

En realitetsvurdering av folkelig medvirkning ved større vegprosjekter i regi av Statens vegvesen

A reality assessment of citizen participation in major construction projects under the direction of the Norwegian Public Roads Administration (NPRA)

Audun Hauge Thorsen

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP
Institutt for landskapsplanlegging
Masteroppgave 30 s.t.p. 2013



Forord

Denne oppgaven med et omfang på 30 studiepoeng representerer avslutningen på masterstudiet landskapsarkitektur ved Universitet for Miljø- og Biovitenskap i Ås. Jeg ønsket å benytte denne oppgaven som en mulighet til å ta for meg et emne som både kunne bidra til økt kunnskap om planprosesser, og som ville kunne være av samfunnsmessig interesse. Medvirkning har i løpet av de siste tiårene vokst frem til å utgjøre både en kilde til kunnskap i planleggingen og som et viktig element i et demokratisk samfunn. Jeg ønsket derfor å se nærmere på status for den "folkelige medvirkning" i norsk vegplanlegging.

Jeg ønsker å takke min veileder Ole Rømer Sandberg for hyggelige møter og nyttige innspill igjennom denne oppgaveprosessen. En stor takk vil jeg også rette til planleggerne ved Statens vegvesens vegavdelinger i Drammen og Tønsberg som har vært svært imøtekomende og bidratt med all informasjon jeg har hatt behov for. En stor takk og til min nærmeste familie og andre som har bidratt med innspill og motivasjon.

Horten, desember 2013

Audun Hauge Thorsen

Sammendrag

Målet med denne oppgaven er å gi en indikasjon på kvaliteten på medvirkningspraksis i norsk vegplanlegging. I oppgaven har jeg valgt å besvare følgende problemstilling: "I hvilken grad gjennomføres det en reell folkelig medvirkning i norsk vegplanlegging?" De "folkelige medvirkende" defineres som enkeltpersoner og foreninger uten næringslivsinteresser og utgjør gjerne parter som vil måtte kunne konkurrere mot andre tunge aktører i en planprosess.

For å besvare oppgavens problemstilling er det gjort fire undersøkelser: En av Statens vegvesens egen teori representert ved *Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging*, og faktisk medvirkningspraksis i tre vegprosjekter i Buskerud og Vestfold. Oppgaven er i all hovedsak et kvalitativt dokumentstudium, og valg av undersøkte temaer samt rangering av reell medvirkning er gjort med hovedvekt på en tolkning av Sherry R. Arnsteins artikkel "A Ladder of Citizen Participation". Oppgavens endelige konklusjon består av:

- 1) Plassering av medvirkningspraksis på Arnsteins medvirkningsstige,
- 2) Beskrivelse av positive og negative sider ved medvirkningspraksis,
- 3) En sammenlikning av medvirkningspraksis med Vegvesenets teori,
- 4) Forslag til endringer som kan bedre medvirkningspraksis.

1) I oppgaven blir medvirkningspraksis ved alle undersøkte vegprosjekter plassert på ulike steder mellom Arnsteins medvirkningsstiges nivå 5 (*imøtekommende*) og nivå 6 (*deltagende*). Det konkluderes med at de folkelige medvirkende tar del i en reell medvirkning, men at denne medvirkningen har noen trekk som innebærer varierende grad av begrensninger, samt potensielle farer mot en god medvirkningspraksis.

2) I oppgaven blir det argumentert for at et stort antall gjennomførte medvirkningsrunder legger et godt grunnlag for en reell medvirkning, da medvirkende får mange muligheter til kontakt med planlegger samt muligheter for å påvirke plan. Videre er det en klar styrke ved gjennomført medvirkningspraksis at det skjer en betydelig informasjonsutveksling mellom medvirker og planlegger. Informasjonsutvekslingen bærer i tillegg preg av at medvirker blir tatt på alvor, da respons fra planlegger gjerne kan være utfyllende og kunnskapsbasert. Det er pekt på at den seriøse dialogen mellom planlegger og medvirker kan ha ført til et lavt nivå av irritasjon i tilfeller

hvor medvirkende kan ha hatt begrenset påvirkning på plan.

I oppgaven er det pekt på som en mulig fare mot en høy grad av reell medvirkning at folkelige medvirkende, hverken ved de ulike vegprosjektene eller i håndboken, er gitt spesielle maktposisjoner i planprosessene. Med dette blir man mer avhengige av den enkelte planleggers valg for medvirkningspraksisen.

Det er pekt på at de folkelige medvirkende i alle undersøkte vegprosjekter har påvirkning på plan. Påvirkningen varierer fra betydelig i ett prosjekt til noe varierende i et annet. Et forhold som kan trekke medvirkningspraksis noe ned på medvirkningsstigen, er at vi i de undersøkte vegprosjekter kan se noen varierende tendenser til at "medvirkere blir planlagt for". Vi ser fra helt ubetydelige tendenser til dette i ett prosjekt til en mer gjennomgående tendens av det i et annet tilfelle.

3) Undersøkelsene i oppgaven viser at det er en nær sammenheng mellom ønsket opplegg for medvirkningspraksis i *Håndbok 054* og faktisk gjennomført medvirkningspraksis. Håndboken legger føringer for mange medvirkningsformer i mange runder, og det legges stor vekt på idealer som skal føre til en god dialog med medvirkende. Det legges ellers ingen føringer for maktposisjoner for folkelige medvirkende. I tillegg til dette er det et noe manglende fokus på spesiell hensyntagen til folkelige medvirkende som en mulig svak part i en planprosess.

4) Det poengteres i oppgaven at medvirkningspraksis fremstår som god, men at styrking av de folkelige medvirkendes posisjon kan innebære innføring av maktposisjoner beskrevet på Arnsteins medvirkningsstiges nivå 7 (*delegert makt*). Alternativt er det argumentert for at det kan satses tyngre på deltagelse fra folkelige medvirkende i medvirkningsformer som idéseminar beskrevet ved vegprosjektet E16 Skaret-Hønefoss. Uten større makt for de folkelige medvirkende blir det viktig for den enkelte planlegger å være seg bevisst at det føres en god dialog som sikrer at medvirkende ikke blir planlagt for. *Håndbok 054* kan ellers på noen punkter gi sterkere føringer for hensyntagen til de folkelige medvirkende i en planprosess.

Abstract

The objective of this assignment is to provide an indication of the quality of citizen participation in the road planning process in Norway. In the assignment I have chosen to answer the following question: “To what extent is there real citizen participation in the Norwegian road planning process?” Citizen Participation is defined here as the participation of those individuals and associations, without any commercial interests, who generally comprise the parties that compete with the heavyweight participants in a planning process.

To answer this question, four investigations were conducted: One into the NPRA’s own theory as described in *Manual 054 – General Planning*, while the others looked into actual participatory practice in three road projects in Buskerud and Vestfold. Broadly speaking, the assignment takes the form of a qualitative document study, where the choice of topics investigated, as well as the ranking of real participation, were determined largely on the basis of Sherry R. Arnstein’s article ‘A Ladder of Citizen Participation’. The final conclusion reached in this assignment consists of:

- 1) placing the participatory practice on Arnstein’s ladder of citizen participation,
- 2) describing the positive and negative aspects of participatory practice,
- 3) comparing participatory practice and NPRA’s theory, and
- 4) proposing changes in order to improve participatory practice.

1) In the assignment, participatory practice in all the road projects investigated is placed at different points on Arnstein’s ladder between level 5 (*Placation*) and level 6 (*Partnership*). The conclusion reached is that citizens are involved in real participation, but that this participation does include certain aspects that result in a varying degree of restrictiveness, as well as some aspects that might potentially threaten good participatory practice.

2) Arguments are put forward in the assignment in support of the premise that a large number of participatory sessions constitute a sound basis for real participation, as the participants obtain many opportunities for contact with the planners, as well as opportunities to influence the plan. Moreover, an undoubted strength of the participatory practice is that there is a considerable exchange of information between participant and planner. This exchange of information also indicates that the participant has been taken seriously, as the planner’s response may be

comprehensive and knowledgeable. It is pointed out that a serious dialogue between planner and participant may result in a lower level of irritation in cases where the participant only has a limited influence on the plan.

The assignment also reveals a possible threat to a high degree of real participation in that participating citizens are not allocated special positions of power, either in the planning process or in the manual. This results in their being more dependent on the individual planner's choice of participatory practice.

It is also pointed out that, in all the road projects investigated, the participating citizens do exercise some influence on the plan. Their influence varies from considerable in one project, to somewhat variable in another. One factor that can place participatory practice somewhat lower on the ladder is that there is some tendency, in the road projects studied, for the participants to be 'planned for'. We can see a less significant tendency of this in one project, and a more general tendency in another.

3) The investigations included in the assignment reveal a close relationship between the preferred format for participatory practice, as described in *Manual 054*, and the participatory practice that actual took place. The manual lays down guidelines for many forms of participation over many sessions, and great emphasis is placed on ideals that will lead to a good dialogue with the participants. But no guidelines are provided for citizen participant power positions. In addition, there is rather a lack of focus on the question as to whether giving special consideration to citizen participants possibly constitutes a weak element in the planning process.

4) It is pointed out in the assignment that participatory practice is considered to be good, but that enhancing the participating citizens' position may involve the introduction of the power positions as described in level 7 (*Delegated power*) of Arnstein's ladder model. Alternatively, arguments are put forward for concentrating more determinedly on citizen participation in arenas such as the brainstorming seminar that took place during the E16 Skaret-Hønefoss road project. Without greater power vested in citizen participants, it will be important for planners to be aware of the need for a good dialogue to ensure that the citizen participants are not 'planned for'. Otherwise *Manual 054* can in places provide more solid guidelines for taking citizen participants into consideration during a planning process.

Innhold

Forord.....	s3
Sammendrag.....	s4
Abstract.....	s6
Figurliste.....	s10
1 Introduksjon.....	s11
1.1.1 Tema.....	s11
1.1.2 Problemstilling.....	s12
1.1.3 Definisjon av begrepet «reell folkelig medvirkning».....	s13
1.2 Oppgavens avgrensninger.....	s14
1.2.1 Temamessige avgrensninger.....	s14
1.2.2 Omfangsmessige avgrensninger.....	s15
1.3 Forholdet til andre undersøkelser om medvirkningspraksis.....	s16
2 Metode.....	s18
3 Teori.....	s20
3.1.1 Bakgrunnen for medvirkning – planteoretisk kontekst.....	s20
3.1.2 Sherry R. Arnsteins «A Ladder of Citizen Participation».....	s21
3.1.3 Jürgen Habermas - definering av mål for god kommunikasjon.....	s27
3.2 Statens vegvesen som planleggingsaktør.....	s28
3.3 Planfasene.....	s29
3.4 Kort om norske juridiske føringer for medvirkning – minimumskrav.....	s30
3.5 Kort om <i>Håndbok 054</i> og de undersøkte vegprosjekter.....	s31
4 Resultater.....	s34
4.1 Undersøkelse A) <i>Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging</i>	s34
4.1.1 Hensikt medvirkning.....	s34
4.1.2 Medvirkningsformer.....	s35
4.1.3 Medvirkendes makt.....	s38
4.1.4 Utslag på plan.....	s39
4.1.5 Adferd overfor medvirkende.....	s40

4.2 Undersøkelse B) Vegprosjekt E18 Gulli-Langåker.....	s43
4.2.1 Hensikt medvirkning.....	s43
4.2.2 Medvirkningsformer.....	s43
4.2.3 Medvirkendes makt.....	s44
4.2.4 Utslag på plan.....	s45
4.2.5 Adferd overfor medvirkende.....	s47
4.3 Undersøkelse C) Vegprosjekt E18 Langåker-Bommestad.....	s50
4.3.1 Hensikt medvirkning.....	s50
4.3.2 Medvirkningsformer.....	s50
4.3.3 Medvirkendes makt.....	s51
4.3.4 Utslag på plan.....	s52
4.3.5 Adferd overfor medvirkende.....	s54
4.4 Undersøkelse D) Vegprosjekt E16 Skaret-Hønefoss.....	s57
4.4.1 Hensikt medvirkning.....	s57
4.4.2 Medvirkningsformer.....	s57
4.4.3 Medvirkendes makt.....	s60
4.4.4 Utslag på plan.....	s61
4.4.5 Adferd overfor medvirkende.....	s80
5 Diskusjon.....	s86
5.1 Diskusjon reell medvirkning - undersøkelse A)	
Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging.....	s86
5.2 Diskusjon reell medvirkning – undersøkelse B)	
Vegprosjekt E18 Gulli-Langåker.....	s90
5.3 Diskusjon reell medvirkning – undersøkelse C)	
Vegprosjekt E18 Langåker-Bommestad.....	s96
5.4 Diskusjon reell medvirkning – undersøkelse D)	
Vegprosjekt E16 Skaret-Hønefoss.....	s101
5.5 Samlet vurdering – helhetsbildet medvirkningspraksis.....	s108
6 Hovedkonklusjon.....	s113
Litteraturliste/kilder.....	s115

Figurer

Figur 1 Gangen i oppgavens undersøkelser.....	s19
Figur 2 "Arnsteins medvirkningsstige".....	s23
Figur 3 Medvirkningsstigens nivå 1 (<i>manipulasjon</i>).....	s23
Figur 4 Medvirkningsstigens nivå 2 (<i>terapi</i>).....	s24
Figur 5 Medvirkningsstigens nivå 3 (<i>informasjon</i>).....	s24
Figur 6 Medvirkningsstigens nivå 4 (<i>konsultasjon</i>).....	s25
Figur 7 Medvirkningsstigens nivå 5 (<i>imøtekommende</i>).....	s25
Figur 8 Medvirkningsstigens nivå 6 (<i>deltagende</i>).....	s26
Figur 9 Medvirkningsstigens nivå 7(<i>delegert makt</i>).....	s26
Figur 10 Medvirkningsstigens nivå 8 (<i>innbyggerkontroll</i>).....	s27
Figur 11 Vanlig planprosedyre: Planprogram og kommunedelplan med høringer....	s30
Figur 12 Vanlig planprosedyre: Reguleringsplan med høringer.....	s30
Figur 13 Konklusjon - Nivå 6 (<i>deltagende</i>).....	s89
Figur 14 Konklusjon - Nivå 5-6.....	s95
Figur 15 Konklusjon - Nær nivå 6 (<i>deltagende</i>).....	s99
Figur 16 Konklusjon - Imellom nivå 5 og 6, men nærmere 5.....	s107
Figur 17 Konklusjon - Medvirkningspraksis imellom nivå 5 og 6.....	s113

1 Introduksjon

1.1.1 Tema

Medvirkning representerer i dag et sentralt element i arealplanleggingsprosesser. Medvirkning skal sikre et bredt kunnskapsgrunnlag før avgjørelser fattes. Om innspill tas på alvor sikrer de også avgjørelsens legitimitet i et demokratisk samfunn. Medvirkning har relativt nylig vokst frem som et sentralt element i planleggingen gjennom en rask utvikling av planleggingens vitenskapelige grunnlag, planteorien (Taylor 1998). Gjeldende idealer og mål i planteorien sammenfaller også med oppfatninger på øverste politiske hold i Norge. Som et eksempel presenteres betydningen av medvirkning på følgende måte i Miljøverndepartementets veileder for reguleringsplaner T-1490: "medvirkning bidrar til å redusere konflikter og opplyser ulike interesser i en planprosess.

Medvirkning fremmer kreativitet og øker kvaliteten på planene. Medvirkning bidrar til større oppslutning om planene gjennom dialog, og den fremskaffer kunnskap som sikrer politikerne et best mulig beslutningsgrunnlag" (Miljøverndepartementet 2010).

Formålet med denne oppgaven er at den skal kunne si noe om kvaliteten på medvirkningspraksis i norsk vegplanlegging. Undersøkelsene i oppgaven vil hovedsakelig bli bygget opp og diskutert ut ifra innholdet i den planteoretiske artikkelen "A Ladder of Citizen Participation" av Sherry R. Arnstein. Artikkelen er valgt da den presenterer viktige tema som bør undersøkes før man kan fastslå grad av reell medvirkning i et prosjekt. Idealene for medvirkningspraksis i artikkelen vil også i stor grad sammenfalle med idealer uttrykt av andre sentrale skikkelser i planteorien, samt med det uttrykte ønske for medvirkningspraksis ifra øverste politiske hold i Norge. Ved å foreta vurderingen rundt kvalitet på medvirkningspraksis i norsk vegplanlegging er det et ønske at oppgaven kan fungere som et bidrag til undersøkelsene om hvorvidt medvirkningspraksis i norsk arealplanlegging generelt sett er god.

1.1.2 Problemstilling

I oppgaven vil jeg besvare følgende problemstilling:

-I hvilken grad gjennomføres det en reell folkelig medvirkning i norsk vegplanlegging?

For å besvare problemstillingen gjennomføres fire eksempelstudier hvor jeg undersøker Statens vegvesens opplegg for medvirkning i teori og praksis. Når det gjelder Vegvesenets egen teori har jeg valgt å undersøke hvilke føringer som legges for medvirkning i:

A) *Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging*

Ved undersøkelsen av faktisk medvirkningspraksis har jeg valgt å undersøke hvordan medvirkningen har blitt håndtert ved tre ulike vegprosjekter i Vestfold og Buskerud, henholdsvis prosjektene:

- B) E18 Gulli-Langåker (Vestfold)
- C) E18 Langåker-Bommestad (Vestfold)
- D) E16 Skaret-Hønefoss (Buskerud)

I hver undersøkelse innhentes informasjon om viktige temaer som tas opp i Arnsteins "A Ladder of Citizen Participation", og som vil være vurderingskriterier for graden av reell medvirkning i hvert enkelt tilfelle. Temaene som skal vurderes ved hver undersøkelse er:

- Hensikt medvirkning: Planleggers uttalte hensikt og ønsker for medvirkningen.
- Medvirkningsformer: Hvilke former for medvirkning ønskes/gjennomføres?
- Medvirkernes makt: I hvilken grad har de private medvirkende maktposisjoner som vil kunne sikre innflytelse?
- Utslag på plan: I hvilken grad gir innspill utslag på plan?
- Adferd ovenfor medvirkende: Vilje til dialog og Kompromiss? Irritasjon blant medvirkende?

- I undersøkelsen av håndboken vil punktet "adferd overfor medvirkende" i tillegg bli supplert med en undersøkelse av Habermas' fire punkter: fokus på forståelighet av budskap, sannhet bak kunnskap (kunnskapsgrunnlag), oppriktig kommunikasjon og oppriktig søke dialog for å komme til enighet.

Oppgaven vil inneholde fem konklusjoner på problemstillingen; en for hver undersøkelse og en samlet helhetsvurdering. Oppgavens problemstilling skal besvares ved at:

1) Det gis en beskrivelse av grad av reell medvirkning på bakgrunn av oppgavens vurderingskriterier. På bakgrunn av dette skal:

2) Det poengteres hvilke forhold som bidrar positivt og negativt for oppnåelsen av en god reell medvirkning.

Oppgavens hovedkonklusjon skal og kunne:

3) Vise til hvilke forhold som eventuelt skaper et avvik mellom Vegvesenets egen teori om medvirkning og faktisk gjennomført medvirkningspraksis.

4) Presentere forslag til tiltak som kan bedre medvirkningspraksis.

1.1.3 Definisjon av begrepet "reell folkelig medvirkning"

Ulike kilder innen planleggingsfaget kan ofte definere begrepet "**medvirkning**" med litt ulike ord. Medvirkning har eksempelvis blitt definert som at noen tar del i, samarbeider eller bidrar i et arbeid (Fiskaa 2005). I en planprosess har medvirkning blitt definert som at noen deltar i en utforming av målsettinger for en plan, og/eller har innflytelse på selve innholdet i en plan (Holsen 2000).

"Folkelige" medvirkere er i denne oppgaven avgrenset til å gjelde enkeltpersoner samt foreninger/organisasjoner, men da ikke foreninger/organisasjoner av en ren næringslivskarakter. Dette betyr at jeg vil undersøke medvirkningspraksis i forhold til eksempelvis enkeltpersoner, velforeninger og interesseorganisasjoner som aksjonsgrupper, miljøorganisasjoner, bileierforbund og idrettslag, men ikke eksempelvis sammenslutninger av butikker/næringseiendommer. Begrepet "private medvirkende" vil flere steder i oppgaven bli brukt med den samme betydning.

gen som “folkelige medvirkende”.

Når det gjelder begrepet **“reell”** så siktes det til i hvilken grad “medvirkning” slik definert over faktisk finner sted. Hovedvurderingsgrunnlaget i oppgaven, Arnsteins artikkel “A Ladder of Citizen Participation”, er valgt ut ifra at det skal kunne gis en utførlig beskrivelse og gradering av den “reelle folkelige medvirkning” i norsk vegplanlegging.

1.2 Oppgavens avgrensninger

1.2.1 Temamessige avgrensninger

Valg av Statens vegvesen som planleggingsaktør

Statens vegvesen ble valgt som planleggingsaktør grunnet bedriftens størrelse. Med ansvar for både riks- og fylkesvegnett vil bedriftens forhold til medvirkning være av betydning for den generelle medvirkningspraksis i Norge. I tillegg er Statens vegvesens ansvarsområde-, vegprosjekter, av en slik karakter at prosjektene potensielt sett vil kunne få store konsekvenser for enkeltpersoner og lokalsamfunn. Hvordan folkelig medvirkning blir håndtert av Statens vegvesen vil derfor være av betydning. En kort presentasjon av Statens vegvesen som bedrift og planleggingsaktør følger under oppgavens kapittel 3, “teori”.

“Folkelig medvirkning” som tema

Å undersøke “folkelig” medvirkning er fokuset i denne oppgaven. “Folkelig” er en avgrensning jeg har gjort da jeg ønsket å holde fokuset på de aktørene som potensielt sett kan falle igjennom når sterke interesser som eksempelvis planleggere, myndigheter og næringslivsinteresser presser på for innflytelse. En av de viktige hensiktene med medvirkning er demokratispektet, og det er da av interesse å finne ut mer om i hvilken grad “mannen i gata” tar del i en reell medvirkning (Amdam og Amdam 2006; Taylor 1998). Hovedvurderingsgrunnlaget i denne oppgaven, artikkelen “A Ladder of Citizen Participation” ble også skrevet med tanke på i hvilken grad de såkalte “have-nots”, eller de tradisjonelt uten makt deltar i en reell medvirkning (Arnstein 1969).

1.2.2 Omfangsmessige avgrensninger

Å gjøre en total kartlegging av medvirkningspraksis i selv bare ett helt vegprosjekt vil i prinsippet kunne medføre svært omfattende undersøkelser, gjerne mer omfattende enn hva rammene av denne oppgaven kan tillate. Det er derfor nødvendig å gjøre en rekke avgrensninger. Denne oppgaven vil således kunne fungere som en pekepinn på hvorvidt de "folkelige medvirkende" deltar i en reell medvirkning i den helhetlige vegplanleggingen i Norge i dag.

Antall vegprosjekter og geografisk spredning: For det første valgte jeg å ta for meg tre vegprosjekter i de to tilgrensende fylkene Buskerud og Vestfold. Grunnet et begrenset antall eksempelstudier valgte jeg å kartlegge noen prosjekter i et relativt begrenset område, da det sannsynligvis vil være mer hensiktsmessig å ta for seg flere prosjekter om eksempelstudiene skal kunne si noe om en gjennomgående ulik medvirkningspraksis i ulike deler av landet. Det bekreftes av planlegger hos Vegvesenets kontor i Drammen (Planleggerdrammen 2013a) at det eksisterer ulik praksis på gjennomføring av medvirkning mellom ulike planleggere. Å kartlegge geografiske variasjoner kan være et tema for senere undersøkelser.

Utvalg av planfaser: Ved de tre vegprosjektene har jeg valgt å ta for meg ett eksempel vedrørende medvirkningspraksis på nivået planprogram/kommunedelplan (prosjekt d E16 Skaret-Hønefoss), samt to andre fra reguleringsplanfasen (prosjekt b E18 Gulli-Langåker og prosjekt c E18 Langåker-Bommestad). Å følge de ulike prosjektene fra start til slutt kunne vært interessant for å danne et helhetlig bilde av medvirkningspraksis her, men omfanget ville blitt for stort til denne oppgaven. Det er å anta at et utvalg av gjennomførte planfaser for de ulike prosjektene vil kunne gi et godt bilde av en generell medvirkningspraksis. Det kan også nevnes at den totale planprosess med alle nivåer for et vegprosjekt ofte vil ta svært mange år. Eksempelvis må man tilbake til slutten av 80-tallet for å finne behandlingen av det som da tilsvarte kommunedelplan for prosjektet E18 Langåker-Bommestad (Statens vegvesen 1988). Å gå langt tilbake i tid vil ikke være interessant da oppgaven fokuserer på dagens medvirkningspraksis.

