transportfeltet, og tar for eksempel utgangspunkt i at økt veikapasitet ikke påvirker trafikkvolumet. Man kan dermed hevde at sannheter som anses som utdaterte i fagmiljøene fortsatt ligger til grunn for utformingen av dagens samferdselspolitikk.

### **7.3 Når ikke resultatene fra forskningen fram til dem som gjør de politiske vedtakene?**

Til tross for uttalte ønsker om å begrense biltrafikken, vedtar politikerne fortsatt planer som fører til vekst i biltrafikken. Oslopakke 3 er et eksempel på et slikt vedtak. Under forrige punkt kom det fram at politikere fra høyresiden fortsatt i stor grad bekjenner seg til de forståelsene som var dominerende innenfor transportfeltet for noen tiår siden. Betyr dette at resultatene fra den moderne transportforskningen ikke når fram til de politiske miljøene? Ville politikerne endret standpunkt dersom de var bedre oppdatert på moderne transportforskning?

Svaret på dette spørsmålet avhenger av hvilket syn man har på forholdet mellom makt og rasjonalitet. Mens Habermas har stor tro på 'kraften i det bedre argument', og mener at gode ideer kan overbevise folk til å skifte standpunkt, påpeker Foucault at all kommunikasjon er gjennomsyret av makt, og han mener at makt definerer rasjonalitet, og ikke omvendt. Om vi legger Habermas' syn på forholdet mellom makt og rasjonalitet til grunn, vil det være vanskelig å forstå hvorfor ikke transportforskernes anbefalinger får større gjennomslag i politikken. Om vi derimot legger Foucaults maktperspektiv til grunn, er det lettere å forstå at ikke gode ideer automatisk får gjennomslag i politikken. Foucault mener det er naivt å tro at vitenskapens oppgave er å "tale sannhet til makten", og han påpeker at det er de som sitter med makten som har anledning til å definere hva som er sannhet og rasjonalitet. Makthavere forsøker å rasjonalisere den politikken de utøver, og de forsøker å definere denne politikken som rasjonell.

I denne studien har jeg dokumentert at enkelte politikere - og da spesielt fra høyresida - forstår grunnleggende trekk ved transportfeltet på en annen måte enn det transportforskere gjør. En mulighet er da å klandre disse politikerne for at de ikke har satt seg godt nok inn i

den moderne forskningen. Dette anser jeg som en lite konstruktiv strategi. Om man derimot tar utgangspunkt i Foucaults påstand om at makt skaper rasjonalitet og ikke omvendt, blir et slikt perspektiv forholdsvis unyttig. Gode argumenter er ikke alltid nok for å få gjennomslag. Kanskje bør forskerne i større grad forsøke å sette seg inn i politikkens sammenhenger og forutsetninger?

Jeg lar Henrik Ibsen oppsummere dette kapitlet med sin formulering fra 1863:

Der ligger ingen sejrende magt i det, at have ret

## 8. Referanser

- Arbeiderpartiet. 2009. *Kapittel 3: Den økonomiske politikken*. Tilgjengelig på <http://arbeiderpartiet.no/Politikken/Politisk-plattform-2009-13/Kapittel-3-Den-oeconomiske-politikken> [Lest 26. juli 2010]
- Brøndbo, Michael. 2007. Slakter Oslos klimasatsing. *Aftenposten*. 28. august 2007, s. 13
- Cato Institute. 2010. *About Cato*. Tilgjengelig på: <http://www.cato.org/about.php> [Lest 15. juli 2010]
- Cervero, Robert. 2003. *Road Expansion, Urban Growth and Induced Travel. A Path Analysis*. [Internett] Tilgjengelig på: [http://www.colorado.edu/geography/class\\_homepages/geog\\_4173\\_s08/Cevero\\_road\\_expansion.pdf](http://www.colorado.edu/geography/class_homepages/geog_4173_s08/Cevero_road_expansion.pdf) (Lest 1. april 2010)
- Christensen, Arne Lie. 2007. *Karl Johans fasader. Et kulturhistorisk nærbilde*. Oslo: Pax.
- Creswell, John W. 2007. *Qualitative Inquiry & Research Design*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Danermark, Berth, Mats Ekström, Liselotte Jacobsen & Jan Ch. Karlsson. 2006. *Explaining Society. Critical realism in the social sciences*. Routledge, Oxon.
- Dovre International og Transportøkonomisk institutt. 2008. *Kvalitetssikring av konseptvalg (KSI)*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.regjeringen.no/upload/SD/Vedlegg/KS-rapporter/Pakke%203%20trinn%202%20Rapport.pdf> (Lest 1. februar 2010)
- Flannery, Tim. 2007. *The Weather Makers*. London: Penguin Books.
- Flyvbjerg, Bent. 1991. *Magt og rationalitet. Det konkrete videnskap*. København: Akademisk forlag.
- Flyvbjerg, Bent. 1998a. *Rationality and power. Democracy in practice*. London: The University of Chicago Press.

Flyvbjerg, Bent. 1998b. *Habermas and Foucault: thinkers for civil society?* British Journal of Sociology, Vol 49, Issue 2.

Flyvbjerg, Bent. 2000. *Ideal Theory, Real Rationality: Habermas Versus Foucault and Nietzsche*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://flyvbjerg.plan.aau.dk/IdealTheory.pdf> (Lest: 21. april 2010)

Flyvbjerg, Bent og Tim Richardson. 2002. *Planning and Foucault: In Search of the Dark Side of Planning Theory*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://flyvbjerg.plan.aau.dk/DarkSide2.pdf> (Lest: 21. april 2010)

Flyvbjerg, Bent, Nils Bruzelius og Werner Rothengatter. 2003. *Megaprojects and risk: An anatomy of ambition*. Cambridge: University Press.

Fremskrittspartiet. 2009. *Prinsippprogram 2009-2013: FrP*. Tilgjengelig på: [http://www.frp.no/no/Vi\\_mener/Prinsippprogram\\_2009-2013/](http://www.frp.no/no/Vi_mener/Prinsippprogram_2009-2013/) [Lest 28 juli 2010]

Gerhardsen, Rune, Erlend Helle og Rolf Lasse Lund. 2007. *Med Oslopakke 3 for klima*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/article2150758.ece> (Lest 16. juni 2010)

Gjerde, Robert. 2007. - Oslopakke 3 er en klimakatastrofe. *Aftenposten*, 9. desember. Side 4.

Grendstad, Gyda og Hege Herheim Tassell. 2007. *Rullering av sykkelstrategi. Vil øke tempoet i sykkelstrategien*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://samferdsel.toi.no/article19520-999.html> (Lest 1. juli 2010)

Hagson, Anders. 2004. *Stads- og trafikplaneringens paradigme. En studie av SCAFT 1968, dess forebilder og efterfølgere*. Göteborg: Chalmers tekniska högskola.

Hall, Peter. 2004. *Cities of Tomorrow*. Malden: Blackwell Publishing.

Halvorsen, Bjørn Egil. 2009. Vil slippe bilene frem. *Aftenposten Aften*. 16. september 2009, side 20.

Helle, Erlend, Rune Gerhardsen og Rolf Lasse Lund. Mindre vei- og baneutbygging. *Aftenposten Aften*. 1. oktober 2009, side 20.