Gjennomgangen av prosjektet E16 Skaret-Hønefoss omfatter samtlige gjennomførte høringsrunder, unntatt den siste høringsrunden til kommunedelplan med KU. Denne høringsrunden er utelatt fordi Statens vegvesen i Buskerud ennå ikke hadde ferdigbehandlet innkomne merknader da denne oppgaven ble skrevet. Dette forhold bør tas i betraktning, men det antas at prosjektgjennomgangen ellers er så omfattende at denne vil gi gode indikasjoner på status for

medvirkningspraksis. Andre medvirkningsformer som foregikk parallelt med høringsrunden til kommunedelplan med KU er analyserte.

Kilder og kildebegrensning: Slik det fremkommer av oppgavens metodedel har jeg valgt å forholde meg stort sett til hva som eksisterer av dokumenter for å besvare oppgavens problemstilling. Jeg har dermed valgt å ikke gjennomføre intervjuer av medvirkende, noe som i utgangspunktet kunne vært et interessant supplement i informasjonsinnhenting. Dette arbeidet ville fort blitt svært omfattende da man snakker om vegprosjekter av relativt store dimensjoner med mange involverte. I denne oppgaven har jeg valgt å holde meg til den store mengden med blant annet høringsinnspill og møterefater for å få frem de private medvirkernes synspunkter. Utgreiingene av de medvirkningsrundene (eksempelvis høringsrundene) som er gjennomført, er totale i den forstand at samtlige tilgjengelige innspill er analyserte.

Det kan legges til at jeg for prosjektet E16 Skaret-Hønefoss har hatt tilgang til alle originale høringsuttalelser fra privatpersoner og foreninger. Jeg har likevel valgt å referere til Statens vegvesens offentlig tilgjengelige samledokumenter med disse originale uttalelsene for å unngå å bruke privatpersoners navn i tekst og i kildeliste.

1.3 Forholdet til andre undersøkelser om medvirkningspraksis

Det foreligger i svært liten grad undersøkelser som tar for seg medvirkningspraksis i norsk vegplanlegging isolert sett. Det er dog gjennomført noen undersøkelser og oppgaver som tar for seg kvaliteten på medvirkningspraksis generelt sett i norsk arealplanlegging. På tross av at spesielt et par av de gjennomførte undersøkelsene er temmelig omfattende, etterlyses det generelt mer forskning og undersøkelse rundt i hvilken grad medvirkning virker, og hvilke maktforhold som fører til at planer ender opp som de gjør (Falleth, Hansen, og Saglie 2008).

Av større undersøkelser har man rapporten "Evaluering av planmedvirkning i storbyene" av Asplan Viak (år 2007) der man undersøkte i hvilken grad medvirkningen var reell i planprosesser gjennomført av kommunene. Undersøkelsen rettet seg mot medvirkningspraksis i forhold til ulike aktører, fra enkeltinnbyggere til næringsliv og ulike etater. Konklusjonen her var at det fra kommunenes hold ofte ble lagt opp til medvirkningsformer som går utover lovens minimumskrav, og at medvirkning virket da innspill førte til endringer i et flertall av planene (Wøhni 2007).

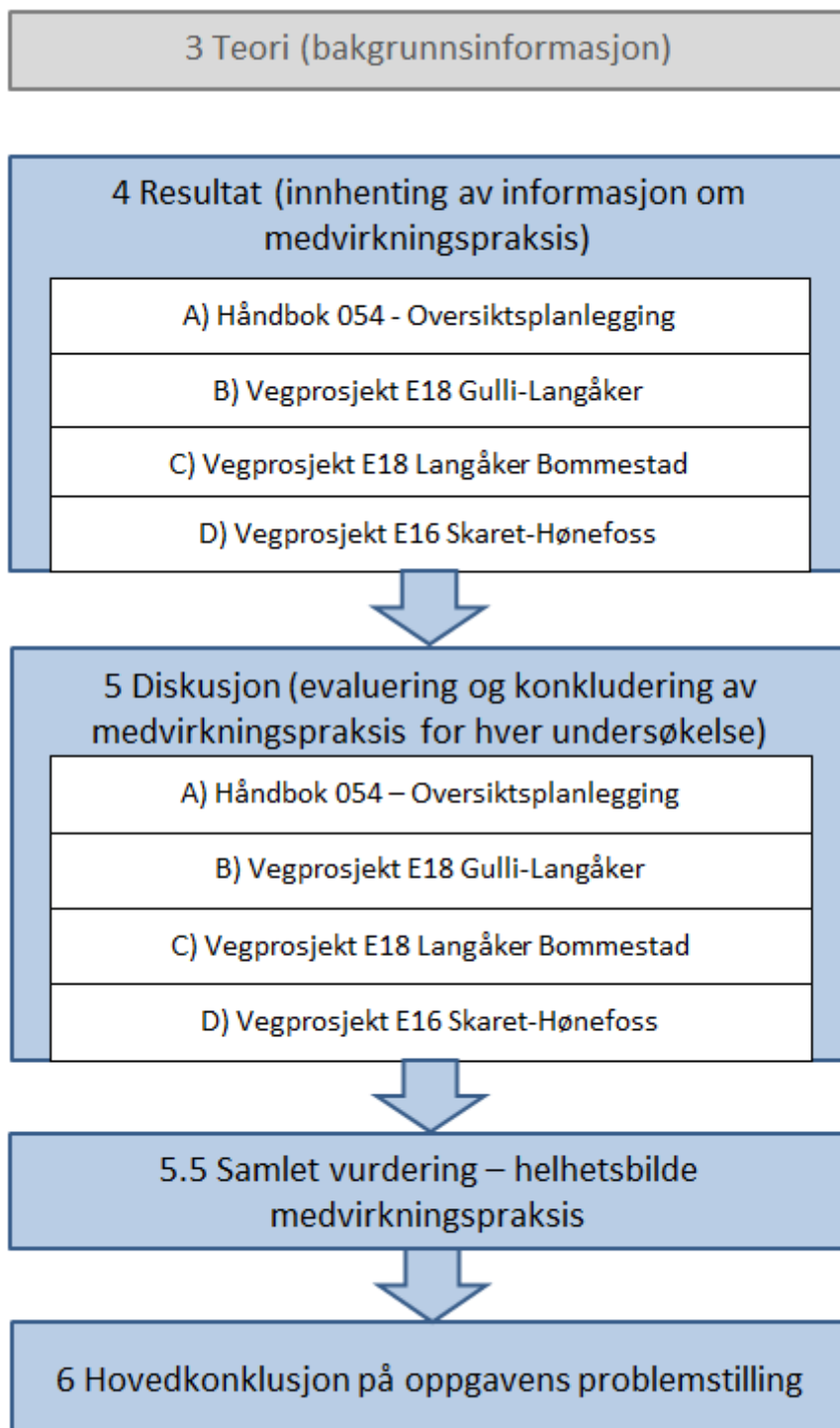
Den omfattende rapporten "medvirkning i byplanleggingen i Norge" fra 2008 av Norsk institutt

for by- og regionforskning undersøkte blant annet omfang av medvirkning i ulike saker, holdning til medvirkning fra ulike aktører, samt i hvilken grad medvirkning var reell når det gjaldt innflytelse på planer. Undersøkelsen gjaldt reguleringsplaner til utbyggingsformål i 145 norske kommuner. Her ble det slått fast at medvirkningsformer sjelden gikk utenom vanlig varsling og innspill i forbindelse med høringsrundene. I noen helt få saker ble det arrangert folkemøter. Selv om interessen fra lokalsamfunn ble betegnet som stor i noen ulike saker, så satt rapporten søkelys på overgangen til mer planbehandling av private utbyggere, og at dette har ført til lavere vektlegging av private innspill og dermed en svekkelse av medvirkningsidealer fra planlitteraturen (Falleth et al. 2008).

2 Metode

Hovedsakelig vil vurderingene av medvirkningspraksis i denne oppgaven gjøres ved å sammenlikne materiale fra håndbok og vegprosjekter med informasjon som presenteres på de ulike medvirkningsnivåer i Sherry R. Arnsteins artikkel "A Ladder of Citizen Participation". Ved å analysere artikkelen kom jeg frem til at det var hensiktsmessig å undersøke de fem temaene "hensikt medvirkning", "medvirkningsformer", "medvirkernes makt", "utslag på plan" samt "adferd ovenfor medvirkende" for best å kunne plassere medvirkningspraksisen på "Arnsteins medvirkningstige". Under oppgavens resultatdel vil jeg presentere funnene av de ulike undersøkte temaene for hver av håndboken, og de enkelte vegprosjekter. I oppgavens diskusjonsdel vil jeg diskutere funnene og plassere håndbøker og praksis ved vegprosjekter hver for seg innenfor Sherry R. Arnsteins medvirkningstrapp. (Karakteristikk for hvert medvirkningsnivå er beskrevet under oppgavens teoridel). Helhetsbildet av medvirkningspraksisen vil til slutt bli diskutert, og konklusjonen her utgjør oppgavens hovedkonklusjon på problemstillingen.

Oppgaven er i all hovedsak gjennomført som et dokumentstudie. For å finne informasjon om de ulike temaer har jeg studert *Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging*, samt en stor mengde planmaterieell fra de ulike vegprosjekter. Det er her hovedsakelig snakk om planhefter til reguleringsplan, planprogram og kommunedelplan med konsekvensutredning, dokumenter med innkomne høringsuttalelser og planleggers kommentarer av disse, møtekalendere, møtereferater fra ulike former for møter samt plankart. De fleste ovenfornevnte dokumentene fikk jeg fra Statens vegvesenet etter forespørsel, mens enkelte andre er hentet fra Vegvesenets nettsider. En del informasjon til oppgaven fikk jeg også ved samtaler med prosjektansvarlige planleggere på vegkontorene til Statens vegvesen i Drammen og i Tønsberg. Ved noen få eksempler har medieoppslag bidratt med noe informasjon.



Figur 1: Gangen i oppgavens undersøkelser.

3 Teori

3.1.1 Bakgrunnen for medvirkning – planteoretisk kontekst

Planleggingen var i tidligere tider, som fra Romerriket og igjennom middelalderen og opp mot 1700-1800-tallet et produkt av sin tid. I diktaturene var oppgavene ofte ensrettede, forutbestemte og skulle sikre maktens posisjon. Det å skaffe planleggeren et helhetlig og objektivt vitenskapelig grunnlag var ofte av mindre interesse, og medvirkning var åpenbart et fremmedord (Kjærdsdam 2006). De etter hvert mer demokratiske samfunn utover 1800-tallet så en voldsom økonomisk og teknologisk utvikling gjennom den industrielle revolusjon. Et ofte fravær av planlegging i tiden førte til fremvekst av store slumområder rundt de store byene med utbredt fattigdom, forurensing og sykdom.

Man forsøkte etter hvert å løse problemene gjennom planlegging. Store masterplaner førte til rivning og omstrukturering av byområder i byer som London og Paris. Problemet var at disse planene ikke var basert på noen empirisk undersøkelse, men kun på idéer og ideologier rundt hvordan noe bør være for å bli bra. Denne planleggingen varte helt fram til 1950-60-tallet, og resultatene var ofte varierende. Store masterplaner som var i tråd med kjente planleggere som Ebenezer Howard og Le Corbusier førte gjerne ikke til resultater som var i tråd med folks ønsker. Det ble meldt om fremmedgjøring, ensomhet samt misnøye og demonstrasjoner blant annet knyttet til grandiose vegprosjekter. "Get us out of this hell" var en av parolene mot tidens planlegging i England (Alexander 1992; Kjærdsdam 2006; Taylor 1998).

Som en reaksjon mot denne planleggingen kom Edward C. Banfields rasjonelle metode mot slutten av 1950-tallet. Her ble alt fokus rettet mot selve planleggingsprosessen. Man skulle vitenskapeliggjøre planleggingen ved å dele opp planleggingsprosessen i flere steg hvor man analyserte problemer og mål, måter å nå mål på, hensiktsmessighet med alternativer, samt måter å implementere en plan på. Ved å ta de mest mulig teknisk rasjonelle valg skulle man nå de beste resultater for samfunnet. Rasjonell metode skulle få stor betydning for slik man planlegger i dag, men da den ble presentert manglet den viktige aspekter og fikk kritikk. Mye av kritikken skulle lede til medvirkning og den kommunikative planlegging. (Banfield 1959; Taylor 1998). Medvirkningen kom til av grovt sett to hovedhensyn.

Medvirkning ble for det første viktig av **demokratihensyn**. Sentral kritikk mot den rent teknisk rasjonelle metode gikk på at man før eller siden i en planleggingsprosess må ta noen verdivalg. Edward C. Banfields rasjonelle metode sa ikke noe om hvilke mål man bør søke å nå, eller verdier som skal legges til grunn for avgjørelser (Allmendinger 2009; Taylor 1998). Store protester man hadde sett fra England som en reaksjon mot tidligere planlegging var et tegn på hva man kunne risikere ved å trosse verdiaspekter. Vi så med dette at de rette valg eller mål ikke kunne bevises gjennom vitenskapelig metode. I demokratiet bør verdivalg tilhøre folket (Taylor 1998).

For det andre ble medvirkning viktig for å sikre et bredt **kunnskapsgrunnlag** i planleggingen. Noe av kritikken mot den rent tekniske rasjonelle metode var at et ensidig fokus på den abstrakte prosess kunne avlede fokuset fra det som egentlig bør løses. Et lokalsamfunn vil derimot besitte mye viktig informasjon og kunnskap som bør avdekkes (Taylor 1998). Den fullstendige teknisk rasjonelle prosess ble og utopisk på grunn av mangel, både på tid og ressurser til å gjøre svært omfattende undersøkelser rundt nær sagt et hvert aspekt. Igjen ville medvirkning og deltagelse bli et viktig aspekt for å oppnå kunnskap rundt usikkerhet når det gjelder følger ved et prosjekt, fremtid m.m. (Mäntysalo 2005).

Forståelsen av at man måtte få til god kommunikasjon med de ulike aktørene- i en planprosess, og ute i samfunnet førte til fremveksten av den kommunikative metode. Medvirkning ble her inkorporert som en viktig del av en planprosess' ulike faser. For å oppnå at medvirkningen bidrar med verdivalg som en del av demokratiet samt bidrar til kunnskapsgrunnlaget bak avgjørelser blir det selvsagt et viktig poeng å sikre at medvirkningen blir reell og ikke illusorisk. Under vil jeg presentere bidragene fra planteorien som skal utgjøre vurderingsgrunnlaget for om "de folkelige medvirkerne" deltar i en reell medvirkningspraksis av høy kvalitet i den norske vegplanleggingen.

3.1.2 Sherry R. Arnsteins "A Ladder of Citizen Participation"

Grunnet betydningen av medvirkning i planlegging er det altså viktig at medvirkningspraksis har høy kvalitet/er reell og ikke kun blir illusorisk. Et viktig bidrag i planteorien for vurdering av grad av medvirkning er Sherry R. Arnsteins artikkel "A Ladder of Citizen Participation" fra 1969. I artikkelen blir det presentert en stige med klassifisering av medvirkningsnivåer fra manipulering og ikke-deltagelse nederst, til full innbyggerkontroll øverst. Hvert medvirkningsnivå sier noe om former for medvirkning som er benyttet, samt på hvilken måte medvirkningen har foregått. Po-

enget med skjemaet er at virkelig medvirkningspraksis kan tolkes og plasseres i dette skjemaet for å synliggjøre kvalitet og grad av reel medvirkning. Reell medvirkning, som er et uttalt mål både ifølge Arnstein, planteori ellers og fra norsk politisk hold, begynner å inntreffe på de midterste trinn i Arnsteins medvirkningsstige (Arnstein 1969; Miljøverndepartementet 2010; Taylor 1998). I denne oppgaven har jeg valgt å trekke ut karakteristikkene til hvert medvirkningsnivå når det gjelder former for medvirkning, måter å behandle medvirkende parter samt hvilken faktisk innflytelse medvirkningen har på plan. Deretter vil medvirkningsopplegg i håndbøker og gjennomførte praktiske prosjekter hver for seg bli plassert på Arnsteins stige.

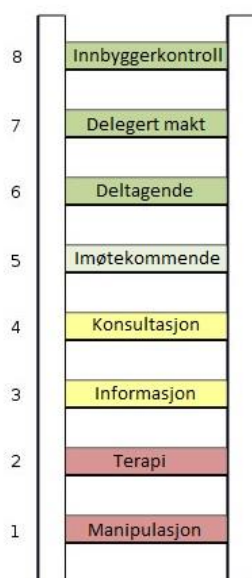
Å tolke medvirkningspraksis i forhold til Arnsteins medvirkningsstige har visse begrensninger som kan være verdt å nevne. For det første utgjør medvirkningsnivåene forenklinger (Arnstein 1969). Man må med andre ord tolke praksis til en viss grad opp imot helheten på hvert medvirkningsnivå. Eksempelvis kan det tenkes at medvirkningen er svært reell både på grunn av god kommunikasjon og stort utslag på plan, på tross av at gjennomførte medvirkningsformer ikke når helt opp til det som er beskrevet på et medvirkningsnivå. Derfor vil jeg under hver undersøkelse drøfte helheten opp imot de ulike nivåene i medvirkningsstigen før jeg foretar en plassering.

Det kan og legges til at det ikke nødvendigvis er slik at planleggingsstigens øverste nivå er det beste, og det som bør søkes å nås. Poenget blir igjen å finne ut av om medvirkningspraksis har holdt en høy kvalitet og at den er reell ved at medvirkerne har medbestemmelse. Et annet poeng blir å kunne peke på problemområder ved gjennomføring av en medvirkningspraksis. Sherry R. Arnstein poengterer og selv i artikkelen at total innbyggerkontroll slik beskrevet på øverste nivå i praksis vanskelig kan fungere til ytterste konsekvens. Man vil eksempelvis ofte måtte forholde seg til en overordnet politisk styring (Arnstein 1969).

Det kan igjen nevnes at de fem ulike vurderingstemaene og karakteristikkene ved hvert enkelt medvirkningsnivå som er beskrevet under er tolket av meg på bakgrunn av Arnsteins artikkel. Artikkelen skal danne et grunnlag for å avgjøre god eller dårlig medvirkningspraksis uavhengig av hva norske lover legger av føringer, men jeg har likevel valgt å "fornorske" noe ved å tolke inn på hvilket nivå lovens minimumskrav for gjennomføring av medvirkning kommer inn.

Arnsteins medvirkningsstige og karakteristikker på dens nivåer:

Arnsteins medvirkningsstige:



Figur 2: "Arnsteins medvirkningsstige". Rød fargekode ved nivå 1 og 2 symboliserer i praksis ingen reell medvirkning. Gult på nivå 3 og 4 viser tegn til medvirkning, men denne er ofte symbolsk. På nivå 5 vil man ha en viss grad av reell medvirkning, men medvirkningen vil være begrenset av ulike forhold. Nivå 6-8 og grønn farge vil i større grad bety reell medvirkning (Arnstein 1969). Skjema er hentet fra: (Arnstein u.å.). Figuren er redigert av meg.

Under følger et utdrag av de viktigste karakteristikker ved de ulike medvirkningsnivåer på Arnsteins medvirkningsstige. Oppgavens vurderinger tar utgangspunkt i informasjonen fremstilt i disse skjemaene, og på bakgrunn av informasjon i Arnsteins artikkel generelt.

Nivå 1 (<i>Manipulasjon</i>)	
Hensikt med medvirkning:	Omvende medvirkende, sikre støtte til tiltak.
Medvirkningsformer:	Ingen eller kun sporadiske møter ved behov.
Medvirkernes maktposisjon:	Ingen spesielle.
Påvirkning på plan:	Ingen.
Adferd overfor medvirkende:	Enveiskommunikasjon, manglende informasjon om følger av tiltak, ingen dialog eller vilje til kompromiss, fiendtlig holdning fra flere medvirkende (Arnstein 1969).
Om Nivå 1 (<i>Manipulasjon</i>):	
<p>Formålet med å gjennomføre medvirkning her vil være å legitimere en plan ved å vise til gjennomført medvirkningsrunde, samt å omvende medvirkende parter til å støtte planleggers forutbestemte plan. Da medvirkningen gjerne sees på som et nødvendig onde, gjennomføres det svært lite medvirkning. Om det gjennomføres noe vil det være begrenset til sporadiske folkemøter hvor innbyggere og andre interessenter skal undervises. Medvirkning vil være preget av enveiskommunikasjon fra planlegger til tilhører. Det hersker et fravær av dialog og vilje til å inngå kompromisser. Informasjon som gis om tiltaket er gjerne mangelfull, og spesielt viktige negative følger og konsekvenser vil være utelatt. Lokale aktører har på dette medvirkningsnivået ingen posisjoner som innebærer makt til å påvirke planene, og folks meninger medfører ikke endringer på plan. En illusorisk medvirkning ved tidligere medvirkningsrunder kan føre til fiendtlig holdning blant medvirkende (Arnstein 1969).</p>	

Figur 3: Medvirkningsstigens nivå 1 (*manipulasjon*).

Nivå 2 (Terapi)	
Hensikt med medvirkning:	Omvende medvirkende.
Medvirkningsformer:	Kan være ulike former.
Medvirkernes maktposisjon:	Ingen spesielle.
Påvirkning på plan:	Ingen.
Adferd overfor medvirkende:	Ikke vilje til endring og kompromiss, sterk maktposisjon, belæring og omvendning av deltagere (Arnstein 1969).
Om nivå 2 (Terapi):	
<p>Som ved nivå 1 er formålet her å omvende medvirkende parter til å støtte opp om planleggers ønske. Til forskjell fra nivå 1 vil det gjennomføres et større spekter av medvirkningsformer under terapi. Medvirkningsønsket kan synes reelt ved ulike tiltak fra planlegger, men under medvirkning er det ingen vilje til endring av plan. Det benyttes forsøk på omvendning samt en rekke «gode forklaringer» og bortforklaringer for å hindre endringer. Planlegger kan ha en tydelig nedlatende holdning hvor det kommer frem et behov for å belære uvitende deltagende til å forstå. Planleggers maktposisjon markeres sterkt (Arnstein 1969).</p>	

Figur 4: Medvirkningsstogens nivå 2 (terapi).

Nivå 3 (Informasjon)	
Hensikt med medvirkning	Informere om plan uten endringer.
Medvirkningsformer:	På et minimumsnivå, gjerne kun lovens minimumskrav.
Medvirkernes maktposisjon:	Ingen spesielle.
Påvirkning på plan:	Ingen eller helt minimal.
Adferd ovenfor medvirkende:	Negativ eller ingen respons. Irrelevante eller faglig kompliserte svar (Arnstein 1969).
Om nivå 3 (Informasjon):	
<p>På nivå 3 begynner man å legge til rette for tiltak som er viktig for å oppnå reell medvirkning. Store begrensninger i gjennomføringen fører like vel til at medvirkningen i svært liten grad blir reell (Arnstein 1969). Når det gjelder medvirkningsformer kan nivået likne på plan- og bygningslovens minimumskrav ved at planer blir lagt ut til offentlig høring blant annet gjennom annonser i aviser o.l. Etter lovens krav i Norge vil man i tillegg til utlegging til offentlig ettersyn tilskrive berørte interesseorganisasjoner ved kommunedelplan samt eiere/festere/berørte parter ved reguleringsplan (Wøhni 2007). På nivå 3 vil medvirkningen være preget av enveiskommunikasjon. Det vil være svært små muligheter til respons og gjerne ingen forhandlingsmuligheter. Medvirkning skjer gjerne sent i planprosess uten reell mulighet til påvirkning. Om det gjennomføres kommunikasjon som eksempelvis møter, vil det avledes med irrelevante svar, eventuelt kompliserte tilbakemeldinger med faglig preg for å overrumple «mannen i gata» og tvinge igjennom plan. Negative svar fra planlegger kan frata medvirkeren forhåpninger om påvirkning (Arnstein 1969).</p>	

Figur 5: Medvirkningsstogens nivå 3 (informasjon).

Nivå 4 (Konsultasjon)	
Hensikt med medvirkning:	Gjennomføre en rekke medvirkningsrunder for syns skyld.
Medvirkningsformer:	Ulike former som utleggelse til høring, annonser, folkemøter m.m.
Medvirkernes maktposisjon:	Ingen spesielle.
Påvirkning på plan:	Svært liten.
Adferd ovenfor medvirkende:	Liten vilje til å imøtekomme innspill. Ledende og mangelfull informasjon. Mye misnøye fra medvirkere grunnet overkjøring (Arnstein 1969).
Om nivå 4 (Konsultasjon):	
<p>Nivå 4 innebærer en bredere kontakt med medvirkere enn under nivå 3 (<i>informasjon</i>). I tillegg til lovens minimumskrav utleggelse til høring, vil det og typisk bli gjennomført andre former for medvirkning som folkemøter, spørreundersøkelser o.l. (Arnstein 1969; Wøhni 2007). På tross av dette vil medvirkningsinnspill i svært liten grad bli vektlagt da medvirkningen i stor grad foregår for syns skyld. Medvirkningsinnspill blir i praksis ikke vektlagt, og det vil fort kunne spores stor irritasjon blant medvirkere grunnet den illusoriske medvirkningen. Kontakt med medvirkere vil fort kunne ha en ledende tone for å tvinge igjennom planleggers ønsker. Hersketeknikker/maktposisjon kan benyttes for å overkjøre medvirkere. Da innholdet i medvirkningen ikke er det viktige, vil også informasjon som blir sendt ut kunne være mangelfull. Medvirkere har ingen spesiell maktposisjon for å få tvunget igjennom sine ønsker (Arnstein 1969).</p>	

Figur 6: Medvirkningsstogens nivå 4 (*konsultasjon*).