- Hervik, Arild og Svein Bråthen. 2008. *Tvungne rushtidsavgifter er bra for samfunnet*. Tilgjengelig på: <http://samferdsel.toi.no/article19604-1033.html> (Lest 1. april 2010)
- Holm, Erling Dokk. 2007. Resirkulert klimadebatt. *Samtiden*. Nr 03, 2007.
- Hompland, Andreas. 2001. Veiarbeid. I Hompland, Andreas (red.). 2001. *Byens veier. Lokal transport- og arealpolitikk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hovi, Jon og Bjørn Erik Rasch. 1993. *Strategisk handling*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hovi, Jon. 2002. *Enforcing the Climate Regime: Game Theory and the Marrakesh Accords*. [Internett] Tilgjengelig på: [http://www.cicero.uio.no/publications/detail.aspx?publication\\_id=2048&lang=NO](http://www.cicero.uio.no/publications/detail.aspx?publication_id=2048&lang=NO) (Lest 1. september 2010)
- Ibsen, Henrik. 1863. *Kongsemnerne*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://ibsen.net/xml/11124395/KEFU.pdf> (Lest 1. februar 2010)
- IPCC (Intergovernmental Panel On Climate Change). 2007. The physical science basis. [Internett]. Tilgjengelig på: <http://www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-wg1.htm> [Lest 27. november 2009].
- Isaksson, Karolina. 2001. *Framtidens trafikksystem? Maktutövningen i konflikterna om rummet och miljön i Dennispaketets vägfrågor*. Linköping: Linköping Studies in Arts and Science
- Isaksson, Karolina. 2006. Fernissa eller förändring - om hållbar utveckling i svensk planering. I Gösta Blücher og Göran Graninger (red.): *Planering med nya förutsättningar. Ny lagstiftning, nya värderingar*. Linköping: Linköping University Interdisciplinary Studies.
- Knudsen og Bang. 2007. Miljømessige konsekvenser av bedre veier. [Internett] Tilgjengelig på: [http://www.sintef.no/upload/Teknologi\\_og\\_samfunn/Veg%20og%20samferdsel/Rapporter/A07034\\_Miljokonsekvenser-sluttrapport-ver6.pdf](http://www.sintef.no/upload/Teknologi_og_samfunn/Veg%20og%20samferdsel/Rapporter/A07034_Miljokonsekvenser-sluttrapport-ver6.pdf) (Lest 1. februar 2010)
- Korsnes, Olav, Heine Andersen og Thomas Brante. 2004. *Sosiologisk leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kuhn, Thomas. 1996. *The Structure of scientific revolutions*. Chicago: The University of Chicago Press.

Knutsen, Sverre og Knut Boge. 2005. *Norsk vegpolitikk etter 1960. Stykkevis og delt?* Oslo: J. W. Cappelens Forlag.

Kunnskapssenteret. 2010. *Hva er et marked?* Tilgjengelig på: <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2122/1/Hva-er-et-marked/Hva-er-et-marked.html> [Lest 28. juli 2010]

Kvale, Steinar. 1996. *Interviews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Langmyhr, Tore. 1997. Managing Equity. The Case of Road Pricing. *Transport Policy*. Vol. 4, No 1, side 25-39.

Langmyhr, Tore. 2001. The rationality of transport investment packages. *Transportation*. Vol. 28/2001, side 157-178.

Lavutslippsutvalget. 2006. *Et klimavennlig Norge*. [Internett]. Tilgjengelig på: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/NOU-er/2006/NOU-2006-18.html?id=392348> (Lest 1. april 2010)

Meland, Astrid. 2007. *Ville ha skyskraper på Karl Johan*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.dagbladet.no/magasinet/2007/12/18/521501.html> (Lest 1. august 2010)

Miljøverndepartementet. 1993. *Areal- og transportplanlegging. Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/rundskriv/1993/t-593-areal-og-transportplanlegging.html?id=107851> (Lest 21. juli 2010)

Monbiot, George. 2007. *Heat. How we can stop the planet burning*. London: Penguin Books.

Nielsen, Gustav. 2001. Hovedveier. I Hompland, Andreas (red.). 2001. *Byens veier. Lokal transport- og arealpolitikk*. Bergen: Fagbokforlaget. Side 23-108.