Nivå 5 (Imøtekommende)	
Hensikt med medvirkning:	Å tilrettelegge for reell medvirkning.
Medvirkningsformer:	Innspill til plan, folkemøter samt andre former planlegger måtte legge til rette for.
Medvirkernes maktposisjon:	Ingen spesielle.
Påvirkning på plan:	I varierende grad, men kan planlegger kan ha en tendens til å nedprioritere lokale aktører.
Adferd ovenfor medvirkende:	Kan ta innbyggere på alvor, men kan også overkjøre i noen grad grunnet andre hensyn. Kan bære preg av at innbyggere ikke deltar, men blir planlagt for (Arnstein 1969).
Om nivå 5 (Imøtekommende):	
<p>Arnstein beskriver dette nivået som det første med en grad av reell medvirkning. Det legges her opp til å gi informasjon, som ved lovens minstekrav samt andre former, samt at det vil være gode muligheter for tilbakemelding på planer (Arnstein 1969; Wøhni 2007). På dette nivået vil aktørenes innspill også kunne føre til endringer på planer. Arnstein poengterer at det kan være et problem at planlegger eller annen makthaver faktisk bestemmer i hvilken grad man skal vektlegge innspill. Det er fare for at omfattende tilrettelegging for ulike høringsrunder- og former ender med liten innflytelse på plan til slutt fra medvirkende parter. Press fra offentlige instanser samt næringsliv kan til syvende og sist gå foran den enkelte innbygger og interesseorganisasjon. Store forhåpninger ved omfattende medvirkningsrunder kan ende med følelse om illusorisk medvirkning og irritasjon blant medvirkende enkeltinnbyggere og private organisasjoner. Det er fare for sen medvirkning noe som kan forhindre innflytelse på plan. Ved planlegging på nivå 5 vil det fort bli en tendens til at planlegger planlegger for innbyggere, og ikke med (Arnstein 1969).</p>	

Figur 7: Medvirkningsstogens nivå 5 (*imøtekommende*)

Nivå 6 (<i>Deltagende</i>)	
Hensikt med medvirkning:	Å tilrettelegge for reell medvirkning.
Medvirkningsformer:	Innspill til plan, folkemøter samt andre former planlegger måtte legge til rette for.
Medvirkernes maktposisjon:	Makttendenser ved at de private medvirkende blir tatt på alvor i prosessen.
Påvirkning på plan:	Innspill blir tatt på alvor og fører helst til endringer.
Adferd overfor medvirkende:	Innbyggere er gjerne godt integrerte i planprosessen. Kompromiss, dialog og forhandling er vanlig. Gjerne nye runder om manglende enighet. Potensiell irritasjon fra medvirkende (Arnstein 1969).
Om nivå 6 (<i>Deltagende</i>):	
<p>Reell medvirkning tas videre på nivå 6. Nivået innebærer at innbyggere kan ha faktisk makt til å påvirke planer. Selv om innbyggere ikke er gitt posisjoner som medfører direkte makt, vil de allikevel kunne drives aktivitet som vil medføre innflytelse på plan. På nivået legges det til rette for god informasjon og potensielt en rekke ulike medvirkningsformer. Kommunikasjon mellom planlegger og de private medvirkende vil kunne være preget av dialog og forhandling. Planlegger har den reelle makt og driver dermed dialog og forhandling frivillig. Nivået er ingen garanti for innflytelse på plan, og manglende vilje til kompromiss fra planlegger kan føre til irritasjon fra medvirkere. Svært upopulære avgjørelser kan føre til opprør, noe som igjen kan lede til forhandling og eventuelt endring (Arnstein 1969).</p>	

Figur 8: Medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*).

Nivå 7 (<i>Delegert makt</i>)	
Hensikt med medvirkning:	Stor innflytelse fra innbyggere på planer gjennom maktposisjoner.
Medvirkningsformer:	Innbyggere og private organisasjoner er en direkte del av planleggingen underveis.
Medvirkernes maktposisjon:	Stor makt ved at innbyggerne godkjennelse må til. Vedtagende makt fortsatt hos politisk organ.
Påvirkning på plan:	Stor påvirkning på planer.
Adferd overfor medvirkende:	Planlegger må forholde seg til private aktører og forhandle seg frem til et sluttresultat (Arnstein 1969).
Om nivå 7 (<i>Delegert makt</i>):	
<p>På dette medvirkningsnivå er det etablert grupperinger, organisasjoner o.l. hvor innbyggere og private organisasjoner har vedtagende rettigheter over planer. Det kan eksempelvis være gitt vetomakt til sammenslutninger av innbyggere når det gjelder godkjenning av plan. Når innbyggere på denne måten er gitt direkte makt må planlegger forhandle med innbyggere for å få godkjent en plan. Innbyggere har dermed stor innflytelse på resultatet av plan og deres innspill vil bli vektlagt i stor grad. Endelig vedtak av plan vil fortsatt først skje ved godkjennelse av politisk organ (Arnstein 1969).</p>	

Figur 9: Medvirkningsstogens nivå 7 (*delegert makt*).

Nivå 8 (<i>Innbyggerkontroll</i>)	
Hensikt med medvirkning:	Utstrakt makt og kontroll til innbyggere. Innbyggere tar beslutninger innen en rekke emner.
Medvirkningsformer:	Innbyggerne deltar selv i stor grad i planleggingen på dette nivået.
Medvirkernes maktposisjon:	Utstrakt vedtakende makt.
Påvirkning på plan:	Stor påvirkning på resultater i planer.
Adferd ovenfor medvirkende:	Innbyggere er gitt myndighet til avgjørelser og deres vedtak blir i stor grad fulgt (Arnstein 1969).
Om nivå 8 (<i>Innbyggerkontroll</i>):	
<p>På nivå 8 er innbyggersammenslutninger deltagende i planleggingen og har fått ansvar for å gjøre en rekke beslutninger. Innbyggerne må prioritere innenfor gitte rammer. Sammenslutningene er gjerne geografisk begrenset. Arnsteins beskrivelse av nivået gjelder ofte helhetlig planlegging innenfor et avgrenset område hva gjelder sosiale tiltak, næringsliv o.l. Vegplanlegging representerer i motsetning til dette gjerne en overordnet regional form for planlegging. Innbyggerne som besitter avgjørende myndighet innenfor en rekke emner må til slutt ofte uansett forholde seg til vedtak i overordnet organ, men nivået innebærer at avgjørelser lokalt i det vesentlige ikke overprøves (Arnstein 1969).</p>	

Figur 10: Medvirkningsstogens nivå 8 (*innbyggerkontroll*).

3.1.3 Jürgen Habermas - definering av mål for god kommunikasjon og dermed et grunnlag for å oppnå reell medvirkning

Den tyske filosofen og sosiologen Jürgen Habermas har blitt trukket frem som spesielt betydningsfull når det gjelder utviklingen av gode prinsipper for kommunikativ handling (Mäntysalo 2005; Innes 1995). Utgangspunktet var at innspill fra innbyggere var viktig for å danne et kunnskapsgrunnlag for å ta de beste avgjørelser samt at medvirkningen skulle sikre legitimiteten bak valg. Problemet var at man i en medvirkningssituasjon fort kunne ende med en setting hvor man så en kamp for innflytelse på plan. Å oppnå kontroll over en problematisk motpart kunne bli et mål, og fokuset i en planprosess kunne bli å få i stand de beste mulige avtaler for seg selv. Det objektivt beste resultat ville kanskje ikke lenger være et mål (Mäntysalo 2005).

I utgangspunktet ønsket Jürgen Habermas kort fortalt å fjerne aspekter ved makt og penger som et ledd i kontakt mellom parter. Først da kunne man inngå i det såkalte "livsverdenfokus" hvor felles forståelse ble søkt, og konsensus var å nå målet. Om konsensus alltid innebærer den riktige beslutning har vært omstridt, likeså tanken om at man fjerner maktfokus ved å fjerne pengeaspekter. Den franske filosofen Michel Foucault mente maktaspektet ligger naturlig for

mennesker uavhengig av penger (Mäntysalo 2005). Uansett presenterte Habermas noen mål for å oppnå god kommunikasjon som det har hersket bred enighet om, og som var viktige for å gjøre ham til en sentral skikkelse i planteorien. Habermas kom frem til fire forhold han mente måtte være på plass for å oppnå god reell medvirkning (Taylor 1998). Disse fire var:

- 1) Et budskap fra a til b må være forståelig. Uten forståelighet vil ingen kommunikasjon lykkes og et reell medvirkning og kunnskapsinnhenting kan strande på et tidlig stadie.
- 2) A må anta at det han/hun sier faktisk er sant.
- 3) A må være oppriktig i kommunikasjon og ikke bedra lytter.
- 4) A må oppriktig søke dialog for å komme til enighet med b (Taylor 1998).

Michel Foucault uttalte at felles forståelse ikke nødvendigvis vil føre til enighet. Kanskje ville enighet mellom enkelte aldri være mulig. Men med en god prosess og en felles forståelse ville det i det minste bli langt lettere å akseptere et endelig utfall selv uten at en enighet nås (Mäntysalo 2005).

3.2 Statens vegvesen som planleggingsaktør

Statens vegvesen er en statlig etat og bedrift med et betydelig ansvar for utvikling av vegmessig infrastruktur i Norge. Med sine 6500 ansatte spenner ansvarsområdet fra planlegging, bygging, drift og vedlikehold av riks- og fylkesvegnettet. Med dette er Statens vegvesen ansvarlig for forvaltning av 10 400 km med riksveger og 44 200 kilometer med fylkesveger i Norge (per 2010) (Statens vegvesen 2012a). Når det gjelder utbygging har bedriften mer enn 500 kontrakter løpende til enhver tid. Samlet verdi på kontraktsarbeidene er på om lag 12 milliarder kroner eks. mva. (Statens vegvesen 2013a).

Statens vegvesen er organisert i to forvaltningsnivåer: Vegdirektoratet og fem regionkontorer. Hvert regionkontor er igjen delt inn i vegavdelinger. Vegavdelingene følger i mange tilfeller fylkesgrensene (Statens vegvesen 2012a; Statens vegvesen u.å.a).

Det er vegavdelingene som er de utførende ledd for vegadministrasjonen. Vegavdelingene står for planlegging, drift og vedlikehold av veganlegg i tillegg til ulike oppgaver knyttet til trafikksikkerhetsarbeid. Da vegavdelingene er utførende instans når det kommer til planlegging er det deres medvirkningspraksis som vil bli vurdert i denne oppgaven (Statens vegvesen 2012b).

3.3 Planfasene

Undersøkelsene i eksempelstudiene er som tidligere nevnt i oppgaven utført innenfor ulike planfaser i de ulike vegprosjektene. Under følger en rask presentasjon av de ulike aktuelle planfaser.

Planprogram:

Det første steg i en planprosess vil ofte være gjennomføring av et planprogram. Et planprogram gjennomføres om det ikke allerede er gjennomført utredninger og avklaring i annen overordnet plan (Statens vegvesen 2013b). I planprogrammet skal det legges føringer for senere planfaser. Elementer som tas opp i planprogrammet vil være formål for prosjektet og rammer for videre arbeid. Hvilke vegtraséalternativer som skal utredes i senere planfaser tas opp (Statens vegvesen 2013c).

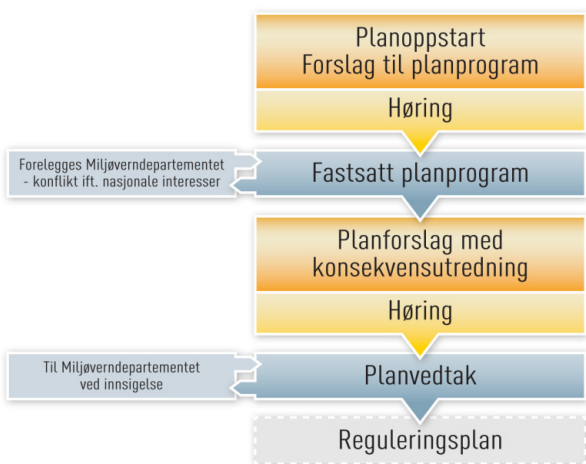
Kommunedelplan:

Som bakgrunn for reguleringsplan med planprogram skal det som regel foreligge regional plan eller kommunedelplan med konsekvensutredning. I kommunedelplan blir rammene for et prosjekt vedtatt som for eksempel valg av vegtrasé samt kostnadsrammer. Konsekvensene av valg av lokalisering, som følger for natur, landskap, samfunn m.m., blir vurdert i en konsekvensutredning (Statens vegvesen 2013d).

Reguleringsplan:

Skal det gjennomføres et prosjekt på riks- eller fylkesvegnettet må det som regel (unntak ved mindre inngrep) foreligge en reguleringsplan før byggefasen tar til. Reguleringsplanen er en detaljering av det som er vedtatt i kommunedelplan. Tiltaket utformes her detaljert med de ulike elementer som kryss, støytak, adkomster til eiendommer m.m. Det gjennomføres i denne fasen også som regel konsekvensutredning for å kartlegge og formidle følgende av prosjektet (Statens vegvesen 2013b).

Kommunedelplan med konsekvensutredning



Figur 11: Vanlig planprosedyre: planprogram og kommunedelplan med høringer. (Statens vegvesen 2013d).

Reguleringsplan



Figur 12: Vanlig planprosedyre: reguleringsplan med høringer. (Statens vegvesen 2013b).

3.4 Kort om norske juridiske føringer for medvirkning – minimumskrav

Plan- og bygningsloven definerer kravene til medvirkning for Statens vegvesens planlegging samt for arealplanlegging for øvrig. Intensjonene i loven er at det skal legges til rette for en reell og aktiv medvirkning fra berørte parter og fra befolkningen for øvrig (Aslaksen og Heggem 2011; Falleth et al. 2008). Reell medvirkning innebærer at folk og interessenter faktisk skal kunne påvirke planene (Aslaksen og Heggem 2011; Statens vegvesen 2000).

Det er lagt opp til at planlegger kan velge grad av medvirkning sett i forhold til tiltakets omfang og konsekvenser, men loven sikrer et minimum som skal gjennomføres ved de ulike planfaser (Miljøverndepartementet 2010). Minstekrav for medvirkning defineres av flere paragrafer i plan og bygningsloven (Aslaksen og Heggem 2011). I lovens § 1-1 heter det generelt at “Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning fra alle berørte interesser (...)” (Aslaksen og Heggem 2011, 9). Medvirkning skal altså i det minste omfatte interesser som er berørte av tiltaket. Krav for alle plantypene (planfaser) er at det skal gjennomføres en offentlig høring hvor planlegger skal be om innspill gjennom annonser, tilskrivning og offentlig utleggelse. Ved alle høringene er det offentlige etater, grunneiere og andre interesserte som kan delta (Lovdata 2008).

3.5 Kort om *Håndbok 054* og de undersøkte vegprosjekter

A) Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging

Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging er et dokument som gir råd og føringer for overordnet veg- og transportplanlegging. I dokumentet tar man for seg stadiene frem til valg av transportløsninger og vegtiltak (Statens vegvesen 2000).

Håndboken tar for det første opp en rekke overordnede problemstillinger som målet om å nå en bærekraftig utvikling, samt problemstillinger knyttet til håndtering av ulike hensyn i konflikt. Håndboken gir ellers føringer for hvordan de ulike faser av et planprosjekt bør gjennomføres, og det beskrives en rekke metoder som kan benyttes i et oversiktsarbeid. Føringer for medvirkningsspraksis er et gjennomgående tema i mange av håndbokens kapitler. Håndboken retter seg mot Statens vegvesens egne planleggere og deres konsulenter, men også mot andre planleggere som bedriver oversiktsplanlegging (Statens vegvesen 2000).

B) Vegprosjektet E18 Gulli-Langåker (Vestfold)

Vegprosjektet E18 Gulli-Langåker omfatter utbygging av om lag 24 kilometer med firefelts motorveg på et strekk i Vestfoldkommunene Tønsberg, Stokke og Sandefjord (Statens vegvesen 2010a; Statens vegvesen u.å.b). Vegprosjektet omfatter i tillegg til motorvegen konstruksjon av en 10 kilometer lang gang- og sykkelveg langs Raveien (Statens vegvesen 2010a). Vegprosjektet kom i stand da tidligere vegstrekk var av dårlig standard, hadde høy trafikk og var preget av mange ulykker (Statens vegvesen 2010b). Oppstart av reguleringsplanprosjektet ble første gang varslet i 2006, mens selve anleggsarbeidet startet i 2011. Vegen er anslått å stå ferdig i 2014 (Statens vegvesen 2006; Statens vegvesen 2011a). Totalkostnaden for vegprosjektet er anslått til 2,3 milliarder kroner (Statens vegvesen 2011a).



Bildet over:Konstruksjon av Tassebekkrysset - E18 Gulli-Langåker. (Vegvesen 2013p).

C) Vegprosjektet E18 Langåker-Bommestad (Vestfold)

Vegprosjektet E18 Langåker-Bommestad omfattet om lag 8 kilometer med firefelts motorveg på et strekk igjennom Vestfoldkommunene Sandefjord og Larvik (Statens vegvesen 2011b; Stortinget u.å.). Vegprosjektet kom i stand da det tidligere tilsvarende strekket av E18 hadde for dårlig kapasitet, ulykkesrisikoen var stor og da vegen var en stor miljøbelastning for befolkningen i området (Statens vegvesen 2011b). Igangsetting av planarbeid for prosjektet ble varslet i 1999.(b4). Anleggsarbeidet kom i gang i november 2006, og vegen ble åpnet i 2009. Totalkostnaden for vegprosjektet var 1,3 milliarder kroner (Statens vegvesen 2011b).



Bildet over:Arbeid med E18 Langåker-Bommestad. (Skanska 2008).

D) Vegprosjektet E16 Skaret-Hønefoss (Buskerud)

Vegprosjektet E16 Skaret-Hønefoss omfatter et strekk på om lag 23-25 kilometer (målt langs dagens veg) fra Skaret i Hole kommune og Hønefoss i Ringerike kommune. Vegprosjektet kom i stand da man så et behov for å oppgradere kapasitet og standard fra dagens E16 i området (Statens vegvesen 2010c). Planarbeidet i prosjektet ble innledet med idéseminar i 2007 (Statens vegvesen 2010d). Prosjektet befinner seg nå (oktober 2013) i slutten av planfasen "kommunedelplan med konsekvensutredning" hvor Vegvesenet har kommet med anbefalinger for valg av vegtrasé (Statens vegvesen 2013e). Totalkostnaden for vegprosjektet er ennå ikke anslått (Statens vegvesen 2013f).



Bildet over: Illustrasjon av E16 ved Skaret Bjørnum. Laget av Statens Vegvesen. (Ringerikes Blad 2013).

4 Resultater

4.1 Vurdering av ønsket medvirkningspraksis

Undersøkelse A) Håndbok 054 - Oversiktsplanlegging

Vurderingsgrunnlag: *Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging*

4.1.1 Hensikt medvirkning:

Statens vegvesens omtaler hensikten med medvirkning ved en rekke anledninger i *Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging*. Ved en anledning uttales det generelt om temaet at man ønsker å:

1-”gi berørte, brukere, andre offentlige etater og andre interesser mulighet for innflytelse på planleggingen”(Statens vegvesen 2000, s41)

2-”skape en mer demokratisk planlegging”(Statens vegvesen 2000, s41)

3-”fremskaffe et bedre beslutningsgrunnlag”(Statens vegvesen 2000, s41)

4- ”effektivisere planbehandlingen og lette gjennomføringen av planen.” (Statens vegvesen 2000, s41)

Flere ganger i håndboken er medvirkning trukket fram som en viktig kilde til kunnskapsinnhenting i en planprosess. Det sies i håndbokens kapittel 2 at “beslutningene påvirker (...) befolkningens livskvalitet – i dag og i fremtiden. Derfor må det stilles strenge krav til beslutningsgrunnlaget” (Statens vegvesen 2000, s21). Det fokuseres i kapittel 1 på at medvirkning skal ta hensyn til-, og fange opp et mangfold av interesser. Ved å sikre god og hensiktsmessig involvering sikres en god kvalitet i planlegging og på plan. Det legges vekt på at man ønsker en planlegging basert på kunnskap. Medvirkningen-, og en riktig gjennomføring av denne, blir et viktig element for å fremskaffe viktig kunnskap om planområdet og omgivelsene. Det pekes også på at vegnett og transportsystem faktisk utvikles for brukerne (Statens vegvesen 2000).

Ett av kapitlene i *Håndbok 054* omtaler hvilke av planteoriens ulike planleggingsmodeller man

bør søke å følge. Man har kommet frem til at man ikke bør søke å følge én planleggingsmodell, men heller en kombinasjon av alle. Man bør “spille på alle strengene”. En av planleggingsmodellene man ønsker å basere seg på er “Advokatplanlegging” (“talsmannsplanlegging”). Å baserer seg på denne planleggingsmodellen medfører at man gjør det til et poeng i planlegging/medvirkning å “forsvare svake grupperes interesser, grupper som gjerne faller utenfor i planleggingsprosessen” (Mäntysalo 2005; Statens vegvesen 2000, s44)

Ett av kapitlene i håndboken omtaler karakteristikker og råd for de ulike planleggingsfasene i et prosjekt. Ved de fleste faser hvor man ser for seg medvirkning, har man også kommentert hva man mener vil være hensikt med medvirkning i den respektive fase. I planleggingsfase 2 – “problemforståelse, visjoner og mål” - legges det vekt på at informasjons- og debattmøter skal søke å få til en “gjensidig informasjonsutvikling”(Statens vegvesen 2000, s69). Det advares mot en mulig fallgrube hvor man “informerer i hjel deltagerne” (Statens vegvesen 2000, s69). For fase 4 – “registrering og analyse” sies det at hensikt med medvirkning er “å gi befolkningen høyere og bredere kunnskap om planområdet”(Statens vegvesen 2000, s73). Det legges vekt på at informasjonen skal føre til en bedre og mer nyansert diskusjon når planforslagene først foreligger. Befolkningen skal også kunne få kunnskap og dermed anledning til å påpeke manglende kunnskap (Statens vegvesen 2000). I planfase 5 – “idéer og alternativer” legges det vekt på at medvirkning her skal gi befolkningen mulighet til å “delta i arbeidet med å finne løsninger”(Statens vegvesen 2000, s5). I fase 7 – “formell sluttbehandling av plan” er hensikt med medvirkning å “gjøre publikum så godt orientert som mulig, slik at de får reell mulighet til å gi kommentarer til planen i høringsperioden” (Statens vegvesen 2000, s78).

4.1.2 Medvirkningsformer:

Håndbok 054 gir utfyllende informasjon om mulige medvirkningsformer i planleggingen. Det gis lister og anbefalinger over medvirkningsformer planleggerne kan benytte seg av sett i forhold til hvilke utfordringer man måtte stå overfor i den konkrete planfase. Håndboken stiller ikke krav til former for medvirkning som skal gjennomføres. Unntaket er at det nevnes at planleggeren må følge plan- og bygningslovens minimumskrav til gjennomført medvirkning/medvirkningsform (Statens vegvesen 2000).

Et lite underkapittel tidlig i håndboken tar for seg temaene “informasjon og formidling”. Her nevnes det en rekke eksempler på mulige former for både enveis-, og toveiskommunikasjon.

Mulige former for medvirkningsformer under toveiskommunikasjon er: betjente utstillinger, informasjonskontor, husbesøk, intervju, informasjonsmøter, debattprogram i lokalradio eller

lokal fjernsyn samt diskusjonssider på internett (Statens vegvesen 2000). Hvilke former for toveiskommunikasjon man velger avhenger av: "hva en ønsker å oppnå med informasjonen og hvem en ønsker å rette informasjonen mot" (Statens vegvesen 2000, s48).

Håndboken inneholder som tidligere nevnt et kapittel som tar for seg de ulike fasene av et planarbeid. Statens vegvesen gir anbefalinger for hvilke medvirkningsformer som bør gjennomføres for hver fase. For "fase 1 – beskrivelse og vurdering av situasjonen", mener Statens vegvesen at det vanligvis ikke vil være behov for medvirkningstiltak. I "Fase 2 – problemforståelse, visjoner og mål" foreslår Vegvesenet at det gjennomføres "(...)informasjons- og debattopplegg, som kan bestå av pressemelding, infobrosjyre, møter osv." (Statens vegvesen 2000, s69). Det anbefales også debatt og gjennomføring av offentlig høring spesielt ved større prosjekter. I fase 2 mener Vegvesenet det er viktig å dra inn aktører som tidligere ikke har deltatt i planarbeidet da det pekes på erfaring med at det kan komme så klare reaksjoner på planforutsetninger at planarbeid må startes på nytt.

I "fase 3 – planprogram" anbefaler Vegvesenet at et ferdig planprogram bør annonseres, og det bør holdes informasjonsmøte (Statens vegvesen 2000). For "Fase 4 – registrering og analyse" legges det vekt på at kunnskap og analyser samles og presenteres for publikum. Informasjon bør gis gjennom "informasjonsmateriell, informasjonsmøter o.l." (Statens vegvesen 2000, s73). Fokus ligger på å få til en bedre og nyansert diskusjon. For "fase 5 – idéer og alternativer" vil Vegvesenet at man trekker med brukere og berørte i arbeidet med å finne frem til løsninger. Det foreslås her åpne eller lukkede (kun for inviterte) møter. Gruppearbeid kan være en mulighet på møtene (Statens vegvesen 2000).

For "fase 6 – utarbeide plandokument og konsekvensanalyse" anbefales det å gjennomføre de samme medvirkningstiltak som nevnt i fase 5. Det nevnes og at det kan være aktuelt med en høringsrunde til fasen. Til "fase 7 – formell sluttbehandling av plan" legger Vegvesenet opp til at det skal gjennomføres høring og offentlig ettersyn av plan. Det bør gis god informasjon, sammen med mulighet for å komme med innspill til planen. Man kan og gjennomføre informasjonsmøter i denne fasen (Statens vegvesen 2000).

Om medvirkningsformer i håndbokens kapittel 8:

Håndbokens kapittel 8 inneholder detaljerte beskrivelser av medvirkningsformer man mener er sentrale alternativer i planleggingen. Medvirkningsformene er igjen råd, og ikke krav om hvilke

medvirkningsformermer planleggerne kan benytte seg av i planleggingen. Medvirkningsformene er alle listet opp som muligheter for ulike faser av et planprosjekt (Statens vegvesen 2000).

Håndbokens kapittel 8 lister opp følgende medvirkningsformer som sentrale alternativer:

-Samrådsgrupper: Består av representanter for lag og organisasjoner samt planmyndigheter og politikere. Man vil her drøfte ulike planoppgaver gjennom en serie med møter. Hensikten er å få til en gjensidig informasjonsutveksling. Fokus er problemforståelse, innhenting av kunnskap samt diskusjon av løsningsforslag (Statens vegvesen 2000).

-Åpen kontordag: Her inviteres befolkningen til å komme til et utvalgt møtested. Åpen kontordag betegnes i håndboken som en "bemannet utstilling" (Statens vegvesen 2000, s92). Hensikten med en slik møteform er både å gi, samt å få informasjon. Man vil oppnå en direkte kontakt mellom planlegger og befolkningen. Planleggeren vil få reaksjoner på arbeidet som pågår, og han/hun vil kunne tilegne seg mer kunnskap om et område (Statens vegvesen 2000).

-Arbeidsbokmetode/spørreskjema: Medvirkningsformen består av et spørreskjema med informasjon. Hensikten med metoden er både å gi informasjon, samt å få innspill fra brukere om hva de mener er riktige tiltak. Planleggeren kan og tilegne seg kunnskap om et område. Metoden regnes som arbeidskrevende (Statens vegvesen 2000).

-Åpne møter: Her arrangeres møter hvor de som vil kan delta. Hensikten med medvirkningsformen er at man får gitt informasjon ved en presentasjon av planlegger, samtidig med at man får innhentet idéer og får reaksjoner fra de oppmøtte på det som legges frem. En ulempe med åpne møter er at mange kvier seg for å snakke i store forsamlinger, mens andre blir dominerende. I Håndboken anbefales det derfor at informasjon fra åpne møter sammenholdes med informasjon fra andre medvirkningsformer for å sikre bedre representativitet (Statens vegvesen 2000).

-Lukkede møter: Disse møtene er kun for inviterte parter. Igjen vil hensikt være å gi informasjon

om prosjektet, samt å innhente idéer og få synspunkter på det som presenteres. På de lukkede møtene vil det kunne være hensiktsmessig å gjennomføre gruppearbeid hvor deltagerne kan arbeide aktivt med ulike problemstillinger. Hvem som deltar i lukkede møter bør vurderes nøye ut ifra “demokratiske prinsipper” (Statens vegvesen 2000, s93).

-Høringer: Håndboken omtaler denne medvirkningsformen som en møteform (ulik de tradis-

jonelle “utleggelse av plan til høring og offentlig ettersyn” jamfør plan- og bygningsloven (Lovdata 2008), der utvalgte inviterte legger frem informasjon som er viktig for prosjektet til en nøytral høringsleder. Det føres referat, og informasjonen brukes i den videre saksbehandling. Håndboken sier at “hensikten er å gi og få synspunkter” (Statens vegvesen 2000, s92).

4.1.3 Medvirkendes makt:

Håndbok 054 gir ingen forslag til arbeidsformer eller strukturer som sikrer private medvirkere en mer formell rolle til makt over utfall i en plan. Det gis dog en rekke anbefalinger som antyder de private aktørenes posisjon i et planarbeid (Statens vegvesen 2000). (Informasjon under “hensikt med medvirkning” og “medvirkningsformer” i denne oppgaven vil også gi informasjon om hvilken rolle man ser for seg for private aktører.)

Håndbok 054 viser generelt til at plan- og bygningsloven inneholder en del regler som sikrer noen rammer for utføring av medvirkning (Statens vegvesen 2000). Det vises til plan og bygningsslovens paragraf 16 når det nevnes at “planleggingsmyndigheten fra et tidlig tidspunkt i planleggingsarbeidet skal drive aktiv opplysningsvirksomhet. Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen” (Lovdata 2008; Statens vegvesen 2000, 34).

Håndboken presiserer at det i høringsrundene kan komme motstridende innspill fra aktører med ulik bakgrunn, og at det er “planleggingens utfordring å foreta interesseavveilingen” (Statens vegvesen 2000, 18). Utover dette konstateres det at, tross et samordningsarbeid fra planleggerens side, så vil det kunne være vanskelig å komme frem til løsninger som alle er fornøyde med (Statens vegvesen 2000).

Når det gjelder hensikten med å fokusere på informasjon, medvirkning og samarbeid sies det ellers at man skal “gi berørte, brukere, andre offentlige etater og andre interesser muligheter for innflytelse på planleggingen” (Statens vegvesen 2000, s41). Det nevnes at berørte er en ressurs

som har mye å tilføre et arbeid (Statens vegvesen 2000).

Statens vegvesen konstaterer sin egen betydelige maktposisjon i forhold til andre parter de forholder seg til i planleggingen. Det legges blant annet vekt på at Vegvesenet besitter kontroll over ressurser som penger og kunnskap. Vegvesenet kan styre dagsorden, og de kan bestemme hvem som får delta i en beslutningsprosess. Vegvesenet konstaterer derfor at det er ekstra viktig at de bruker maktposisjonen på en fornuftig måte, og at de fokuserer på å være lydhøre for andre parters behov og synspunkter (Statens vegvesen 2000).

I håndboken gis det eksempel på at man i en planprosess kan etablere en samordningsgruppe med en styrende funksjon bestående av ulike parter/medvirkere. Dette er dog kun foreslått som et organ bestående av planleggere og offentlige etater som teknisk sjef i en kommune, rådmann, politikere o.l. (Statens vegvesen 2000).

4.1.4 Utslag på plan:

Håndboken gir svært få indikasjoner på hvor stor påvirkning på resultater private medvirkere bør få. Noen generelle overordnede føringer kan kanskje leses ut av idealer for medvirkning som fremkommer under "hensikt medvirkning" i denne undersøkelsen. Det er altså uttalt at en sentral hensikt med medvirkning er å "gi berørte, brukere, andre offentlige etater og andre interesser mulighet for innflytelse på planleggingen" (Statens vegvesen 2000, s41). Man ønsker at "berørte parter blir involvert på en god og hensiktsmessig måte" (Statens vegvesen 2000, s19). Det er ellers generelt nevnt i håndboken at det er viktig at medvirkeren "får mulighet til å bli hørt og til å påvirke planarbeidet" (Statens vegvesen 2000, s43).

Håndboken legger ellers vekt på at planleggeren fra ett prosjekt til et annet skal ha en viss frihet til å tilpasse hvordan man utfører ulike planoppgaver – blant annet som medvirkning - på bakgrunn av de forhold man til enhver tid måtte stå overfor. Det heter blant annet at "Hva som er viktig i den enkelte plansak, og hva som er behovet for dokumentasjon, må avklares i hver enkelt sak" (Statens vegvesen 2000, s21). Det nevnes også at planleggingen stiller krav til fleksibilitet, tilpasning og nytenkning og at "planleggingsmodell" tilpasses den konkrete situasjon. Derfor blir det også nevnt at planleggeren ved hver nye planoppgave skal "være i stand til å få til den best mulige blanding av styring, forhandling, medvirkning, vitenskapelige analyser og subjektive inntrykk" (Statens vegvesen 2000).

4.1.5 Adferd overfor medvirkende: Hva sies om temaene vilje til dialog og kompromiss? Forhold til irritasjon blant medvirkende?:

I *Håndbok 054* erkjenner Vegvesenet at man som planlegger må ta hensyn til en rekke motstridende forhold. De ulike hensynene gir seg utslag i ulike meninger blant både fagfolk og ikke minst blant private medvirkende. Derfor sier Vegvesenet at det er et viktig poeng å legge til

rette for “gode arenaer for å håndtere slike motstridende mål og for å legge til rette for avveining av konflikter.” (Statens vegvesen 2000, 18) Vegvesenet ser på det som et viktig poeng at planleggingen fanger opp, og tar hensyn til meningsmangfoldet (Statens vegvesen 2000).

Håndboken legger ellers stor vekt på at planlegger må velge fokus/metoder etter de aktuelle situasjoner og problemstillinger man har i det konkrete prosjekt. “(...)planleggeren ved enhver ny planoppgave må være i stand til å få til den best mulige blanding av styring, forhandling, medvirkning, vitenskapelige analyser og subjektive inntrykk (Statens vegvesen 2000, s45).

Fokus på forståelighet av budskap, sannhet bak det som sies/kunnskapsgrunnlag, oppriktig kommunikasjon/ikke bedra lytter, dialogsøken for å komme til enighet (+inngåelse av kompromiss og håndtering av uenighet):

Håndbok 054 presenterer ved en anledning en rekke generelle punkter som skal fungere som etiske retningslinjer når det gjelder planleggerens dialog med medvirker. Punktene er hentet fra Vegvesenets håndbok “etiske retningslinjer for grunnverv” og det påpekes at idealer i denne håndboken også gjelder for planleggerens kontakt med medvirkende. I ett av punktene i *Håndbok 054* legges det vekt på viktigheten av at planleggingen må skje på et faglig grunnlag. I tillegg påpekes det at kontakten med medvirker blant annet skal være preget av: ærlighet og korrekt informasjon, åpenhet, toleranse og god kommunikasjon (Statens vegvesen 2000).

I håndboken erkjennes det at konflikt ofte vil være en del av et planleggingsprosjekt. Det legges vekt på at det ofte vil være nærmest umulig å komme til noen enighet med enkelte av de involverte. Oppfattelsen av et problem kan være ulik, målkonflikter kan være store og makten til planlegger kan være et element som i seg selv kan skape konflikter. Vegvesenet har i hånd-

boken kalt hele temaet for “konflikthåndtering og forhandling”(Statens vegvesen 2000, s45). Vegvesenet legger vekt på at deres eget forhold til andre parter som opptrer dominerende er å: “(...)trå varsomt, være lydhør og bruke tid på kommunikasjon og tillitsbygging” (Statens vegvesen 2000, s46). Når det gjelder hvordan man faktisk kan forebygge konflikter, trekkes det frem som sentralt å jobbe med felles problemforståelse og felles definisjon av mål for plan. I tillegg vektlegges det å ha god forhåndskunnskap om det aktuelle området som et viktig element i arbeidet med å forhindre konflikt (Statens vegvesen 2000).

Informasjon, samtaler og samhandling trekkes frem som viktig for å oppnå tillitt mellom planlegger og medvirker. Det poengteres at man også i en del tilfeller kan oppleve verdikonflikter hvor medvirkers verdier fører til manglende aksept for et tiltak. Disse konfliktene betegnes som vanskelige, men her pekes det på at man bør få synliggjort medvirkers verdier, og man bør så forsøke å akseptere disse. Det foreslås at man eksempelvis kan gjennomføre idédugnader hvor medvirkere og andre samarbeider for å komme med forslag til løsninger. Det sies at man da kan oppnå enighet om løsningsforslag. Forhandling og mekling trekkes frem som et annet virkemiddel for å løse en verdikonflikt. *Håndbok 054* trekker her frem eksempler på parter som kan inngå i en mekling. Eksempler er forhandlinger mellom offentlige utbyggingsetater og mekling hos fylkesmannen ved innsigelse (Statens vegvesen 2000). Det eneste eksemplet hvor private blir nevnt er i punktet forhandlinger mellom: “(...) det offentlige og private profesjonelle aktører, utbyggere o.a.” (Statens vegvesen 2000, s47).

Når det gjelder forståelighet av budskap i planleggingen så legges det i håndboken ved en anledning vekt på at det kan være utfordrende å få til medvirkning på planer på et overordnet nivå. Det sies her at problemstillinger ofte blir prinsipielle og for abstrakte for de fleste. I den forbindelse legges det her vekt på at det på et overordnet plannivå er viktig å trekke inn interesseorganisasjoner, lag og foreninger (Statens vegvesen 2000).

Når det gjelder annen informasjon om viktigheten av å søke dialog for å komme til enighet, så slår *Håndbok 054* fast at “En godt forberedt og planlagt planprosess, og aksept på den valgte framgangsmåten fra alle aktører, er et godt utgangspunkt for suksess.” (Statens vegvesen 2000, s21). Videre påpekes det at en god planprosess vil kjennetegnes av at det eksisterer en enighet mellom ulike aktører, og av at de viktigste problemstillingene har vært i fokus. Det er ikke utdypet hvem som er “aktørene” i dette eksemplet (Statens vegvesen 2000).

Håndbok 054 omtaler videre emnet “viktigheten av å oppnå en felles forståelse”. Det konstateres at en av de viktige rollene til en planlegger er samordning, og det legges vekt på viktighet-

en av å innrette ulike aktører mot et felles mål slik at man ikke motarbeider hverandre (Statens vegvesen 2000). Ellers sies det at “(...)spennvidden i verdisyn må gjenfinnes i måten den enkelte planoppgave blir angrepet på, herunder innhenting og bearbeiding av data.” (Statens vegvesen 2000, s21).

Undersøkelse B)

Vegprosjekt E18 Gulli-Langåker (Vestfold)

-Planfase vurdert – Reguleringsplan

-Vurderingsgrunnlag for punktene “utslag på plan” og “adferd ovenfor medvirkende”: Høring til utleggelse av forslag til reguleringsplan.

4.2.1 Hensikt medvirkning:

Plandokumentene som har ligget til grunn for vurderingen i denne oppgaven uttrykker ikke spesielt hensikten med medvirkning. I møtet med en ledende planlegger i prosjektet på Vegvesenets Vestfoldkontor ble det uttrykt at informasjonsutveksling er et viktig element. Dette gjelder gjensidig informasjonsutveksling mellom planlegger og medvirker. Planlegger informerer om prosjektet, planprosess samt mulige løsningsvalg. Medvirkere sitter med mye informasjon om omgivelser. Medvirkning gir også mulighet for justering og kompromiss på løsninger i plan hvis innspillene gjør planen bedre (Planlegger Tønsberg 2013).

4.2.2 Medvirkningsformer:

Utleggelse og varsling av plan

Planfasen fulgte lovens minimumskrav ved at oppstart av reguleringsplanarbeid ble lagt ut til offentlig høring i mai 2006. Dette skjedde på bakgrunn av planprogram som etter offentlig høring hadde blitt endelig vedtatt av Vegdirektoratet i februar 2006. Ved den offentlige høringen av oppstart av reguleringsplanarbeid ble det lagt til rette for at de som ønsket det kunne komme med innspill til plan ved å ringe eller sende mail til ansatte ved vegavdelingen i Vestfold. I tillegg til utleggelse av plan ble en rekke aktører direkte varslet om oppstart av reguleringsplanarbeid. Dette er typisk parter som anses som berørte av prosjektet. Kommunale og statlige instanser samt næringsliv utgjorde en stor del av de varslede. Av lokale aktører slik det defineres i oppgaven ble det langs hele prosjektets strekning gitt varsel til en eller flere velforeninger, grunneierlag, skogeierlag, bondelag, idrettslag, utmarkslag, naturvernforbund og en fortidsmin-

neforening. Særskilt direkte varsel til de ulike aktører gir den samme retten til å ta kontakt med Statens Vegvesens kontor for å gi tilbakemelding på utlagt materiell (Statens vegvesen 2006b).

Grunneiermøte og åpen kontordag:

I løpet av reguleringsplanfasen til parsell Gulli – Langåker i Tønsberg kommune ble det holdt ett grunneiermøte samt en åpen kontordag. Grunneiermøte ble holdt i forbindelse med oppstart av reguleringsplan, mens åpen kontordag ble holdt i forbindelse med offentlig ettersyn av forslag til reguleringsplan. Utenfor Tønsberg ble det i Stokke holdt en åpen kontordag, mens det i Sandefjord ble arrangert to åpne kontordager ved ulike anledninger. Disse ble arrangert etter at det i løpet av arbeidet med kommunedelplan ble arrangert en rekke grunneiermøter, ett informasjonsmøte samt en åpen-hus-dag (Statens vegvesen u.å.c).

Felles for grunneiermøter og åpen kontordag er at de skal kunne gi informasjon til medvirkere, men ikke minst være en anledning for planlegger til å oppnå viktig lokalkunnskap. Disse formene for møter betegnes som noe av det viktigste i en planleggingsfase da mye viktig informasjon kommer frem her (Planlegger Tønsberg 2013).

Grunneiermøter gjelder grunneiere langs linjen. Grunneiere kjenner forholdene på stedet og kan bidra med viktige justeringer. De vil kunne vite mye om hvordan en veg vil påvirke både eiendom og omgivelser. U hensiktsmessige konsekvenser av et vegprosjekt kan bli bragt frem i lyset, som eksempelvis en uhensiktsmessig eiendomsinndeling. Som et ledd i planleggingen blir det også foretatt befaringer til berørte eiendommer (Planlegger Tønsberg 2013).

Åpen kontordag blir betegnet som en dag hvor berørte parter og andre vil ha anledning til å møte planlegger for å diskutere prosjektet. Det er lagt opp til at folk skal kunne snakke med involverte planleggere en og en. I tillegg til å få en personlig kontakt med planleggere, vil åpen kontordag være et tilbud til folk som ikke ønsker å ytre seg i større lokaler og folkemasser som kan være tilfelle ved større informasjonsmøter/åpne møter (Planlegger Drammen 2013a).

4.2.3 Medvirkendes makt:

Hverken i fasen varsel om oppstart til reguleringsplan eller ved andre faser av vegprosjektet er det etablert grupperinger av innbyggere og andre private aktører som besitter faktisk makt til

å bestemme utfall av avveielser i plan (Statens vegvesen 2007a; Statens vegvesen u.å.c; Planlegger Tønsberg 2013). Planlegging og avgjørelser er lagt opp på sedvanlig norsk måte ved at planlegger evaluerer innkomne uttalelser fra de ulike høringsrunder ved utleggelse av plan. Statens vegvesen gjør avveininger og legger føringer for hvilke uttalelser som skal bli tatt til følge. Statens vegvesens behandling er et forslag som sendes til endelig avgjørelse i kommunestyrene (Statens vegvesen 2013g). Føringerne Vegvesenet legger opp til blir ofte tatt til følge ved avgjørelse i kommunene (Planlegger Tønsberg 2013). Generelt betyr avgjørelsen i kommunestyrene at det åpnes for flere arenaer hvor innbyggere har påvirkningsmulighet. Det samme gjelder i forhold til innbyggers og privates mulighet til å gjøre andre myndigheter med innsigelsesrett oppmerksom på forhold som kan resultere i en endring av plan (Planlegger Drammen 2013a).

Møter som grunneiermøter og åpen kontordag innebærer, som ved de vanlige høringsrundene, ikke at det er gitt bort makt til å faktisk avgjøre elementer i plan. Det sies fra vegkontoret i Vestfold at det ved informasjonsmøter til syvende og sist er opp til Statens vegvesen om man eventuelt skal endre plan basert på innspill. Innspill journalføres ikke nødvendigvis her. Innspill kan brukes internt om de ansees som viktige (Planlegger Tønsberg 2013).

4.2.4 Utslag på plan:

Gjennomgang av innkomne uttalelser til offentlig ettersyn av reguleringsplan:

Ved utleggelse og offentlig ettersyn av reguleringsplan for E18 Gulli-Langåker kom det inn 27 høringsuttalelser, hvorav 2 var fra "organisasjoner" mens 17 kom fra "private inkludert næringsdrivende". 11 av disse 17 kommer fra enkeltpersoner som blir relevant å vurdere i denne oppgaven (Statens vegvesen 2007a).

Fra organisasjoner og foreninger blir det av Semsbyen velforening gitt uttrykk for en generell bekymring for at vegtiltak vil føre til fare for en ytterligere trafikkmengde i et allerede trafikkert område. Det blir poengtert at man har ventet i 17 år på ulike miljøtiltak som har blitt lovet uten at noe har skjedd, og man er redd for at nye løfter heller ikke blir holdt. Statens vegvesen svarer at det foreligger planer i andre planprosjekter om å gjennomføre ulike gang- og sykkelvegtiltak. Det blir også lovet at det vil utarbeides egne planer for området senere. En sammenslutning av grunneierlag, idrettslag og en historieforening i området klager over barriereeffekten vegprosjektet vil føre til, og etterlyser veg- og skiløypemulighet over veganlegget. Statens vegvesen sier de vil se på muligheten for å etablere en bro over vegen, men at dimensjonene ikke vil bli tilpasset løypemaskiner (Statens vegvesen 2007a). Brokonstruksjonen ble tegnet inn i reguler-

ingsplanen (Statens vegvesen 2009).

Avslag privatpersoner (11 enkeltønsker):

Beboer b1 ønsket å få godtgjort støytiltak som tidligere ble gjennomført ved eiendom grunnet støyplager allerede før E18-utbyggingen. Statens vegvesen viser til regler om at man kun kan godtgjøre tiltak knyttet til det aktuelle tiltak. Ved samme eksempel ønsket beboeren å få asfaltdekke istedenfor beplantning av areal. Statens vegvesen sier tilbudet man har er beplantning eller ikke. Samme beboer ønsket erstatning som følge av omfattende isoleringstiltak foretatt på grunn av støy fra et tidligere vegtiltak. Statens vegvesen etterkom ikke ønsket da tiltak må være i forbindelse med gjeldende prosjekt.

Beboere b2 og b3 ytret et ønske om å få til en innskrenking av byggegrense mot veg som er satt til 100 meter. Ved begge tilfellene svares det fra Vegvesenet at det i vegloven er angitt en minimumsgrense til veg på 50-meter, men at det er lagt føringer for 100 meter for stamvegnettet. Vegvesenet begrunner ellers 100-metersgrensen i fremtidig arealutviklingsmuligheter, samt at man er opptatt av mulige presedensvirkninger om man godtar grenser under 100-meter. Vegvesenet gjør for øvrig oppmerksom på at beboere må søke om dispensasjon om han vil bygge innenfor 100-metersonen (Statens vegvesen 2007a).

Beboer b4 uttaler seg på vegne av seg selv og andre i området. Det blir klaget over stor støy generelt i området, og da i størst grad fra en annen veg enn E18. Beboer ønsker støyskjerm. Statens vegvesen avviser dette da tiltak bare vil bli vurdert i forhold til aktuelt vegprosjekt. Statens vegvesen bekrefter at støyen i området er stor, men at denne ikke overstiger 42 dBA innendørs og dermed ikke går over grensen for skjermingstiltak. Bonde b5 ytret et ønske om støytiltak grunnet et høyt samlet støynivå fra flere veger inkludert høyere støy etter ferdigstillingen av ny E18. Dette blir avvist for denne eiendommen da hovedtyngden av støyen vil komme fra en annen veg enn E18. Samlet er støynivået over maksgrensen, men her vurderes kun støy fra det aktuelle tiltak som vil være under støygrensen. Ellers blir støyskjerm under anleggsperioden avvist, men det presiseres at man vil være tidlig ute med støyskjermer der dette er aktuelt. Bonde b5 ønsket bruksrett til veg da det var vanskelig å komme seg til gården med anleggsmaskiner. Statens vegvesen etterkom ikke dette da vegprosjektet ikke endret eksisterende forhold (Statens vegvesen 2007a).