- Nielsen, Gustav. 2002. *By- og trafikkplanleggingens paradigme - noen kommentarer*. [Internett] Tilgjengelig på: [http://www20.vv.se/vag\\_traf/vgu-trast/trast/By-och\\_trafikkplaneringensparadigme.pdf](http://www20.vv.se/vag_traf/vgu-trast/trast/By-och_trafikkplaneringensparadigme.pdf) (Lest 1. august 2010)
- Nielsen, Gustav og Arvid Strand. 2007. Oslopakke 3: Moden for klimapolitisk revisjon før oppstart. *Plan*. Nr 03-04, 2007, side 32-36.
- Noland, Robert B og Lewison L. Lem. 2001. A review of the evidence for induced travel and changes in transportation and environmental policy in the United States and The United Kingdom. *Transportation Research Part D*. Vol. 7, nr 1, side 1-26.
- Næss, Petter, Martin J. H. Mogridge og Synnøve Lyssand Sandberg. 2001. Wider roads, more cars. *National Resources Forum*. Vol 25, 2001, side 147-155.
- Næss, Petter, Teresa Næss og Arvid Strand. 2009. *The challenge of sustainable mobility in urban planning and development in Oslo metropolitan area*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%D8I%20rapporter/2009/1024-2009/1024-2009-nett.pdf> (Lest 25. august 2010)
- O'Toole, Randal. 2009. *Gridlock!: why we are stuck in traffic and what to do about it*. Washington: Cato Institute.
- Odeck, James. 2009. *Oversikt over effekter av køprising med fokus på lang sikt*. Tilgjengelig på: [http://www.vegvesen.no/\\_attachment/60746/binary/12827](http://www.vegvesen.no/_attachment/60746/binary/12827) (Lest 31. august 2010)
- Olsen, Stein Jarle. 2009. *Storsuksess for rushtidsavgift*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.tu.no/motor/article219537.ece> (Lest 31. juli 2010)
- Osland, Oddgeir og Arvid Strand. 2009. *Bytransport i utakt med politiske mål*. Tilgjengelig på: <http://samferdsel.toi.no/article20158-1138.html> (Lest 21. juli 2010)
- Oslo kommune, bystyret. 2006. *Forhandlinger i Oslo bystyres møte onsdag 25. oktober 2006 kl 15.00*. [Internett] Tilgjengelig på: [http://www.bystyret.oslo.kommune.no/getfile.php/bystyret%20\(BYSTYRET\)/Internett%20\(BYSTYRET\)/Dokumenter/Bystyrets%20forhandlinger/2003-2007/20061025\\_oktober.pdf](http://www.bystyret.oslo.kommune.no/getfile.php/bystyret%20(BYSTYRET)/Internett%20(BYSTYRET)/Dokumenter/Bystyrets%20forhandlinger/2003-2007/20061025_oktober.pdf) [Lest 1. august 2010]
- Ragin, Charles. 1994. *Constructing Social Research*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.



Sager, Tore og Inger-Anne Ravlum. 2005. The Political Relevance of Planners' Analysis: The Case of a Parliamentary Standing Committee. *Planning Theory*. Vol 4/2005, side 33-65.

Salvesen, Geir. 2009. - Bilister må ta regningen. *Aftenposten*. 23. november 2009, s. 3

Selvig, Eivind. 2007. *Klimapolitikk i Osloregionen: Store ambisjoner - større utslipp*. Oslo: Civitas.

Silverman, David. 2005. *Doing Qualitative Research*. London: Sage Publications.

Skogheim, Ragnhild og Per Gunnar Røe. 2003. Makt og meningsdannelse i byutviklingen. *Nordisk arkitekturforskning*. Vol. 16, nr 3, side 35-42.

Stangeby, Ingunn. 2000. *Metoder i reisevaneforskningen*. TØI-rapport 477/2000.

Statens Vegvesen. 2006. *Oslopakke 3. Foreløpig vurdering av virkninger*. Statens Vegvesen, Oslo.