Beboer b6 krever høyere støyskjermer. Statens vegvesen etterkommer ikke dette krav da

støyskjermene ville bli svært høye og for dyre i området. Man ville heller tilby skjermede uteplasser og andre isoleringstiltak. Beboer b7 ytret ønske om skjermingstiltak grunnet svært mye støy. Statens vegvesen opplyser om at det i dette tilfellet har blitt gitt gal informasjon angående støynivåer og tiltak. Det opplyses at det vil settes opp langsgående skjerming langs vegen, men at det ellers ikke vil bli foretatt flere tiltak da støynivået da er beregnet til å ligge på støynivågrensen på 55 dBA. Bonde b8 ytret ønske om å kutte ut viltgjerder langs veg da han mener disse er unødvendige. Han slipper da å gi fra seg dyrebar jord. Statens vegvesen uttrykker behovet for disse for å unngå at vilt kommer inn på vegen (Statens vegvesen 2007a).

Innvilgelser privatpersoner (3 enkeltønsker):

Beboer b9 krever støytiltak ved rundkjøring på ny veg samt ved eksisterende veg. Statens vegvesen sier man skal vurdere endring av tiltak ved E18, men ikke fra annen veg. Bonde b5 ønsker forlengelse av undergang for å øke tilgjengeligheten til landbruksområder på den andre siden av vegen. Ønsket blir etterkommet og tegnet inn på plan. Bonde b5 ønsker endret utforming på jordvoll med viltgjerde av driftsmessige hensyn. Man ønsker en overgang rett fra vold til viltgjerde. Statens vegvesen etterkom ønsket (Statens vegvesen 2007a).

4.2.5 Adferd overfor medvirkende: Vilje til dialog og kompromiss? Irritasjon blant medvirkende?:

(Ved vurdering av dialog og kompromissvilje vil det være relevant å ta i betraktning endringer på plan etter innspill slik nevnt under punktet “utslag på plan”, samt å her se nærmere på begrunnelser for avslag som er gitt. I tillegg kan det være av interesse å her se på hvordan andre former for henvendelser i høringsrunden er håndtert.)

Vi ser eksempler på at Statens vegvesen forandrer plan etter innspill, som ved å anlegge brokonstruksjon over E18. Det blir etablert forlenget undergang samt endret form på jordvoll og viltgjerde. I tillegg til dette tar Statens vegvesen imot innspill, og føyer seg i mindre innspill som ikke handler om plan. Det er eksempelvis forskyving av arealformål på plankart samt spørsmål rundt kum-plassering i plan. En medvirker, beboer b7 ønsker å bli kontaktet når arkeologer begynner sitt arbeid, og Statens vegvesen bekrefter at varsling vil gis. Begrepet “tas til etterretning” brukes ofte av planlegger når medvirkende ønsker å informere planlegger om ulike forhold. Enkelte medvirkende bruker stor plass til å greie ut om ulike forhold ved sin tomt og området

rundt. Eksempler er at det gis beskjed om sannsynlige utbygginger i fremtiden, og det gis opplysninger om at det vil kunne være behov for ekstra solide rør i et område (Statens vegvesen 2007a).

Bekymringsmeldinger:

Ved en rekke tilfeller blir det fra medvirkende uttrykt generell bekymring for konsekvenser av vegtiltaket. Ofte er Vegvesenets respons enten at avbøtende tiltak vil bli vurdert, eller at man vil bestrebe seg på å forhindre ulempe så mye som mulig. Eksempelvis blir det ved uttalelse fra Semsbyen velforening uttrykt bekymring for stadig økende trafikk i området. Statens vegvesen svarer at man senere vil utarbeide planmateriale for tiltak langs Semsbyveien. Dette kommer i tillegg til konkrete gang- og sykkelvegtiltak som loves. Ved en uttalelse fra bonde b8 blir det klaget over ugress-spredning fra en voll i området. Han håper problemet vil bli mindre i fremtiden. Statens vegvesen ønsker å utforme vollen slik at problemet blir minst mulig. Det blir dog påpekt at Vegvesenet ikke står ansvarlig for vedlikehold. Fra den samme bonde blir det uttrykt bekymring for mulig tap av matjord ved anleggsarbeidet. Vegvesenet sier de ønsker å bestrebe seg på at minst mulig matjord skal gå tapt. Ved et eksempel klager beboer b9 over helseplager grunnet eksos og støy. Klagen retter seg hovedsakelig mot feilinformasjon fra tidligere eier. Statens vegvesen opplyser om at det ved ny E18 vil bli vurdert fasadetiltak og etablering av skjermet uteplass (Statens vegvesen 2007a).

Spesielle negative eller positive reaksjoner fra medvirkende:

De fleste innspill fremstår som relativt nøytrale i form, mens enkelte innspill knyttet til støytiltak engasjerer og er ladet av en viss fortvilelse. Noen få innspill knyttet til ulike tema skiller seg ut: Fra Semsbyen velforening blir det uttrykt frustrasjon over at man er lovet trafiksikkerhetstiltak som ikke har kommet i løpet av 17 år med venting. De stiller seg tvilende til om man kan tro på det Statens vegvesen nå lover. Ved et eksempel sier bonde b8 at det er med forferdelse han registrerer at planlagt ervervet areal er langt høyere ved reguleringsplanforslaget enn hva han har blitt forespeilet tidligere fra Statens vegvesen. Ved orienteringer tidligere var tallet 25-27 dekar. Dette hadde nå steget til 40 dekar. Statens vegvesen bekrefter at arealet er betydelig og at man vil søke å tilføre eventuelle andre ledige arealer til gården. I et eksempel med Beboer b10 henvises det til ubesvart brev hvor man uttrykker skuffelse over at Statens vegvesen først forespeilet beboer innløsning, før man deretter skulle gi skjermingstiltak. Beboeren ser av regul-

eringsplan først nå at støytiltak vil føre til samme støynivå som i dag uten innløsning. De finner dette uholdbart. Statens vegvesen svarer at de vil utføre skjermingstiltak samt etablere skjermet uteplass i samarbeid med beboer (Statens vegvesen 2007a).

Undersøkelse C)

Vegprosjekt E18 Langåker-Bommestad (Vestfold)

-Planfase vurdert – Reguleringsplan

-Vurderingsgrunnlag for punktene “utslag på plan” og “Adferd ovenfor medvirkende”: Høring til utleggelse av forslag til reguleringsplan.

4.3.1 Hensikt medvirkning:

Informasjon om “hensikt medvirkning” er den samme i dette prosjektet som for prosjekt b E18 Gulli- Langåker. Plandokumentene vurdert for E18 Langåker-Bommestad uttrykker ikke spesielt hensikten med medvirkning. Planlegger ved Vegvesenets Vestfoldkontor uttrykte altså informasjonsutveksling mellom planlegger og medvirker som viktig. I tillegg kommer medvirkning som arena for inngåelse av kompromisser på elementer i plan mellom planlegger og medvirkende, da hvis nye løsninger gjør planene bedre (Planlegger Tønsberg 2013).

4.3.2 Medvirkningformer:

Utleggelse og varsling av plan:

Planfasen fulgte lovens minimumskrav ved at forslag til reguleringsplan ble lagt ut til offentlig høring 4. juli 2001 (Statens vegvesen 1999a; Statens vegvesen 2001a). I tillegg til denne ble det også gjennomført en høring som ble avsluttet i februar 2002 (Statens vegvesen 2002). Slik det er vanlig var høringen altså offentlig slik at alle interesserte kunne gi tilbakemelding på utlagt plan. Man gjorde oppmerksom på at plan var lagt ut og informerte om muligheten til å gi bemerkninger til plan enten ved å sende brev eller mail (Statens vegvesen 2001a). Til offentligheten ble det gjort oppmerksom på utleggelsen og frister for uttalelser gjennom annonser i ulike lokalaviser i Tønsberg, Sandefjord og Larvik (Statens vegvesen 1999a). Særskilt varsling ble slik det er vanlig foretatt til parter som ansees som berørte av prosjektet (Planlegger Tønsberg 2013).

Åpne møter, åpen kontordag og grunneiermøter/informasjonsmøter:

For dette prosjektet mangler en eksakt oversikt over datoer på gjennomførte møter/arrangementer med potensielle medvirkende. Men det bekreftes av planlegger for prosjektet, og ved avisannonse at man har gjennomført møter slik man gjorde ved prosjektet E18 Gulli-Langåker (Statens vegvesen 1999b; Planlegger Tønsberg 2013). Det ble i reguleringsplanfasen i Langåker-Bommestad gjennomført åpne møter hvor man presenterer prosjektet for interesserte. Her vil interesserte ha mulighet til å gi innspill til planene. Informasjonen fra disse møtene blir ikke behandlet/kommentert og arkivert slik man gjør ved utleggelse til offentlig ettersyn, men Statens vegvesen har anledning til å ta med seg videre de innspill man måtte mene er av viktighet å ta hensyn til. Åpen kontordag vil være en mulighet for medvirkende til å møte planleggerne mer på tomandshånd for å diskutere prosjektet. Igjen blir innspill man måtte få inn her ikke formelt behandlet slik det er tilfelle ved innspill til offentlig høring (Planlegger Tønsberg 2013).

Det ble holdt en rekke møter som blir kalt "grunneiermøter-informasjonsmøter" (Statens vegvesen 1999b, 1). Som ved E18 Gulli-Langåker er dette møter hvor berørte parter i prosjektet deltar. Her vil altså grunneiere kunne sitte med viktig informasjon om justeringer som bør foretas (Planlegger Tønsberg 2013). Grunneiermøtene-informasjonsmøtene ble holdt både ved oppstart av reguleringsplanarbeidet og i fasen før reguleringsplanen ble lagt ut til offentlig ettersyn. Møtene ble holdt på en kafé i nærheten av prosjektområdet. (Statens vegvesen 1999b; Statens vegvesen 2001b; Statens vegvesen u.å.d). Det ble holdt flere møter i hver runde hvor man inviterte berørte grunneiere i noen avgrensede områder av gangen (Statens vegvesen 1999b). Grunneiere ble invitert til møtet blant annet gjennom avisannonser. I disse annonsene ble det skrevet at formålet med møtene var at representanter fra Vegvesenet skulle "orientere" om planleggingen (Statens vegvesen 2001b). Det ville også informeres om grunneiers rettigheter ved erverv av grunn til prosjektet (Statens vegvesen u.å.d). Når det gjaldt oppdelingen av informasjonsmøtene i mindre grupper ble dette grunnlagt med at dette var for å kunne gi den enkelte grunneier bedre "informasjon" (Statens vegvesen 1999b).

4.3.3 Medvirkendes makt:

Slik som ved E18 Gulli-Langåker ble det heller ikke ved prosjektet E18 Langåker-Bommestad gjennomført noen medvirkningsformer som førte til at medvirkende var i noen spesiell maktposisjon til å bestemme utfall over plan. Slik vi ser av medvirkningsformene over er det i prinsippet

opp til Statens vegvesen å legge føringer for om man skal la medvirkningsinnspill få betydning. Da det til syvende og sist er kommunestyrene som skal vedta planene er det dog en mulighet for innbyggere å drive lobbyvirksomhet opp mot politikerne. Dette vil ofte kunne skje i betente saker (Planlegger Tønsberg 2013).

Ved offentlig høring av planer sikrer man før øvrig at innspill blir formelt behandlet og besvart. Ellers ved de andre ulike møtene som har blitt holdt som grunneiermøter og åpne møter blir det opp til Statens vegvesen å vurdere hva man eventuelt skal ta med seg videre (Planlegger Tønsberg 2013).

4.3.4 Utslag på plan:

Forslag til reguleringsplan for vegstrekningen Langåker- Bommestad ble lagt ut til ordinær offentlig høring av plan ved to anledninger. Den ene ble lagt ut i juni 2001, mens den andre ble avsluttet i februar 2002. Til sammen ble det registrert 20 innspill fra privatpersoner, samt to fra foreninger, henholdsvis et grunneierlag og fra en samling av jeger- og fiskerlag i Larvik kommune. Grunneierlaget representerer om lag 200 grunneiere i områdene Hedrum og Tjølling (Statens vegvesen 2002).

Foreninger:

Innspillet fra grunneierlaget dreier seg om et ønske om etablering av en viltovergang ved et punkt i planen, samt etablering av et viltgjerde i et annet område. Man er bekymret for potensielle påkjørsler, og man mener at Statens vegvesens planer om viltovergang ved et industriområde ikke vil fungere. De eksakte ønsker blir ikke fulgt av Statens vegvesen. Det vises isteden til tiltak som baserer seg på råd fra innleid viltkonsulent. Råd som er fulgt handler om optimalisering av utforming av viltkryssninger, samt beliggenhet til viltgjerder og korridorer. Statens vegvesen viser deretter til kostnadsvurderinger og prioriteringer basert på dette (Statens vegvesen 2002).

Innspillet til jeger- og fiskerforeningene i Larvik dreier seg om samme emne. Man fremmer ønske om to ulike viltoverganger, og viser til kunnskap om hvor viltet ferdes. Samtidig sies det at viltgjerdene som Statens vegvesen planlegger vil stoppe viltet, og ikke lede det. Statens veg-

vesen viser til besvarelsen i forrige eksempel hvor man baserer seg på kunnskap fra viltkonsulenten (Statens vegvesen 2002).

Privatpersoner:

Innspillene til de 20 enkeltpersonene dreier seg om 41 ulike ønsker og kommentarer (Statens vegvesen 2002). Under følger punkter som er relevante når det gjelder påvirkning på plan/opfyllelse av ønsker.

Forandret plan:

I et eksempel krever beboer c1 støyskjermer. Statens vegvesen svarer med å legge inn en jordvoll forbi eiendommen. Beboer c2 ber om at overvann ikke blir sluppet rett ut i bekk. Overvannet vil kunne utgjøre en stor fare for eiendommens lukkede avløp. Statens vegvesen svarer med å endre avrenningen til et annet basseng. Beboer c3 ønsker eiendom innløst da uthus må rives og boligen blir liggende svært nær den nye vegen. Statens vegvesen foreslo eiendommen innløst i revidert plan. Beboer c4 ønsker støyskjerm oppført. Ønsket ble innvilget (Statens vegvesen 2002).

Beboer c5 uttrykker et ønske om innløsning av eiendom. Dette blir foreslått i ny plan av Statens vegvesen. Beboer c6 ønsker også innløsning av eiendom. Konsekvensene av at huset blir liggende mellom to veger vurderes å bli så store at ønsket om innløsning innvilges. Beboer c7 fremmer også ønske om innløsning selv om eiendommen ikke berøres fysisk. Konsekvensene her vil bli mye forurensing/svevestøv. Statens vegvesen er enige og foreslår innløsning av eiendommen. Beboer c8 får også innvilget ønske om innløsning av eiendom. Ved et eksempel klager beboer c9 over kryssutforming som fører til at veganlegg havner lenger inn på medvirkers tomt enn hva han mener er nødvendig. Statens vegvesen endrer utforming til medvirkers fordel (Statens vegvesen 2002).

Ikke innvilgelse av ønske:

De to grunneierne c 10 protesterer mot plassering av kryss, og foreslår en annen plassering. Ønsket blir avvist av trafikkhensyn, anleggsmessige hensyn, økonomiske hensyn samt av hensyn til fremtidig arealutnyttelse. Medvirker c11 foreslår endrede kotehøyder på rundkjøringer og ramper da han mener dette vil være mer hensiktsmessig for anlegget og omgivelsene. Statens

vegvesen avviser ønsket basert på faglige utformingsmessige begrunnelser. Grunneier c12 ønsker at en gammel veg ved siden av E18 graves opp og føres tilbake som jordbruksareal. Statens vegvesen svarer kun med at denne vegen utgjør en farlig utkjøring som bør stenges snarest. Grunneier c13 ønsker at en tomt hun eier ikke blir delt opp i reguleringsplanen. Statens vegvesen svarer kort at ønsket ikke blir tatt til følge. Samme medvirker ønsker også at hele tomten reguleres til boligformål. Vegvesenet sier kort at den angjeldende tomt er regulert til landbruk (Statens vegvesen 2002).

Grunneier c12 etterlyser en bedre vegløsning til eiendommen. Her hevder Statens vegvesen at andre alternativer enn den foreslåtte i reguleringsplanen er vurdert til å bli uforholdsmessige dyre, og avviser. Grunneier c14 ønsker at drift ved gjestegård må opphøre og at tapt inntekt erstattes grunnet mer ufordelaktige forhold etter vegkonstruksjon. Statens vegvesen avviser med at drift kan bli noe påvirket, men at innløsning vil være uaktuelt (Statens vegvesen 2002).

4.3.5 Adferd overfor medvirkende: Vilje til dialog og kompromiss? Irritasjon blant medvirkende?:

Informasjon fra “medvirkningsformer” og “utslag på plan” vil være relevant for henholdsvis informasjon om dialog og kompromissvilje. Her vil det suppleres med informasjon relevant for dialogen mellom planlegger og medvirker i planprosessen.

Under “utslag på plan” vises en rekke ønsker som både innvilges og avvises av Statens vegvesen. En stor mengde kommentarer fra medvirkende gjelder dog elementer som enten bare informerer om ulike forhold, eller hvor man kommer med ønsker som uansett ligger i planen. Her informerer Statens vegvesen ofte om utforming, og på hvilken måte noe vil bli utført. Eksempelvis krever medvirker c11 at man har høye krav til ledningsnett slik at lekkasjer ikke oppstår. Statens vegvesen bekrefter her en ny vesentlig kvalitetsheving på det nye ledningsnett. Grunneier c14 sier snørydding på gårdsveg kan bli komplisert deler av året. Statens vegvesen informerer om at snørydding er grunneiers ansvar. Grunneier c15 sier at innløsning er lagt inn i planen, og han ber om at denne gjennomføres raskt. Statens vegvesen informerer om at erstatning må sees i lys av når bevilgninger til veganlegget vil finne sted. Grunneier c12 ber Statens vegvesen om å få til anleggelse av nytt tun på område angitt av grunneieren. Statens vegvesen informerer om at grunneier selv må sende en byggemelding til Larvik kommune (Statens vegvesen 2002).

Mange av innspillene til høringsrunden - utleggelse av reguleringsplan til offentlig ettersyn

- bærer preg av en nøytral følelsesmessig kommunikasjon mellom medvirker og planlegger. Grunneier c16 takker innledningsvis i et innspill for et hyggelig møte med Statens vegvesen i forbindelse med befaring av område (Statens vegvesen 2002).

Problematikk rundt potensielle støyplager til tomt utgjør en kilde til bekymring og fortvilelse blant enkelte. Dette kom til uttrykk spesielt ved innspillene til medvirkere c1 og c4. Disse to innspillene resulterte begge i endring av plan. Ved c1 ble det etablert jordvoll mot eiendom, mens man ved c4 fikk etablert en støyskjerm. Ved innspill c6 blir det uttrykt bekymring fra et eldre ektepar. Helsen til de begge er sviktende og man ser at man ikke vil være i stand til å bo på eiendommen i lang tid fremover. Man er dypt bekymret over at Statens vegvesen planlegger en hovedinnsfartsåre, og ny veg helt opptil deres hus. Dette vil etter deres mening gjøre det vanskelig å få solgt tomten slik at man senere kan kjøpe seg en leilighet. Statens vegvesen svarer her med å innløse tomten (Statens vegvesen 2002).

Fra bonde c17 blir det sagt at man fra Statens vegvesens side lovet at gårdbrukerne ikke skulle få lengre gårdsveger enn hva de har i dag. Reguleringsplanen medfører dog flere hundre meter lengre veger for den aktuelle gårdbruker. Gårdbrukeren påpeker blant annet problemer med brøyting. Statens vegvesen viser her til grunneiernes eget ansvar for snørydding. Beboer c9 reagerer sterkt mot endringer av reguleringsplan som medfører at et kryss vil påvirke hans eiendom. Reguleringen fra overordnet hold blir betegnet som en voldtekt mot privat eiendomsrett og et overgrep fra Larvik kommune. Reguleringsplan blir senere forandret til medvirkers fordel hva gjelder plassering og utforming av kryss (Statens vegvesen 2002).

Frustrasjon rundt planprosessen før offentlig høring av plan:

Reguleringsplanprosessen til E18 Langåker-Bommestad har medført en god del frustrasjon for lokale grunneiere. Dette bekreftes gjennom flere oppslag i lokalaviser som Sandefjords-blad (Baarnes 1999; Øie 1999). Hendelsene var knyttet til perioden da det ble holdt informasjonsmøter for grunneiere, og altså før foreslått reguleringsplan ble lagt ut for offentlig høring. Frustrasjonen knytter seg til noen ulike elementer, men hovedsakelig gikk dette ut på at beboere gjennom reguleringsplanprosessen ble forespeilet at bygging av veg samt innløsning av eiendommer var nært forestående (Baarnes 1999; Øie 1999). Det skulle så vise seg at man i en ny Nasjonal transportplan som ble utformet, ville prioritere en annen vegstrekning foran denne. Prosjektet ble da skjøvet fremover på ubestemt tid (Baarnes 1999). Frustrasjonen kom godt til syne da Sandefjords Blad deltok på en av informasjonsmøtene som Statens vegvesen arrangerte

for grunneiere i de ulike berørte områdene i november 1999.

Beslutningen om å utsette Langåker-Bommestad ble gjort av politikere på nasjonalt nivå, så Statens vegvesen i Vestfold uttrykte her forståelse overfor beboerne. Statens vegvesen i Vestfold ga uttrykk for at vegen burde vært prioritert og bygget etter planlagt tidskjema (Øie 1999). Beboerne var så bekymret for den farlige trafikksituasjonen knyttet til dagens eksisterende veg, og så skuffet over forskyvningene at det lenge ble planlagt protestaksjoner og blokkeringer av veg. Beboere startet også omfattende lobbyvirksomhet rettet mot politikere (Baarnes 1999).

Når det gjelder emnet dialog fremkommer det ellers av informasjonen fra grunneiermøtet at Statens vegvesen i Vestfold hadde hyret inn en fagmann fra Statens vegvesen i Aust-Agder for å orientere beboere om planene for ny E18 Langåker-Bommestad. Det ble gått igjennom etappe for etappe av vegprosjektet hvor planleggerne presenterte sine planer. En dame på møtet fikk seg en overraskelse da hun fikk vite at den nye vegtraséen var planlagt å gå igjennom hennes hus. Damen sa seg enig i den planansvarliges poeng med at det var bedre at huset ble innløst enn at vegen skulle gå noen meter fra huset (Øie 1999).

En artikkel i Sandefjord blad tar ellers for seg reaksjoner private medvirkende i nærområde til den nye vegen kort tid før prosjektet ble realisert i 2010. Her ser man tilbake på den lange kampen mange i nærmiljøet har kjempet for å få til utbyggingen av den nye E18 Langåker-Bommestad. Etter en kamp som har vart i "et kvart århundre" så man nå at press på myndigheter og protester i nærområdet til den gamle E18 endelig hadde ført fram (Øie 2010).

Undersøkelse D) Vegprosjekt E16 Skaret-Hønefoss (Buskerud)

-Planfase vurdert – Planprogram og Kommunedelplan med konsekvensutredning.

-Vurderingsgrunnlag for punktene “utslag på plan” og “adferd ovenfor medvirkende”: Høring oppstart av arbeid med planprogram, åpne møter i forbindelse med planprogram, høring forslag til planprogram, åpne møter i forbindelse med fasen planprogram/kommunedelplan med KU, møter i samarbeidsgruppe frem til og med 4. møte og møtet idéseminar. (Vegvesenets arbeid med høring til utleggelse av forslag til kommunedelplan med KU var ennå ikke gjennomført da denne undersøkelsen ble gjort. Gjennom det siste møtet i samarbeidsgruppen vil det allikevel komme frem hvilke vegalternativer Vegvesenet valgte å anbefale).

4.4.1 Hensikt medvirkning:

Planleggeren for prosjektet trekker frem flere forhold man mener er viktige hensikter med medvirkning. Medvirkningen skal føre til at man får innspill fra personer med kunnskap om blant annet lokalmiljøet slik at man kan komme frem til de beste prosjektløsninger. Man skal også innhente kunnskap om hvilke verdier folk prioriterer, blant annet rundt temaene naturmiljø, jordvern, reisetid og trafikksikkerhet. Medvirkning skal skape forståelse for et prosjekt gjennom dialog, den skal bidra til å få frem synspunkter i det offentlige rom, eller i det minste øke kunnskapen om saken i befolkningen. Planleggeren oppsummerer med å si at medvirkningen handler om to hovedforhold: 1) skaffe kunnskap for å få til de beste løsninger og 2) demokrati/muligheten til å påvirke (Planlegger Drammen 2013b).

4.4.2 Medvirkningformer:

Utleggelse og varsling av plan:

Planfasene til planprogram og kommunedelplan med KU for E16 Skaret – Hønefoss fulgte lovens minimumskrav ved at det ble foretatt flere offentlige høringer. Høring ble først gjennomført da

det ble varslet oppstart av arbeidet med planprogram 15.02.2010. Oppstart ble varslet i lokalavisen Ringerikets Blad, og det ble gitt anledning til å gi merknader til oppstarten fra interesserte (Statens vegvesen 2013h). Brev med svar på merknader ble sendt ut. Forslag til planprogram ble så behandlet i kommunene Hole og Ringerike. Etter at Vegvesenet behandlet innkomne uttalelser ble planforslaget revidert, og det ble gjennomført en ny offentlig høring. Denne gjaldt nå forslag til planprogram, og ble sendt ut mellom 30.06.2010 og 05.07.2010. Interesserte kunne her komme med merknader. I mellomtiden ble det gjennomført en rekke møter med statlige etater, blant annet med Samferdselsdepartementet som avga uttalelser. Vegvesenet kom til slutt frem til et forslag til planprogram, og planprogrammet ble vedtatt i kommunestyrene i Ringerike og Hole henholdsvis 31.03.11 og 11.04.2011 (Statens vegvesen 2013h).

Statens vegvesen i Buskerud utarbeidet så et forslag til kommunedelplan med KU, og sendte dette til kommunene som så vedtok forslaget. Forslaget ble i forbindelse med dette sendt ut på høring og offentlig ettersyn. Høring av planforslag ble varslet i Ringerikets blad 25.01.2013 og frist for uttalelse var 14.03.2013. Interesserte hadde anledning til å gi merknader til planen (Statens vegvesen 2013h).

Åpent møte, åpen kontordag, idéseminar og egne avtalte møter:

I tillegg til de ordinære høringsrundene hvor interesserte kunne gi merknader til plan, ble det gjennomført to runder med åpne møter; en runde med åpen kontordag samt ett idéseminar til sammen til planene planprogram og kommunedelplan med KU (Statens vegvesen 2013h).

Idéseminar

Idéseminaret ble holdt 08.11.2007, noe som altså var helt i starten av prosjektet og i god tid før første varsel av planoppstart knyttet til planprogrammet 15.02.2010 (Statens vegvesen 2013h). Vegprosjektet startet med at Statens vegvesen begynte en kartlegging av det aktuelle området gjennom en såkalt verdi- og sårbarhetsanalyse. Denne analysen skulle bane vei for forslag til vegtraséer. Det var som et ledd i arbeidet med å finne traséene at idéseminaret ble holdt. De inviterte til dette seminaret var politikerne fra de to berørte kommunene Hole og Ringerike, ulike interesseorganisasjoner, samt ulike fagfolk inklusive folk fra Statens vegvesen og innleide konsulenter. Enkeltinnbyggere var ikke deltagende i denne prosessen. Idéseminaret resulterte i ett nytt vegalternativ, den såkalte grønne korridoren (Statens vegvesen 2012c).

Idéseminaret, som fant sted på Sundvollen i Hole kommune 8. november, hadde til hensikt å

involvere en rekke ulike aktører i arbeidet med å utforme alternative veglinjer. På møtet satte man sammen de ulike deltagerne i grupper hvor man skulle komme med forslag til hva som var viktig å ta hensyn til med en ny veg, og man skulle i gruppene komme med forslag til veglinjer. Gruppene ble satt sammen av blant andre politikere, offentlige instanser, fagfolk samt "vegbrukere og interesseforeninger" (Statens vegvesen 2007b, 8). I den sistnevnte gruppen var det flere næringslivsinteresser representert, men grupper som er relevante i denne oppgavens sammenheng var Naturvernforbundet i Buskerud samt Norderhov Sogneselskap (Statens vegvesen 2007b).

De åpne møtene

Den første runden av de åpne møtene ble holdt i forbindelse med at revidert planprogram ble sendt ut til offentlig ettersyn. Det åpne møtet i Hole ble holdt 07.09.2010, mens det ble arrangert et nytt åpent møte i Ringerike kommune dagen etter. 150 mennesker deltok på den første runden av åpne møter. Den andre runden med åpne møter ble holdt da kommunedelplan med KU ble lagt ut til offentlig ettersyn. Møtet ble holdt i Hole 13.02.2013 mens det ble arrangert et nytt åpent møte i Ringerike kommune dagen etter (Statens vegvesen 2013h). De åpne møtene som er blitt holdt har samme karakter som de åpne møter nevnt fra prosjektene i Vestfold. Interesserte og berørte vil kunne delta, og formålet er informasjonsutveksling. Det holdes en presentasjon av prosjektet, og det vil være åpent for spørsmål fra publikum. Innspill fra det åpne møtet gis ikke formell behandling på linje med skriftlige innspill som kommer i de offentlige ettersynene, men det ble ført møtereferat til de åpne møter holdt ved prosjektet E16 Skaret – Hønefoss. Viktige innspill kan bli tatt med videre i planprosessen. I løpet av den andre runden med åpne møter ble vegstrekningen presentert i en kjøresimulator. Formålet var å gi folk en følelse av hvordan vegen kunne bli. Flere deltagere ga uttrykk for at dette ga en god beskrivelse av vegen (Planlegger Drammen 2013a).

Åpen kontordag

Det ble holdt en runde med åpen kontordag i løpet av prosessen med å utarbeide planprogram og kommunedelplan med KU. Det ble holdt en åpen kontordag i Ringerike kommune 19.02.2013, og en i Hole kommune dagen etter. Disse møtene ble da arrangert mens kommunedelplan med KU var ute til offentlig høring. (Statens vegvesen 2013h). De åpne kontordagene gir interesserte en anledning til å møte planleggere engasjert i prosjektet ansikt til ansikt. Innbygger og planlegger vil her kunne utveksle informasjon overfor hverandre på tomannshånd. Dette

vil være en mulighet for de som vegrer seg for å ta opp problemstillinger i større fora som på informasjonsmøtene. Igjen er det kun de offentlige høringer som sikrer en formell behandling av innspill til plan (Planlegger Drammen 2013a).

Egne avtalte møter

Ved utleggelse av plan til offentlig ettersyn oppgir Statens vegvesen i Buskerud under medvirkningsformer at det er fullt mulig for enkeltpersoner og organisasjoner /foreninger å ta kontakt med planleggerne og avtale møter på egenhånd. Her vil man kunne ha anledning til å få besvart spørsmål man måtte ha samt å gi innspill til plan/planarbeid (Statens vegvesen 2010e).

Samarbeidsgruppe

I tillegg til de nevnte medvirkningsmulighetene ble det etablert en samarbeidsgruppe som hadde møter parallelt med prosessen med å utarbeide planprogram og kommunedelplan med KU. Denne samarbeidsgruppen bestod hovedsakelig av en rekke offentlige etater og institusjoner, som berørte kommuner og fylkeskommuner, fylkesmannen i Buskerud, Jernbaneverket, NVE og Ringerike brann- og redningstjeneste. Enkelte foreninger og private organisasjoner var også invitert som Naturvernforbundet, Norsk Ornitologisk Forening, Buskerud Bondelag samt interessegruppa fra Hole kommune- Miljøet i Bygda Vår (Statens vegvesen 2013i). Samarbeidsgruppa var hovedsakelig et forum for utveksling av informasjon, og det ble ofte stilt spørsmål til institusjoner med fagkompetanse. Samarbeidsgruppa skulle også gi mulighet for å komme med innspill til plan. (Statens vegvesen 2013i; Statens vegvesen 2013j; Statens vegvesen 2013k). Det er mellom 17. juni 2010 og 5. februar 2013 registrert 4 møter i samarbeidsgruppa. Statens vegvesen noterte saker som ble tatt opp og førte referat over punktene (Statens vegvesen 2013i).

4.4.3 Medvirkendes makt:

I vegprosjektet E16 Skaret – Hønefoss er det ikke etablert noen spesielle ordninger/fora hvor medvirkende enkeltindivid eller organisasjoner sikres noen makt over beslutninger i planarbeidet. I planarbeidet må innbyggere og organisasjoner enten påvirke politikere, som til slutt skal vedta planene, eller man kan overbevise Statens vegvesen om at deres ønske og løsning burde følges (Planlegger Drammen 2013a). Det er kun ved de offentlige høringene at man sikrer en

formell behandling og kommentering av hvert enkelt innspill. Ved de andre møteformene som er gjennomført til prosjektet (se medvirkningsformer) er det opp til Statens vegvesen å ta med seg innspill videre i prosessen (Planlegger Drammen 2013a). Statens vegvesen Buskerud har allikevel laget referater med innkomne uttalelser med planleggenes kommentarer fra både de åpne møtene, fra idéseminaret samt fra de fire møtene man har hatt i samarbeidsgruppa. Referatene ligger ute offentlig på Statens vegvesens nettside (Planlegger Drammen 2013a; Statens vegvesen 2007b; Statens vegvesen 2013j; Statens vegvesen 2013l).

Som nevnt er det en mulighet for enkeltinnbyggere og organisasjoner å påvirke planer gjennom kontakt med politikere som sitter med siste beslutningsmyndighet. Generelt sett bekreftes det av Statens vegvesen i Buskerud at noen enkeltinnbyggere og grupper driver en svært aktiv lobbyvirksomhet for å påvirke resultater i planer, og enkelte er svært dyktige til å påvirke. Det vanlige er kontakt med kommunepolitikere. I enkelte andre vegprosjekter har det blitt gjennomført underskriftkampanjer i lokalmiljøer, og dette er eksempler på aksjoner som kan egne seg for å påvirke politikere. Kontakten fra innbyggere og organisasjoner kan eksempelvis også rettes mot Fylkesmannen. Fylkesmannen kan fremme innsigelse mot plan om det dukker opp viktig informasjon som ikke er hensyntatt i plan (Planlegger Drammen 2013a).

Det sies at lobbyvirksomheten innbyggere kan drive opp imot blant andre politikere og fylkesmannen ikke er for alle da det vil kunne kreve svært mye arbeid. I tillegg til at man må påvirke og overtale politikere og Statens vegvesen, vil man også i en del tilfeller måtte komme til å konkurrere med motstridende interesser fra andre innbyggere og organisasjoner. Det er ikke alltid slik at innbyggere og organisasjoner danner "en samlet interessefront" mot Statens vegvesen. Generelt har man sett et høyt konfliktnivå mellom grupperinger av enkeltinnbyggere og organisasjoner i enkelte vegprosjekter (Planlegger Drammen 2013a).

4.4.4 Utslag på plan:

Informasjon fra idéseminaret

Idéseminaret ble som tidligere nevnt holdt helt i starten av vegprosjektet. På seminaret som ble holdt 8. november 2007, hvor det blant annet skulle utarbeides alternative veglinjer, deltok de to foreningene Naturvernforbundet i Buskerud samt Norderhov Sogneselskap som er representanter for private medvirkende slik definert i denne oppgaven. De to foreningene deltok i en

arbeidsgruppe som formulerte følgende temaer som viktig å prioritere ved vegprosjektet: “trygg og rask fremkommelighet”, “gode kollektivløsninger”, “fjerne gjennomgangstrafikk fra nærområdene” (Statens vegvesen 2007b, s8), “skjerming av befolkningen miljømessig – støy, støv, fremkommelighet” samt “reduerte klimagassutslipp.” (Statens vegvesen 2007b, s8).

Generelt ble det som ble presentert på idéseminaret videre bearbeidet av Statens vegvesen. Vegvesenet skulle bruke noe av det som kom frem av informasjon som utgangspunkt for formulering av mål ved prosjektet. Vegvesenet brukte og vegtraséene som kom fram som grunnlag for å utarbeide nye løsninger ved vegtraséer (Statens vegvesen 2007b). Det ble og utarbeidet en helt ny vegtrasé på bakgrunn av arbeidet på idéseminaret. Traséen fikk navnet “grønn korridor” (Statens vegvesen 2010f). Det fremkommer ikke hvor mye “de private medvirkende” påvirket for å få igjennom denne korridoren kontra andre medvirkere. Plandokumenter fra den senere planprogramfasen viser dog at Norderhov Sogneselskap var sentral i utformingen av-, og senere endring av den grønne korridoren. Den grønne korridor ble justert lenger vest for å unngå blant annet konflikter med jordbruk (Statens vegvesen 2011c).

Høring til planoppstart - Merknader til planoppstart:

Det ble gitt varsel om oppstart av planarbeid fram mot kommunedelplan med KU 15. februar 2010. Til denne fasen kom det inn seks innspill hvorav to var fra foreninger og to kom fra privatpersoner. (Statens vegvesen 2010g).

Foreninger

En av innspillene under “foreninger” kom fra interessegruppa “Miljøet i Bygda Vår” i Hole kommune. Innspillet rettet seg kritisk til etableringen av E16 som en firefeltsveg. For det første mente gruppa at man allerede hadde fått etablert sikkerhetstiltak som vegdelere på en rekke viktige strekk av eksisterende veg. Sikkerhetsaspektet med ny E16 skulle derfor i stor grad være borte. Vegprosjektet med ny E16 ble av interessegruppa derfor betegnet som et rent luksusprosjekt da man ikke så behovet for ny veg. I kritikken ble det også vektlagt at en ny E16 ville ødelegge en rekke landskapskvaliteter i Holebygda fra Sundvollen til grensen Ringerike kommune (Statens vegvesen 2010g).

Statens vegvesen Buskerud svarer utfyllende på kommentaren. Man imøtekommer noe ved å gå

inn for å utrede vegalternativer med to- til tre kjørefelt der dette kan la seg gjøre. Vegvesenet argumenterer dog med at man i Nasjonal Transportplan har anbefalt oppstart av planlegging av firefeltsveg på hele strekket grunnet trafikkbelastningen. Trafikkbelastningen er større enn hva dagens veg er dimensjonert for flere steder, og man har også lagt inn en forventet økning i trafikk i årene fremover. Grunnet krav til vegstandard vil det være krav om å få dispensasjon fra Vegdirektoratet på de strekk hvor det vil kunne være snakk om å snevre inn vegdimensjonene. Vegvesenet åpner også for å utrede en annen vegtrasé som vil medføre mindre konsekvenser for kulturlandskap i noen områder. Dette alternativet kom også på plass etter press fra Fylkesmannen i Buskerud (Statens vegvesen 2010g).

Norsk Ornitologisk Forening, lokallag Hole og Ringerike, gir en rekke kommentarer. Når det gjelder punkter som er relevante for påvirkning på plan, gis det i likhet med "Miljøet i Bygda Vår" et uttrykk for en motstand mot hele vegprosjektet. Det argumenteres med at det er gjennomført en rekke trafiksikkerhetstiltak på eksisterende veg. Statens vegvesen viser til samme begrunnelse som for "Miljøet i Bygda Vår", hvor man bekrefter at det vil bli vurdert alternativer med reduserte dimensjoner på ny veg. Trafikkmengden gjør det nødvendig med ny veg (Statens vegvesen 2010g). Norsk Ornitologisk Forening forventer så en egen kvalitetssikringsvurdering før prosjektering av veg starter. De viser til prosjektets størrelse. Statens vegvesen avslår dette konkrete ønsket med at det allerede er gjennomført KVV i forbindelse med prosjekteringen av Ringeriksbanen. I denne vurderingen ble det og gjort beregninger på ulike vegalternativer. Vegvesenet viser også til at Nasjonal Transportplan ikke krever noen KVV for vegprosjektet (Statens vegvesen 2010g).

Norsk Ornitologisk Forening kommer med en rekke motforestillinger og ønsker når det gjelder trasévalg. Det blir pekt på at prosjektet vil kunne ramme viktige våtmarksområder i den nordlige Tyrifjorden. Hvis et vegalternativ blir vurdert her, vil foreningen melde tiltaket til Ramsaukommisjonen, som foretok et besøk i 1997, og anbefalte vern av området. Det advares mot utvidelse av Steinsletteveien, og det uttrykkes ønske om undersjøisk tunell under Kroksundområdet. Man er også imot vegkryssing ved Storelva nær Bursund, da dette vil kunne ødelegge et våtmarksområde. Statens vegvesen besvarer alle momentene med å henvise til en senere Konsekvensutredning som vil vise konsekvensene for naturmiljø (Statens vegvesen 2010g).

Privatpersoner

Medvirker po-1 (planoppstart - medvirker nr.1) kommer med to innspill til plan. Des sies at man

bør droppe å utrede løsninger som innebærer bro over Kroksund og veg igjennom områder som Fekjær, Løken og Borgen. Det sies at slike prosesser er sløsing med midler da disse alternativene ble utredet og forkastet ved planlegging av Ringeriksbanen på 90-tallet. Konsekvensene for dyrka mark, våtmarksområder og skog var for store den gang. Statens vegvesen avviser med at et flertall på en arbeidsgruppe på det avholdte idéseminaret i 1997 gikk inn for å utrede alternativer igjennom de nevnte områder. Medvirker po-1 ønsker at man skal gå for tunell under Kroksund, slik Hole kommune har vedtatt å gå for, for å verne landskapsbildet i området. Statens vegvesen går ikke inn for noe nå, da man ønsker å ha med seg videre et bredt spekter av muligheter (Statens vegvesen 2010g).

Medvirker po-2 er imot vegalternativer som går i retning Helgelandsmoen, og som dermed vil berøre dyrka mark, skog og våtmarksområder. Det pekes på verneprosesser i Tyrifjorden samt at områdene er mye brukt av lokalbefolkningen. Statens vegvesen tar ingen avgjørelse. De sier at man er opptatt av å evaluere et bredt spekter av alternativer når man kommer til konsekvensutredningen (Statens vegvesen 2010g).

Høring til planprogram – offentlig ettersyn:

Høring/offentlig ettersyn av forslag til planprogram ble satt i gang i Ringerike kommune 30. juni 2010, og i Hole kommune 5. juli 2010. Til sammen ble det registrert 55 innspill til planforslaget. Av disse kom 20 fra organisasjoner (uten rene næringslivsinteresser) og 12 fra privatpersoner. Fra de 20 organisasjonene uten rene næringslivsinteresser, og fra de 12 privatpersonene har jeg registrert om lag 170 enkeltønsker og andre ulike tema som tas opp med Vegvesenet. Oppdelingen i tydelig definerte punkter er noe vanskelig å gjøre da noen punkter utgjør ønsker om hele nye vegtraséer med en rekke underpunkter, mens andre utgjør tydelige "enkeltsønsker". Mange av innspillene utgjør en mer flytende informasjonsgiving, som gjerne kan inneholde mange ulike elementer. Min oppdeling av punkter følger i stor grad Statens vegvesens oppdeling ved deres gjennomgang av innspill.

Foreninger

Forandret plan:

Syv av enkeltpunktene fra foreninger fører enten selv til endring av plan, eller er punkter som

uansett ville bli tatt med i ny plan.

Forandret plan som følge av innspill:

“Norsk forening mot Støy” påpekte at den nye motorvegen E16 Skaret-Hønefoss ikke vil være forenelig med et politisk vedtatt mål om støyreduksjon på 10 % innen 2020. Statens vegvesen innførte etter dette en kommentar i planprogrammet hvor de politiske mål om støyreduksjon ble nevnt. “Naturvernforbundet i Buskerud” stilte seg skeptiske til at Norges klimamål ikke var nevnt i planprogrammet. Statens vegvesen endret planprogrammet ved å nevne Norges klimamål blant annet når det gjelder Norges uttalte mål om å bidra til å begrense temperaturøkning, samt å nevne størrelsesorden på ønskede reduserte CO2-utslipp i fremtiden (Statens vegvesen 2011).

Ringerike o-lag sier at deres interesser hovedsakelig sammenfaller med fritidsinteresser, men de ber om at deres aktivitet nevnes eksplisitt og vurderes i det videre arbeid. For å etterkomme ønsket satt Statens vegvesen inn en setning i planprogrammet som nevner deres interesser: “Det skal redegjøres for tiltakets virkninger på friluftaktivitet, inkludert idrettsaktivitet, i utmarksområder”(Statens vegvesen 2011c, s79). Norderhov Sogneselskap uttrykte igjennom høringen et ønske om at vegalternativet “grønn korridor” ble flyttet lenger vest for å unngå nedbygging av dyrket mark i et område øst for Helgelandsmoen og ved Styggedalskrysset. Statens vegvesen etterkom ønsket ved å plassere “grønn korridor” lenger vest, samt ved å endre linjeføringen slik at man forhindret tap av dyrket mark i alternativet. Norderhov Utmarkslag fremmet det samme ønsket som Norderhov Sogneselskap; man ønsket en mer vestgående linjeføring for “grønn korridor”. Statens vegvesen henviser til svaret man ga Norderhov Sogneselskap der man etterkommer kravet (Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen u.å.e).

Oppfylging av ønsker som stemmer overens med Statens vegvesens planer:

En grunneiersammenslutning i Bymoen, Sørums og Moesmoen ber om at alternativer 3-7 i “rød korridor” samt “gul korridor” konsekvensutredes da de ser på disse som mer fordelaktige enn de andre alternativer. Statens vegvesen bekrefter at de foreslår at de ønskede korridorer konsekvensutredes (Statens vegvesen 2011c). Den samme grunneiersammenslutning ber om at alle alternativer for kryssing av Kroksund konsekvensutredes. Statens vegvesen bekrefter at alle alternativer vil bli konsekvensutredet slik det bes om (Statens vegvesen 2011c).

Ikke innvilgelse av ønske:

Ti av enkeltpunktene fra organisasjoner blir i denne høringsrunden til planprogram relativt tydelig avslått av Statens vegvesen med ulike begrunnelser (Statens vegvesen 2011c).

“Norsk forening mot støy” mener at den nye E16 burde bygges som en tofeltsveg med fartsgrense på 80km/t. Statens vegvesen viser til egen informasjon i plandokumentet hvor man informerer om de ulike vegalternativer som skal utredes, og konsekvensutredningen. De såkalte reduserte alternativer her kommer nærmest “Norsk forening mot støy” sitt krav, men størrelsen på disse vegalternativene varierer fra område til område; fra tofelts- til tre-, og redusert firefeltsveg (Statens vegvesen 2011c). “Forum for Natur og Friluftsliv – Buskerud” ønsker at vegalternativene “grønn- og blå korridor” ikke tas med videre i planleggingen da de mener alternativene vil gå igjennom sårbare og fredede natur-/våtmarksområder. Statens vegvesen svarer at det gjennom medvirkning har kommet frem synspunkter for og imot samtlige alternativer, og at ingen alternativer fremstår som særlig fordelaktige fremfor andre. Man ønsker derfor å ta med seg alle vegkorridorene videre i prosessen for å sikre en bredde i de videre utgreiinger (Statens vegvesen 2011c).

I et liknende innspill mente Grendelaget Fekjær, Gjesvold, Løken og Rytterager at grønn og blå korridor hadde så mange negative konsekvenser at man ba om at disse alternativene ikke ble med videre i konsekvensutredningen. Man viser også til at et alternativ som likner mye på “grønn korridor” ble forkastet i forbindelse med utbyggingen av Ringeriksbanen. Statens vegvesen avviser ønsket om å ikke konsekvensutrede grønn og blå korridor da de mener alle alternativer har problemer knyttet til seg, og at det i flere andre høringsinnspill argumenteres for å gå for både grønn og blå korridor. Grunneiersammenslutningen i Bymoene, Sørums og Moesmoen har de samme argumenter som Grendelaget Fekjær, Gjesvold, Løken og Rytterager når det gjelder å ikke utrede grønn og blå korridor videre. Statens vegvesen henviser til begrunnelsen som ble gitt til grendelaget hvor man ønsket å ta med seg alle korridorer videre til konsekvensutredningen (Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen u.å.e).

En interessegruppe i Hole kommune, “Miljøet i Bygda Vår” hadde mange innspill til plan hvor ett hovedmoment var at man ytret et ønske om å ikke satse på noen firefelts motorveg mellom Skaret og Hønefoss. Gruppen mente at behovet for en slik veg ikke var til stede, og at natur-, miljø-, og kulturkvalitetene i Hole kommune ville bli svært skadelidende av en slik ny veg. Statens vegvesen viser til Nasjonal Transportplan hvor det pekes på den variable standarden på

dagens veg, og at det grunnet trafikkbelastningen i fremtiden vil være behov for firefeltsveg på hele strekningen. Vegvesenet sier at de fleste vegalternativer som skal utredes vil bestå av fire felt, men det vises også til alternativer med redusert standard. Disse alternativene har delstrekninger som varierer fra tofelts-, til tre-, og redusert firefeltsveg (Statens vegvesen 2011c). Foreningen Haukeliveiens Venner er skeptiske til dimensjoneringen av den nye vegen som Statens vegvesen legger opp til i sin planlegging. De mener tall man baserer seg på i framtidig trafikk er feilaktige, blant annet fordi E16 prosjektet ikke sees i sammenheng med utbyggingen av E134 Ekspressvei mellom Østlandet og Vestlandet. Statens vegvesen viser da til anslag som tidligere er gjort hvor man har sett E16 Skaret – Hønefoss i sammenheng med andre infrastrukturprosjekter. Anslagene er angitt tidlig i dokumentet “Sammendrag av innkomne merknader til forslag til planprogram” for E16 Skaret – Hønefoss. Det vises da til tall som tilsier at man i 2043, på tross av andre infrastrukturprosjekter vil ha behov for en firefeltsveg grunnet økt trafikkbelastning (Statens vegvesen 2011c).