Statens Vegvesen. 2010. *Styringsgruppen*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/oslopakke3/Styringsgruppen> (Lest 1. september 2010)

Statens Vegvesen og Jernbaneverket. 2007. *Konseptvalgutredning. Oslopakke 3*. [Internett] Tilgjengelig på: [http://www.vegvesen.no/\\_attachment/100069/binary/159397](http://www.vegvesen.no/_attachment/100069/binary/159397) [Lest 1. august 2010]

Store Norske Leksikon. 2009. *Thomas S. Kuhn*. Tilgjengelig på: [http://www.snl.no/Thomas\\_S\\_Kuhn](http://www.snl.no/Thomas_S_Kuhn) (Publisert 8. mai 2009, lest 11. august 2010)

Store Norske Leksikon. 2010. *Kognitiv dissonans - psykologi*. [Internett] Tilgjengelig på: [http://www.snl.no/kognitiv\\_dissonans/psykologi](http://www.snl.no/kognitiv_dissonans/psykologi) [Lest 1. august 2010]

Sundt, Ingrid Baltzersen og Dag Aasdalen. 2010. - *E18 sniker i køen*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.7262818>

Tennøy, Aud. 2004. *Hvordan og hvorfor vedtas planer som gir vekst i biltrafikken?* [Internett] Tilgjengelig på: <http://en.nibr.no/uploads/publications/d343196a398f63f50e1498df7af308b1.pdf> [Lest 15. august 2010]

Tennøy, Aud. 2005. *Hva mener politikere og fagfolk om viktige aspekter i areal- og transportplanleggingen*. NIBR notat 2005: 132.

Tennøy, Aud. 2008a. *How and why are planners making plans, resulting in growth in urban road traffic volumes*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.etcproceedings.org/paper/download/3373> [Lest 15. august 2010]

Tennøy, Aud. 2008b. *Veibygging er ikke et klimatiltak*. Tilgjengelig på: <http://samferdsel.toi.no/article19901-1036.html> (Lest 31. juli 2010)

Tennøy, Aud. 2009. Årsaker til at vi mislykkes i å redusere biltrafikken i byene. En kompleks utfordring. *Kart og Plan*. Vol 69, side 27-36.

Tennøy, Aud. 2010. Why we fail to reduce urban road traffic volumes: Does it matter how planners frame the problem? *Transport Policy*. Vol. 17 (4), side 216-223.

Transport for London. 2010. *Payments*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.tfl.gov.uk/roadusers/congestioncharging/6741.aspx> [Lest 1. juni 2010]

Usterud, Jan. 2006. *Mer vegkapasitet i byene gir mer trafikk*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://samferdsel.toi.no/article19113-162.html> (Lest 31. august 2010)

Vingan, Anita, Lasse Fridstrøm og Kjell Werner Johansen. 2007. *Køprising i Trondheim og Bergen - Et alternativ på 20 års sikt?* TØI-rapport 895/2007

Welde, Morten. 2007. *Vegprising rammer ikke nødvendigvis de fattigste*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://samferdsel.toi.no/article19302-166.html> (Lest 1. april 2010)

Winsvold, Eivin. 2008a. Et miljøtiltak som ikke vil virke. *Aftenposten Aften*. 11. mars 2008, side 18.

Winsvold, Eivin. 2008b. Miljøvennlig retorikk, bilvennlig politikk. *Plan*. Nr 5/2008, s. 54-56.

Østby, Per. 1995. *Flukten fra Detroit*. Trondheim: Universitetet i Trondheim (Nå NTNU).

Aakvaag, Gunnar Colbjørnsen. 2008. *Moderne sosiologisk teori*. Oslo: Abstrakt forlag.

Aas, Harald, Harald Minken og Hanne Samstad. 2009. *Myter og fakta om kjøprising*. [Internett] Tilgjengelig på: <http://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%D8I%20rapporter/2009/1010-2009/1010-2009-nett.pdf> (Lest 1. april 2010)