Foreningen IL Holveværingen presenterer et vegalternativ som de ønsker blir tatt med videre i prosessen. Dagens E16 blir videreført som lokalveg, mens en ny veg bygges over den såkalte “Steinsletta”. Det argumenteres for minimal konflikt med bebyggelse samt korte tunneller. Statens vegvesen avviser å ta med forslaget videre da de samlede inngrep blir for store. Man vil blant annet få økt barrierevirkning, samt stort tap av landbruksarealer. Vegvesenet sier at dette er deres vurdering. Andre medvirkende, som Buskerud Bondelag, har også påpekt viktigheten av verdien av Steinssletta som kulturlandskap (Statens vegvesen 2011c).

Interesseorganisasjonen “For Jernbane” mener at der jernbane og veg går parallelt, bør jernbanen prioriteres for økt kapasitet. Statens vegvesen viser da til Stortingsmelding nr. 16 (2008-2009) s 235, hvor man legger opp til å planlegge en oppgradering av vegstrekningen E16 Skaret- Hønefoss da denne har svært variabel standard i dag. Det vises og til side 236 i stortingsmeldingen at beregnet trafikkbelastning tilsier at man bygger ut en firefelts veg på hele strekningen mellom Oslo og Hønefoss. Statens vegvesen kommer “For Jernbane” noe i møte ved å vise til at man også vil utrede vegalternativ med noe redusert standard, og dermed varierende grad av antall kjørefelt (Statens vegvesen 2011c).

Norderhov Sogneselskap ber om at gul korridor ikke tas med i videre utredninger. De begrunner dette med at vegkorridoren vil føre til “store terrenginngrep, oppdeling av eiendommer, beslag av dyrka mark, påvirkning på beiteområder og trekkruiter for elg, samt stor rest-trafikk på eksisterende E16” (Statens vegvesen 2011c, s81). Statens vegvesen viser som svar til dette til et skriv foran i dokumentet som kommenterer høringsuttalensene, hvor man sier en del om den

gule korridoren, blant annet når det gjelder utforming, og litt om konsekvenser. Man uttaler ellers gjennom høringsdokumentet et ønske om å ta med seg og den gule korridoren videre til konsekvensutredningen for å ha et bredt spekter av muligheter (Statens vegvesen 2011c). Norderhov Utmarkslag viser til de samme argumenter som de Norderhov Sogneselskap gir, når de uttrykker at de ikke ønsker at gul korridor utredes videre. Statens vegvesen velger altså å ta med seg gul korridor videre i utredningsprosessen (Statens vegvesen 2011c).

Oslo og Omland Friluftsråd ber også som de to sistnevnte medvirkerne om at man ikke tar med gul korridor i videre utredninger. Statens vegvesen gir det samme nevnte argumentet med at man tar med gul korridor, da man ønsker å utrede et bredt spekter av muligheter (Statens vegvesen 2011c).

Innspill der det ikke fattes noen avgjørelse:

30 av punktene fra organisasjoner dreier seg om ønsker/utelukkelse av vegtraséer og ønsker knyttet til detaljutforming hvor Statens vegvesen ikke tar noen avgjørelse (Statens vegvesen 2011c). Disse punktene blir ofte begrunnet med at man ønsker en bred utgreiing og at videre valg vil tas i senere planleggingsfaser. Under følger noen representative eksempler på punkter fra organisasjoner hvor det ikke fattes noen avgjørelse:

Oslo og Omland Friluftslivråd ber om at strekket Skaret – Rørvik beholdes som to- og trefeltsveg. Statens vegvesen henviser til utredninger som skal komme hvor det blant annet er foreslått redusert standard på veg, med stedvis to- og trefeltsveg. Det samme friluftsrådet uttrykker også et ønske om at større skjæringer legges skrått med miniterrassering slik at man kan oppnå gjen- groing. Statens vegvesen svarer at konsekvenser for estetikk og landskap vil bli behandlet som en egen del i konsekvensutredningen, og at detaljutforming først vil skje i en senere planfase (reguleringsplanfasen). Friluftsrådet ytrer også et konkret ønske om kryssing av Kroksund i tunell slik at man skåner fugletrekk i området. Statens vegvesen svarer at kryssing av Kroksund i tunell er en av flere løsninger som vil bli utredet i konsekvensutredningen (Statens vegvesen 2011c).

Forum for Natur og Friluftsliv – Buskerud ytret et ønske om å legge en firefeltsveg forbi Kroksund i tunell da man mener at en bro vil medføre store konsekvenser for landskapsbildet. Statens vegvesen sier at de er kjent med de mange ulike kvalitetene i området både knyttet til landbruk, naturmiljø og kulturmiljø. De sier at alle alternativene vil føre til negative konsekvenser for området, og at man derfor ser behovet for å utrede et bredt spekter av løsninger, inklus-

ive en mulighet for bro (Statens vegvesen 2011c).

Naturvernforbundet i Buskerud mener en ny firefeltsveg er en uakseptabel løsning. De mener planene om en firefeltsveg bør skrinlegges da sterke føringer taler imot en slik veg, blant annet føringer knyttet til ønsker om lavere klimagassutslipp. Naturvernforbundet mener isteden at strekningen Skraret- Hønefoss må rustes opp til en to- og trefeltsveg med gode forhold for gående og syklende. Statens vegvesen viser til andre føringer; blant annet i Nasjonal Transportplan som tilsier behovet for firefeltsveg i området. Vegvesenet argumenterer så med at man grunnet ulike hensyn ser behovet for å utrede et bredt spekter av muligheter før man deretter kan fatte en konklusjon (Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen u.å.e).

Den lokale organisasjonen "Miljøet i Bygda Vår" fra Hole kommune påpeker at våtmarksområdet ved den nordlige Tyrifjorden fikk internasjonal status gjennom innlemmelse i Ramsarkonvensjonen. De er da sterkt kritiske til at man skal føre en motorveg over Kroksund og deler av Storelva som utgjør deler av dette våtmarksområdet. De sier at man vil melde prosjektet til Ramsarkonvensjonen om man skal føre vegen i broer over dette området. "Miljøet i Bygda Vår" påpeker også at Stortinget tidligere hadde bestemt at Ringeriksbanen skulle planlegges utenom dette området. Statens vegvesen svarer at man er klar over de store verdiene i området samt at våtmarksområdet er en del av Ramsarkonvensjonen. Det påpekes at man i denne planfasen skal si noe om hvordan konsekvensene for området skal utredes senere, og man tar altså ikke noen stilling nå til om det skal prosjekteres i området. Vegvesenet fremholder også som et poeng at det foregår en dialog med fylkesmannen når det gjelder planprosessen (Statens vegvesen 2011c).

"Miljøet i Bygda vår" fremmer ellers en generell ytring om at man ikke bør bygge noen motorveg igjennom området grunnet generelle store arealinngrep. De betegner og vegprosjektet som et "luksusprosjekt" (Statens vegvesen 2011c, s61) da det er mye større behov for å prioritere andre samferdselsprosjekter andre steder i landet. Statens vegvesen viser igjen til Nasjonal Transportplan hvor man ser behovet for en firefeltsveg i området, og det uttrykkes også et ønske om å først utrede konsekvensene i området, knyttet til mange tiltak før det fattes nærmere avgjørelser om trasévalg (Statens vegvesen 2011c).

Norges Automobil-Forbund (NAF) er imot at man skal kunne gå for noen løsninger som innebærer redusert størrelse/standard på vegen. NAF grunngir dette både i trafiksikkerhets-hensyn, samt ved at vegen har stor trafikk tetthet blant annet med mye tungtransport. Statens vegvesen sier seg enige med NAF i at trafiksikkerhet er viktig, men man argumenterer samtidig

med at man i denne fasen ser det som viktig at man utreder og ser konsekvensene av vegger med ulike former for standarder og dimensjoner (Statens vegvesen 2011c).

Grendelaget Fekjær, Gjesvold, Løken og Rytterager har en rekke ulike innvendinger og ønsker i planen. Det ønskes blant annet at man ikke går for den "blå korridoren" da denne vil ramme et våtmarksområde samt flere kulturminner. Det sies og at blå og grønn korridor vil beslaglegge dyrket mark og dele opp jordbruksarealer. Det uttrykkes og en motstand mot løsninger som ikke innebærer kryss i tettstedet Vik, da man frykter at dette kan få negative konsekvenser for næringslivet der. Statens vegvesen svarer til disse og andre at ulike konsekvenser for ulike hensyn vil bli vurdert i konsekvensutredningen før man tar valg. Følgende for næringslivet i Vik har man heller ikke forutsetninger for å kunne si noe om før en konsekvensutredning. Man går derfor for en bredere utgreiing først, før det fattes nærmere beslutninger om vegkorridorer (Statens vegvesen 2011c).

Privatpersoner-

Forandret plan:

Ingen av punktene fra enkeltpersoner fører alene til tydelig endring av plan i denne høringsrunden. Noen punkter er dog i grenseland. Ved flere eksempler sammenfaller medvirkende enkeltpersoners ønsker med deler av det Statens vegvesen har tenkt å utrede videre i konsekvensutredningen. Medvirker pp1 (planprogram - medvirker nr. 1) ønsker blant annet av miljøhensyn at man skal gå for tunell ved fjordkryssing på strekket Rørвик – Bymoен. Statens vegvesen sier her at man blant annet foreslår å utrede denne løsningen i videre konsekvensutredning (Statens vegvesen 2011c). I praksis blir dette altså en utsettelse på ønsket fra medvirkeren. Mer om eksempler på innspill hvor det ikke fattes avgjørelse under punktet "innspill der det ikke fattes noen avgjørelse". Ved et eksempel uttrykker Statens vegvesen at de har tatt inn et vegalternativ grunnet påvirkning fra flere kilder. Enkeltpersonen pp2 presenterer en justering av trasé for grønn korridor. Han mener hans nye trasé vil forhindre konflikter med boligområder samt skåne dyrket mark. Statens vegvesen svarer at man nå har utarbeidet en ny trasé for grønn korridor som de mener skåner de hensyn medvirker pp2 er opptatt av. De sier dette kom som følge av flere innspill. Innspillet til Norderhov Sogneselskap på endret trasévalg trekkes også fram som en viktig påvirkning i saken (Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen u.å.e).

Ikke innvilgelse av ønske:

16 av enkeltpunktene fra enkeltpersoner blir i denne høringsrunden til planprogram relativt tydelig avslått av Statens vegvesen med ulike begrunnelser (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp1 ønsker å endre tekst i planprogrammet. Han ønsker at det hovedsakelig skal fokuseres på E16 som en hovedfartsåre. Statens vegvesen ønsker derimot at man fokuserer på at vegen skal forbedre fremkommelighet for alle, både lokal og regional trafikk. Vegvesenet sier dog at det til syvende og sist er politikerne som bestemmer hva slags fokus man velger for vegen. Samme medvirker pp1 ønsker at man legger de to baneløpene på strekket Skaret – Rør-
vik tydelig adskilt fra hverandre blant annet fordi han mener inngrepet vil virke mindre massivt på terrenget. Statens vegvesen mener derimot at en slik løsning vil medføre enda større inngrep i terrenget enn en samlet veg, blant annet med tanke på fyllinger og fjellskjæringer (Statens vegvesen 2011c). Samme medvirker pp1 foreslår også løsninger med delte vegbaneløp i grønn korridor, igjen for å begrense inngrepet i terrenget. Statens vegvesen går ikke inn for en slik løsning da de igjen sier at en slik vegbane vil medføre større totalinngrep i landskapet.

Medvirker pp1 mener også at vegen bør legges 3-5 meter ned i terrenget blant annet for å legge til rette for viltoverganger og løypekrysninger. Statens vegvesen avviser forslaget da de mener inngrepet i landskapet blir mindre ved å legge vegen lett i terrenget. Man forhindrer da problematikk knyttet til grunnvannet. Vegvesenet sier dog at visuelle hensyn kan føre til at vegen legges noe dypere i terrenget visse steder (Statens vegvesen 2011c). Medvirker pp1 foreslår også et forlenget vegprosjekt frem til Ve-krysset. Statens vegvesen har vurdert saken, men kommet til at trafikkmengden på en eventuell veg frem til dette krysset vil være langt lavere enn ellers i vegprosjektet. Det er således ikke behov for noen firefeltsveg her.

Samme medvirker pp1 ønsker seg en høy bro-løsning over Storelva for å skjerme våtmarksområdene på stedet. Statens vegvesen stiller seg skeptisk til dette da en slik løsning vil virke svært dominerende i landskapet. Det sies dog at man vil jobbe nærmere med ulike løsninger for kryssing av området. Medvirker pp3 mener at Statens vegvesen ikke opererer med brede nok vegskuldre i sine planer. Statens vegvesen avviser dette og sier man forholder seg til gjeldende vegnormaler (Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen u.å.e).

Medvirker pp4 mener man må betegne og behandle vegprosjektet som en hovedveg mellom Oslo og Bergen, og ikke en lokalveg mellom Hole og Vik. Gjennomgangstrafikken bør prioriteres

foran lokale hensyn. Statens vegvesen er uenig i dette og viser til at mye av trafikken på hovedferdselsårer er lokaltrafikk. Vegvesenet mener man må balansere hensynene ved bygging av en hovedveg (Statens vegvesen 2011c). Medvirker pp4 mener også at vegprosjektet bør forlenges til Ve-krysset. Statens vegvesen viser igjen til at strekket man ønsker å forlenge med til Ve-krysset vil ha alt for liten trafikk til at man trenger å etablere en ny motorveg her (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp5 mener man bør finne alternative måter å presentere ulike vegalternativer på enn ved farger, tall og bokstaver som er brukt i planprogrammet. Han mener dette skaper forvirring. Statens vegvesen mener denne måten å gjøre det på var ment for å skape en oversiktighet over alternativene. De sier man har forståelse for at alle ikke har fargeskrivere, men sier man kan kontakte Statens vegvesen for å motta materiale. Samme medvirker pp5 er skeptisk til at man jobber med alternativene 1 og 9. Han trekker frem at inngrepet i landskapet vil bli stort, og han mener en trasé igjennom et område med påviste vikinggraver kan være lovstridig. Statens vegvesen fjerner ikke alternativene da man sier det vil være viktig med en bredde i utredningene da mange vegalternativer har ulike negative konsekvenser knyttet til seg (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp6 mener man ikke bør utrede blå og grønn korridor videre. Han peker på at man tidligere har utredet en jernbanetrasé igjennom områdene som tilsvarer disse traséene, og at man da kom til at det var for konfliktfylt å legge jernbanen her. Statens vegvesen ønsker likevel å utrede disse alternativene da man ønsker en bredde i utredningene. Det pekes på at flere andre medvirkende har bedt om å utrede både blå og grønn korridor (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp7 mener også at man ikke bør utrede blå og grønn korridor videre. Det pekes på en lang rekke konsekvenser, blant annet for kulturminner, gårdsbruk, landskap, samt et naturreservat. Det pekes også på personlige belastninger for enkeltpersoner som vil bli berørt av vegprosjektet. Statens vegvesen viser igjen til ønsket om en bred utredelse, samt at andre medvirkende har bedt om at blå og grønn korridor utredes (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp8 foreslår en lang brokonstruksjon over Kroksund for å skåne våtmarksområdene. Statens vegvesen avviser å ta med seg dette forslaget videre da man mener at denne bro-løsningen, som er tre ganger større enn den Vegvesenet har foreslått, vil medføre for store konsekvenser for landskap og omgivelser (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp9 presenterer en ny vegtrasé innenfor grønn korridor. Noen av fordelene med vegen skulle være en kortere trasé, mindre beslag av dyrket mark samt at den berører få krys-

sende veger og hus. I stor grad blir viktige deler av vegen avvist av Statens vegvesen av ulike grunner. Viktige grunner er krav til utforming. Tunell og rundkjøring måtte grunnet utformingsmessige krav konstrueres slik at konsekvensene for bebygde områder i Vik ville blitt altfor store. Vegvesenet mener deler av traséen ligger for nærme boligområder andre steder, samt at en annen del av vegen vil påvirke en elv i uheldig grad. Et sted vil vegkryss komme for nært hverandre. Andre elementer ved vegen, som en kryssløsning, samt en mer vestlig trasé for grønkorridor er elementer ved vegforslaget som vil bli tatt med videre til utredning (Statens vegvesen 2011c).

Innspill der det ikke fattes noen avgjørelse:

23 av punktene fra privatpersoner dreier seg om ønsker/utelukkelse av vegtraséer og ønsker knyttet til detaljutforming hvor Statens vegvesen ikke tar noen avgjørelse (Statens vegvesen 2011c). Igjen blir disse avslagene ofte begrunnet med at man ønsker en bred utgreiing og at videre valg vil tas i senere planleggingsfaser.

Medvirker pp1 mener et kryss i Vik ikke vil gagne næringslivsinteresser, men snarere rasere tettstedet. Han mener man heller bør bygge et kryss ved eksempelvis Bymoen hvor man kan etablere et nytt handelssenter knyttet til motorvegen. Statens vegvesen peker på at flere andre medvirkende har vist til positive konsekvenser for Vik om krysset legges der. Vegvesenet sier derfor at man ønsker å utrede de ulike alternativ for å få et klarere bilde av konsekvenser før man deretter går for en løsning. Samme medvirker pp1 stiller seg kritisk til rød korridor da han mener den vil bli liggende for nær boligområder. Han peker også på problemer med trafikkavvikling. Statens vegvesen sier at man i en utredning vil finne mer ut om konsekvenser før man gjør trasévalg. Medvirker pp1 sier at kryssing av fjorden i strekket mellom Rørvik og Styggedalen bør skje i tunell, da dette vil skåne naturområdene der. Statens vegvesen svarer at man vil utrede blant annet alternativet som c74 ønsker før det tas valg om kryssingsform (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp10 ønsker at man utarbeider rekkefølgebestemmelser for etablering av ferdselsårer for gående og syklende, slik at man sikrer at deres interesser blir ivaretatt. Statens vegvesen sier at Vegvesenet sammen med kommunen senere vil vurdere behovet for rekkefølgebestemmelser knyttet til dette spørsmålet (Statens vegvesen 2011c).

Medvirkere pp11 sier at om man skal ta verdi- og sårbarhetsanalysene på alvor, må blå og grønn korridor skrinlegges da de mener disse korridorene vil splitte og rasere Hole. De mener også at en firefeltsveg generelt bør skrinlegges. Statens vegvesen poengterer at man nå bare er i planprogramfasen hvor det skal bestemmes hva som skal utredes videre. Man skal ikke bestemme vegtrasé på dette nivået. Blå og grønn korridor blir sammen med andre korridorer tatt med videre for å vurdere konsekvensene av disse (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp12 uttrykker sterkt skepsis mot alternativene grønn og blå korridor. Han sier at Hole kommune må bestemme seg om hva slags kommune de ønsker å være. Han mener de to vegalternativene vil ødelegge mange av de kvalitetene som gjorde at han flyttet til kommunen. Preget av trafikk vil bli for stort ved de to alternativene. Statens vegvesen påpeker igjen at det ikke skal velges vegtrasé i denne fasen. Man skal først velge hvilke alternativer som skal utredes. Det påpekes også at andre medvirkere har bedt om at både blå og grønn korridor utredes. Medvirker pp5 mener blant annet at en trasé bør gå nord for Norderhov Kirke slik at man ikke rammer denne samt de kulturhistoriske verdier som finnes i området. Statens vegvesen sier at alternativet til medvirkeren er et av alternativene som vil bli utredet, og at konsekvenser for kulturmiljø vil bli vurdert i utredningene (Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen u.å.e).

Åpent møte – planprogram, spørsmål og svar:

Anslagsvis 150 mennesker deltok på de to åpne møtene som ble holdt 7. og 8. september 2010. Statens vegvesen i Buskerud førte etter disse møtene et møtereferat hvor innkomne uttalelser ble listet opp og besvart skriftlig. 64 punkter er notert og kommentert (Statens vegvesen u.å.f). En stor overvekt av innspillene notert fra møtereferatet utgjør spørsmål eller ulike meningsytringer om plan og planprosess. Noen punkter er dog elementer som er relevante for mer direkte påvirkning på plan/planprosess:

Medvirker åpp1 ytret ønske om å bygge ut to tofeltsveger på et konkret strekk istedenfor en firefeltsveg. Statens vegvesen svarte at deres vurdering er at inngrepene blir større med to slike veger enn ved en firefeltsveg. I det konkrete eksemplet vil og fyllinger og skjæringer bli store. Vegvesenet uttalte at om man ønsker å få konsekvensutredet en slik vegløsning, bør dette sendes inn som et innspill til den formelle høringen (Statens vegvesen u.å.f). Et innspill, åpp2, gikk ut på at man ønsket å sløyfe et vegkryss på Helgelandsmoen da man ser for seg færrest mulig kryss. Statens vegvesen sier at krysset er foreslått med tanke på næringslivet. Det sies også at om det skal konsekvensutredes en løsning uten kryss på Helgelandsmoen, bør forslaget komme

som en del av den formelle høringsrunden. Medvirker åpp3 ønsker et kryss i Vik av hensyn til næringslivet der. Vegvesenet sier at kommunens arealpolitikk i så fall har betydning for re-lokalisering av næringsliv. Konsekvenser for næringslivet skal undersøkes i konsekvensutredningen (Statens vegvesen u.å.f).

Ved innspill åpp4 blir det anbefalt å velge senketunell slik at man sparer blant andre områdene Rørvik og Elstangen. Statens vegvesen sier at man ved flere alternativer skal utrede ulike former for tunneller i konsekvensutredningen. Innspillet åpp5 argumenterer for et kryss ved Åsa fordi området, med ny veg ellers bare vil få ulemper uten at man kan bruke den. Statens vegvesen poengterer at om man ønsker kryss på dette stedet, bør forslaget fremmes i den formelle høringsrunden (Statens vegvesen u.å.f). I planprogrammet som senere ble utformet har Statens vegvesen allikevel påpekt i en egen utgreiing om gul korridor, at man her har utformet et forslag til en kryssløsning ved Åsa basert på et innspill fra en privatperson (Statens vegvesen 2011c).

Innspill åpp6 er imot grønn og blå korridor da Steinsletta og slettelandskapet der vil bli bygget ytterligere ned. Statens vegvesen viser til at konsekvensene for landskapet vil bli analysert i konsekvensutredningen. Ved innspill åpp7 argumenteres det for bomstasjon ved ett konkret punkt da man ved dette vil oppnå å få med seg all trafikk på den nye E16. Statens vegvesen stiller seg kritisk til dette da noen områder ved denne bomstasjonsplasseringen vil kunne bruke den nye motorvegen gratis. En medvirker, åpp8, er imot at man driver med medvirkning på dette stadiet i planleggingen da det uansett ikke er satt av nok penger til prosjektet. Det reageres på at planprosessen er lang. Statens vegvesen bekrefter en lang planleggingsprosess, men mener den blir enda lengre om man skal legge planlegging på is i perioder i påvente av finansiering (Statens vegvesen u.å.f).

Åpent møte – kommunedelplan med KU – spørsmål og svar:

Anslagsvis 175 (150: Hole kommune, 25: Ringerike kommune) mennesker deltok på de to åpne møtene som ble holdt 13. og 14. februar 2013. Statens vegvesen i Buskerud førte etter disse møtene et referat hvor innkomne uttalelser ble listet opp og besvart skriftlig. 56 punkter er notert og kommentert av Statens vegvesen (Statens vegvesen u.å.g). En stor overvekt av innspillene notert fra møtereferatet utgjør spørsmål eller ulike meningsyttringer om plan og planprosess. Noen punkter er dog elementer som er relevante for mer direkte påvirkning på plan/planprosess:

En medvirker åkd1 sier det ikke er noen som ønsker seg bro i området Rørvik – Kroksund. Det påpekes at en broløsning lenger sør ikke er utredet, og det hevdes at en bro her vil skåne både Kroksund og boligområder. Statens vegvesen påpeker at en slik løsning med veg lenger sør vil bli lengre og mye dyrere. Man vil vurdere et forslag til en sørlig broløsning om det kommer igjennom den offentlige høringen som er i gang (Statens vegvesen u.å.g).

Medvirker åkd2 påpeker at det er naturlig at en veg til Styggedalen blir forlenget fram til Ve-krysset. Statens vegvesen sier at man nå ser på det som mer sannsynlig enn tidligere å få til en slik forlengelse. Vegen var ikke i utgangspunktet tenkt å gå om strekket Styggedalen, men dette kan skje nå. Man vil vurdere en mulighet for forlengelse i fremtiden. Grendelaget i området Fekjær, Gjesvold, Løken og Rytterager åkd3 ber om en tunnelloøsning igjennom deres nærområde grunnet store konsekvenser. Statens vegvesen svarer ikke her. Hole kommunes ordfører svarer dog at man i første omgang er opptatt av en god prosess før det skal fattes en beslutning i neste omgang. Det takkes for innspillet (Statens vegvesen u.å.g).

Det påpekes av medvirker åkd4 at få vil bli påvirket om man velger å gå for grønn korridor med lang tunell. Det legges til at den lange tunellen i virkeligheten er kort. Statens vegvesen vektlegger at en tunell blir langt dyrere idet den kommer over en lengde på 500 meter grunnet mange krav til sikkerhet. Det blir et kostnadsspørsmål når tunellen når en lengde på 3,2 km. (Statens vegvesen u.å.g).

Medvirker åkd5 ønsker ikke noen av vegforslagene slik de er nå. Det påpekes at det blir feil å bygge en veg hvor bil får konkurransefortrinn foran buss. Det blir hevdet at vegen egentlig bygges for hyttefolk som skal til Hallingdal og Valdres. Statens vegvesen sier Vegvesenet på det nåværende stadiet har anbefalt to vegstrekninger, samt varslet innsigelse mot to andre om disse blir vedtatt. Statens vegvesen sier man har gjort dette ut ifra at Vegvesenet ivaretar flere statlige oppgaver, blant annet i forhold til trafikksikkerhet, fremkommelighet og bruk av offentlige midler (Statens vegvesen u.å.g).

Medvirker åkd6 sier at det er riktig når det påpekes i konsekvensutredningen at området har et verdifullt kulturlandskap. Medvirker savner dog en omtale om kulturmiljøet ved Norderhov kirke. Statens vegvesen sier kulturmiljøet ved Norderhov er nærmere omtalt i en egen temareport for kulturmiljø (Statens vegvesen u.å.g).

Medvirker åkd7 ønsker seg at det bygges en flott bro med et tårn som turistattraksjon. Statens vegvesen sier man har lagt inn en økonomisk ramme for en flott bro, men at blant annet hen-

synet til fugler og brokonstruksjon setter grenser for hvordan den kan oppføres. Medvirker åkd8 stiller seg skeptisk til bro da det vises til nylig broulykke i Sverige. Statens vegvesen sier det er gjennomført risikovurdering for trafikksikkerhet. Det pekes deretter på at risikoen ved undersjøiske tunneller er langt større (Statens vegvesen u.å.g).

Samarbeidsgruppe, møte 1, 2, 3 og 4 – Spørsmål og svar:

På det første samarbeidsmøtet 17. juni 2010, ble det fra Statens vegvesens side gitt en presentasjon av prosjektet, både av området, og av prosessen knyttet til prosjektet (Statens vegvesen 2010h). En rekke problemstillinger ble tatt opp, og det ble stilt en rekke spørsmål mellom deltagerne på møtet. Eksempelvis ble fylkesmannen i Buskerud spurt om bakgrunnen for at man fremmet et ønske om en konkret vegkorridor. Man trakk fram viktigheten av en viss fremgang i planleggingen, samt utfordringer knyttet til innsigelser og mulige forsinkelser dette kunne føre til. Det ble pekt på et kommunevalg som ville føre til et behov for å underrette politikere godt underveis (Statens vegvesen 2010i).

På det første møtet i samarbeidsgruppa var ingen privatpersoner eller private foreninger representert annet enn noen få representanter fra næringslivet. Møtet bestod kun av representanter fra kommuner, fylkeskommuner, statlige instanser som Jernbaneverket, næringslivsrepresentanter som Ringerike Næringsforum, samt politikere og representanter fra Statens vegvesen selv. På møtet tok man opp hvilke andre representanter man ønsket å invitere på fremtidige møter. Representanter for privatpersoner/foreninger ble ikke nevnt her (Statens vegvesen 2010h; Statens vegvesen 2010i; Statens vegvesen 2010j).

På møte nr. to, 03. mai 2011, diskuterte man blant annet videre planprosess, tidsplaner og fastsatt planprogram. Det ble og stilt en rekke spørsmål rundt fysiske elementer ved vegalternativer. På dette møte nr. 2 var private aktører slik definert i oppgaven representert. Representanter fra både interessegruppa "Miljøet i Bygda Vår" fra Hole kommune og Norsk Ornitologisk Forening var til stede. Begge foreningene deltok aktivt. De to private aktørene ga uttrykk for ønsker som også ble fremmet i forbindelse med høringsrundene (Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen 2011d). "Miljøet i Bygda Vår" stilte seg kritisk til hele vegprosjektet da de mener at det ikke er behov for en ny firefeltsveg, spesielt i kombinasjon med den nye Ringeriksbanen (togbane). I referatet fra møtet er det ikke notert noe svar på dette fra Statens vegvesen. Ringerike kommune svarer at utbyggingen av vegen vil øke innbyggertallet, og at man står klare til å møte denne utfordringen. "Miljøet i Bygda Vår" ytret i tillegg til dette også et ønske om å invitere en

person fra Transportøkonomisk institutt for å fortelle om trafiksikkerhet på et av møtene til samarbeidsgruppa. Statens vegvesen svarte at man skal vurdere om man skal kalle inn ekstern kompetanse i det videre arbeidet, enten i samarbeidsgruppa eller i en annen sammenheng (Statens vegvesen 2011d).

Naturvernforbundet sendte i etterkant av møtet en mail til medlemmene av samarbeidsgruppa hvor de mener at man ikke bør gå inn for noe alternativ med bro over Kroksund, da av hensyn til våtmarksområdene. Det pekes på at Ramsarsekretariatet tidligere har besøkt området og frarådet bro her i forbindelse med utbygging av Ringeriksbanen. Et poeng er også at Hole kommune mente det var uakseptabelt med jernbanealternativer med kryssing ved Kroksund. Ytringen ble ikke kommentert i møtereferatet (Statens vegvesen 2011d).

Det tredje og fjerde møtet ble holdt henholdsvis 6. juni 2012 og 05. februar 2013. Av private aktører utenom næringsinteresser som deltok på disse møtene var "Miljøet i Bygda Vår" og Norsk Ornitologisk Forening. På det tredje møtet ble det blant annet tatt opp temaer som gjennomgang av konkrete vegstrekninger med trafikkberegninger og risikoanalyser. Vegvesenet informerte også om at de har utarbeidet et forslag til kryssing av Kroksund de mener vil være akseptabelt (Statens vegvesen 2012d).

På det fjerde møtet ble det gjennomgått blant annet funnene fra konsekvensutredningen, Vegvesenets anbefalinger samt informasjon om planprosess. Miljøet i Bygda Vår og Norsk Ornitologisk forening var aktive før og under møtet. Miljøet i bygda vår hadde sendt inn sju spørsmål i forkant av møtet som ble besvart, mens Norsk ornitologisk forening hadde sendt inn ett spørsmål på forhånd. Mange av spørsmålene fra gruppene, både i forkant av møtet og på møtet, dreide seg ikke om elementer ment for å påvirke, men mer som kunnskapsinnhenting om prosjekt og prosess (Statens vegvesen 2013m). Spørsmål var knyttet til blant annet hvordan man vil forhindre spredning av uønskede arter i anleggsperioden, hvor mange bomstasjoner som kan komme på den nye vegen og hva Statens vegvesen vil gjøre for å redusere rushtrafikken gjennom fordeling av trafikk (Statens vegvesen 2013n).

Forhåndstilte spørsmål: "Miljøet i Bygda Vår" peker ellers på at det uansett vil ta lang tid å få ferdigstilt en ny E16. "Miljøet i Bygda Vår" uttrykker derfor et ønske om utbedringstiltak på andre konkrete veger som i lang tid vil bli mye brukt. Statens vegvesen sier at disse andre vegene ikke inngår som en del av E16- prosjektet, men det opplyses om at det på visse strekk er planlagt midtdelere, mens det på andre strekk foreløpig ikke er avgjort hva som vil gjøres (Statens vegvesen 2013n). "Miljøet i Bygda Vår" stiller seg kritiske til vegprosjektet da de ikke kan se at det

bidrar til å nå nasjonale målsetninger om å drive en transportpolitikk som medfører reduserte klimagassutslipp. Statens vegvesen viser blant annet til at naturmangfoldloven er lagt til grunn for planleggingen, og Vegvesenet sier at så lenge målene i naturmangfoldloven er etterlevd, vil også Norges internasjonale klimaforpliktelser være ivaretatt. Statens vegvesen trekker frem flere negative miljømessige konsekvenser ved en ny veg, men det vektlegges at transportpolitikken også er utformet for å ivareta flere mål (Statens vegvesen 2013n).

Norsk Ornitologisk forening stiller seg kritiske til vegprosjektet da trafikkberegninger man baserer seg på inneholder mange usikre variabler. Det pekes på usikkerhet ved befolkningsvekst, reiselivsaktivitet, bygging av Ringeriksbanen samt Ringeriksregionens ønske om en kraftig vekst. Statens vegvesen svarer med å forklare hvilke tall man baserer seg på i beregningene, blant annet prognoser fra Statistisk Sentralbyrå. Vegvesenet bekrefter dog at usikkerheten ved trafikkberegningene eksisterer (Statens vegvesen 2013n).

På det fjerde møtet gjorde Statens vegvesen en oppsummering av de 4 korridorene som har vært utredet, med de til sammen 29 alternative vegstrekk innenfor disse. Vegvesenet presenterte ulike analyser som er gjort av de ulike vegstrekene blant annet knyttet til fremtidig trafikkslag, trafikksikkerhetsanalyse, samfunnsikkerhetsanalyse, samfunnsnytteanalyse (blant annet kostnader, trafikkulykker, støy og luftforurensing) samt ikke-prissatte konsekvenser (blant annet konsekvenser for landskapsbilde, nærmiljø, naturmiljø og kulturmiljø) (Statens vegvesen 2013n).

På bakgrunn av helhetlige vurderinger knyttet til analysene kunne Statens vegvesen nå formidle at de ville anbefale at man går for alternativ "A1a" i grønn korridor. Vegvesenet sa og at de kunne akseptere alternativ "A1b" i blå korridor, men at alle de andre vegtraséene ville bli møtt med innsigelse fra Vegvesenets side (Statens vegvesen 2013n). (De samme anbefalinger fra Vegvesenet fremgår av forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning som samtidig lå ute til offentlig høring. Denne oppgavens vurdering slutter ved det fjerde gruppemøte da høringsrunden til forslag kommunedelplan med KU i skrivende stund ikke var gjennomført.)

Når det gjelder alternativene i gul korridor begrunnet Vegvesenet forkastelsen av disse med at kostnadsnivået ikke står i stil til den beregnede bruk av veg. Trafikksikkerheten vil i tillegg ikke bli bedret (Statens vegvesen 2013n).

Alternativene i rosa korridor ble forkastet da man med disse ikke kan oppnå krav i vegnormal, samt at man ikke oppnår et tilfredsstillende trafikksikkerhetsnivå. Vegvesenet mente fordeler

knyttet til kostnadsnivå og følger for ikke-prissatte konsekvenser ikke oppveide ulempene ved vegnormalkrav og trafiksikkerhet (Statens vegvesen 2013n).

Statens vegvesen varslet ellers innsigelse mot alle alternativer med undersjøisk tunell grunnet kostnadsnivå og sikkerhetsrisiko. Alternativer med kryss i Vik ble avvist grunnet konsekvenser for trafiksikkerhet. Flere alternativer med lange tunneller ble avvist grunnet et høyt kostnadsnivå, på tross av en del reduserte følger for ikke-prissatte konsekvenser. Seks alternativer i rød korridor ble avvist grunnet både høye kostnader ved lange tunneller samt store negative følger for ikke-prissatte konsekvenser (Statens vegvesen 2013n).

4.4.5 Adferd overfor medvirkende: Vilje til dialog og kompromiss? Irritasjon blant medvirkende?:

(Ved vurdering av dialog og kompromissvilje vil det være relevant å ta i betraktning endringer på plan etter innspill slik nevnt under punktet “utslag på plan”, samt her å se nærmere på begrunnelser for avslag som er gitt. I tillegg kan det være av interesse her å se på hvordan andre former for henvendelser i høringsrunden er håndtert.)

Hva øvrig kommunikasjon/besvarte punkter består av- Høring planoppstart:

Høringen til planoppstart består av en god del punkter som kan betegnes som informasjonsutveksling. Medvirkere ønsker å gjøre oppmerksom på forhold de mener man bør ta hensyn til, mens Statens vegvesen informerer om blant annet bakgrunnen for prosjektet, trafikkanslag og hvilke vegalternativer man ser for seg. Statens vegvesen svarer ofte utfyllende på innspill, gjerne én til to sider for hver medvirker (Statens vegvesen 2010g).

Eksempler på informasjonsutveksling her ser vi når Norsk Ornitologisk forening informerer om de viktige våtmarksområdene i Nordre Tyrifjord, og disse områdenes innlemmelse i Ramsarkonvensjonen. Norsk Ornitologisk forening informerer også om de sterke konfliktene man vil skape i Hole kommune ved et slikt prosjekt. De minner om erfaringer fra Ringeriksbanen-prosjektet. Medvirker po-2 ønsker blant ulike innspill å oppfordre Vegvesenet til og vektlegge hensyn til friluftsliv og rekreasjon i videre planlegging (Statens vegvesen 2010g).

Høring planprogram:

I høringen til planprogrammet bestod en stor mengde av uttalelsene enten av at medvirkere enten stilte spørsmål, eller at medvirkere på ulike måter ønsket å bidra med opplysninger i planleggingen. Av i alt 170 enkeltpunkter i høringsrunden bestod 74 av mer eller mindre tydelig informasjonsutveksling uten at man nødvendigvis krevde eller så noen spesiell innvirkning på plan. 44 av informasjonspunktene kom fra foreninger, mens privatpersoner stod for 30. Informasjonsutveksling går begge veier, fra medvirker til Vegvesenet og motsatt (Statens vegvesen 2011c).

Her nevnes typiske eksempler på informasjonsutveksling mellom medvirker og planlegger i høringen til planprogram. Hole Utmarkslag informerer om at et vegalternativ er fordelaktig da vinterbeite for elg ikke vil bli påvirket, Røyse-halvøya vil ikke bli delt i to, tur- og løypenettet vil ikke bli ødelagt og dyrket mark vil ikke bli delt opp (Statens vegvesen 2011c).

Oslo og Omland Friluftsråd spør om i hvilken grad man har et samarbeid mellom vegplanlegging og jernbanepanlegging i området. Statens vegvesen informerer om at man har et samarbeid med Jernbaneverket når det gjelder koordinering med planlegging av Ringeriksbanen. Vegvesenet viser også til høringsinnspill fra Jernbaneverkets side. For øvrig tilbyr Friluftsrådet å bidra i planleggingen med sin kompetanse innen naturvern og friluftsliv. Statens vegvesen svarer at man ser positivt på at de sier seg villige til å bidra i planleggingen (Statens vegvesen 2011c).

Naturvernforbundet i Buskerud driver gjennom høringsdokumentet en typisk "dialog" hvor Naturvernforbundet i dette eksempelet peker på forurensningsproblematikk utover klimagassutslipp. Naturvernforbundet minner om problemer med dårlig luft spesielt knyttet til byområder, nedbygging av matjord samt problematikk knyttet til støy og trafikkulykker. Forbundet minner om Norges mål om å redusere tap av biologisk mangfold samt å forhindre tap av matjord. Økt trafikk vil føre til økt nedbygging. Statens vegvesen i Buskerud svarer at man i planleggingen skal forsøke å finne løsninger som i minst mulig grad gir næring til problemene som er nevnt. Det nevnes blant annet også at en del boligområder er plaget av støy fra dagens E16, og at man bør søke å finne løsninger som vil bedre dette. Vegvesenet informerer om hvor i planprogrammet man vil ta for seg de ulike nevnte problemene, og Vegvesenet vil også ta inn regjeringens uttalte mål om støyreduksjon inn i planprogrammet (Statens vegvesen 2011c).

Organisasjonen "Miljøet i Bygda vår" informerer Vegvesenet om tidligere planprosesser i Hole

kommune. Både en utredning fra 1998 og et vedtak av kommuneplan i Hole kommune fra 2002 hadde kommet til at tunell under Kroksund er den beste løsningen. En broløsning ble ansett for å føre til for store konsekvenser blant annet i forhold til miljø og landbruk. Vegvesenet informerer om ulike forhold, blant annet at en tidligere veg ble utredet etter andre forutsetninger enn i dag. Den gang ble det planlagt en tofeltsveg. I dag krever trafikkmengden større dimensjoner. Krav i vegnormaler har også forandret seg. Blant annet er dette grunnen til at man ønsker å se på alle muligheter i dag (Statens vegvesen 2011c).

Mange privatpersoner gir og får informasjon gjennom høringen. Eksempelvis informerer medvirker pp13 om miljømål i Nasjonal transportplan og han fremhever at gang- og sykkelveger blir et viktig tiltak for å nå viktige miljømål. Gang- og sykkelveger må være sammenhengende for å binde steder sammen. Vegvesenet informerer om at vegnormaler legger opp til at man skal etablere slike gang- og sykkelstier langs lokalvegnettet, og ikke langs firefeltsveger med fartsgrense 100 km/t. Hensyn til trafikksikkerhet ligger bak dette. En kommunedelplan vil dog ta nærmere for seg hvordan man eventuelt kan få til løsninger for gang- og sykkelstier i dette konkrete prosjektet (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp7 representerer et gårdsbruk. De har stilt seg kritiske til to korridorer som vil påvirke gårdsdriften samt andre forhold i området radikalt. Eier av gården bidrar i sitt innspill med mye informasjon. Vedlegg presenterer gårdens historie, forhold ved dagens drift, miljøplaner fra området med kartfestet informasjon, nasjonale registreringer av kulturlandskap/kulturminner, jordvern samt reguleringsplan med bestemmelser for området. Vegvesenet tar som tidligere nevnt ikke standpunkt til hvilken vegkorridor som bør velges i dette eksempelet, men de noterer seg all informasjon de har mottatt (Statens vegvesen 2011c).

Idéseminar og samarbeidsgruppa

Mens idéseminaret var satt sammen med tanke på at deltagerne skulle samarbeide i grupper for å utarbeide konkrete alternative forslag til vegtraséer, var møtene i samarbeidsgruppen preg av å bestå av informasjonsutveksling mellom de ulike deltagerne (Statens vegvesen 2007b).

Generelt bestod informasjonsutvekslingen blant annet i at ulike deltagere spurte om tekniske aspekter ved vegløsninger, koordinering av andre veger og prosjekter, utgreiing mellom blant annet de ulike statlige instansene om hvorfor man mener det man mener om ulike traséer, samt en diskusjon om hvordan man mener informasjonsutveksling om prosjektet bør foregå. En stor andel av bidragene fra de private aktørene i disse møtene var spørsmålsformuleringer til plan-

leggere og andre (Statens vegvesen 2010i; Statens vegvesen 2011d).

Eksempler på spørsmål var at “Miljøet i Bygda Vår” spurte Statens vegvesen om de hvilken art en ny gul blomst ved Nestunellen var. Vegvesenet svarer at denne blomsten sannsynligvis er den vanlige og svartelistede Buevinterkarse. Samme interessegruppe spurte også om det er fattet noe planvedtak om Ringeriksbanen. Vegvesenet bekrefter at planvedtak ennå ikke er fattet. “Miljøet i Bygda vår” lurer på hva slags trafikkberegninger som er lagt til grunn i prosjektet. Vegvesenet sier det er prognoser fra Statistisk Sentralbyrå som ligger til grunn for prosjektet. Norsk Ornitologisk Forening lurer på om Statens vegvesen ble spesielt overasket over noen forhold som kom fram under idéseminaret. Vegvesenet sier de ikke ble spesielt overasket over noe, men trakk fram etableringen av den grønne korridor som et alternativ som et viktig element i planleggingen (Statens vegvesen 2013m). “Miljøet i Bygda vår” spør generelt om det virkelig er behov for en veg i størrelsesordenen den som er planlagt. Ringerike kommune svarer blant annet at man ser for seg befolkningsvekst (Statens vegvesen 2011d).

Frustrasjon/positivitet:

Det store flertall av innspill fra private medvirkere bærer preg av å være følelsesmessig nøytrale, eller gjerne engasjerte for en sak slik det fremkommer av alle eksemplene på utspill presentert i denne prosjektgjennomgåelsen. Flere er bekymret da man føler en fare for å bli direkte berørt negativt av et vegprosjekt. Eksempler er nevnte medvirker pp7 som representerer et gårdsbruk. De presenterer en lang liste over punkter ved gården de mener det vil bli begått overgrep mot om blå eller grønn korridor velges. Omfattende informasjon, blant annet om områdets historikk, blir presentert for Vegvesenet. Uttalelser fra medvirker pp1 viser eksempel på bekymring for konsekvenser for nærmiljø da man mener en gitt vegløsning vil rasere tettstedet Vik (Statens vegvesen 2007b; Statens vegvesen 2011c; Statens vegvesen 2011d; Statens vegvesen 2012d; Statens vegvesen 2013m).

Flere medvirkere gir uttrykk for det de mener er spesielt positive- eller negative forhold ved planleggingen som gjennomføres.

I “høring til planoppstart” reagerer medvirker po-1 på at en ukes frist for å levere innspill er altfor kort tid. Han håper innspillet hans blir vurdert. Statens vegvesen viser til at fristen medvirkeren refererte til var i forbindelse med et innlegg fra Ringerike kommune, og ikke Statens Vegvesens offisielle varsel om høring. Man valgte i forbindelse med annonsen fra Ringerike kom-

mune å referere til Vegvesenets tidligere annonse (Statens vegvesen 2010g).

I "høring til planprogram" uttrykker "Forum for Natur og Friluftsliv - Buskerud" en positivitet over at deres interessefelt er gitt mye oppmerksomhet og vurdering i beskrivelsen til planprogram. IL Holveværingen uttrykker også på deres side en glede over at man vektlegger deres interessefelt ved å omtale sentrale rikspolitiske retningslinjer som gir føringer for at barn og unges interesser blir ivaretatt i planleggingen (Statens vegvesen 2011c).

Medvirker pp4 uttrykker en misnøye med hvor lang tid planprosessen tar. Det reageres over at man etter den tiden som har gått ikke har kommet lenger. Som et svar til dette sier Statens vegvesen at man har store verdier og potensielle konflikter i området det er viktig å få kartlagt. I tillegg nevnes det som viktig at man får til en grundig prosess rundt medvirkning før beslutninger fattes (Statens vegvesen 2011c).

Når det gjelder hva som kommer frem av Vegvesenet eget møtetreferat fra idéseminaret så sies det her i en kort oppsummering til slutt at flere av deltagerne ga uttrykk for en positivitet over å ha blitt involvert i planleggingen på et så tidlig stadie, og at man var fornøyde med måten seminaret hadde blitt gjennomført på (Statens vegvesen 2007b).

Når det gjelder arbeidet i samarbeidsgruppa uttrykker interesseorganisasjonen fra Hole "Miljøet i Bygda Vår" i et innspill til gruppas tredje møte at man ikke deltok i det første møtet, og at det var med nød og neppe at man ble med i det hele tatt. Gruppa trekker frem Hole kommune som en sterk motstander av deres tilstedeværelse (Statens vegvesen 2012d). Gruppa trekker ellers frem motsetninger mellom medvirkere ved å peke på at mange i Ringeriksområdet ønsker gruppen "dit pepper'n gror" (Statens vegvesen 2012, s1). I det samme innlegget til samarbeidsgruppas tredje møte gis det også honnør til Statens vegvesens arbeid. Det pekes på at Vegvesenet i denne fasen (kommunedelplan med KU) har lagt frem et enormt materiale på 500 sider. Arbeidet beskrives av "Miljøet i Bygda Vår" som "ryddig, detaljert og oversiktlig – virkelig et kvalitetssarbeid". Gruppa ber om applaus i salen for Vegvesenets arbeid (Statens vegvesen 2012d, s1).

På det fjerde møtet i samarbeidsgruppa uttaler også Norsk Ornitologisk forening at de mener Statens vegvesens utredningsarbeid er profesjonelt gjennomført (Statens vegvesen 2013o). På en annen side stiller foreningen seg kritisk til at de ikke ble invitert til idéseminaret. De viser til et mangeårig engasjement i samferdselssaker. Statens vegvesen svarer her at man på dette tidspunktet ikke var klar over at Norsk Ornitologisk forening var en viktig aktør i vegsaker i Hole og Ringerike. Vegvesenet påpeker at man ovenfor foreningen har beklaget dette ved flere anled-

ninger (Statens vegvesen 2013m).

5 Diskusjon

5.1 Diskusjon ønsket reell medvirkning

Undersøkelse A) Håndbok 054 - Oversiktsplanlegging

I undersøkelsen av håndbokens uttalte hensikt med medvirkning ser vi at man har lagt vekt på flere ulike tema. Det å oppnå informasjonsutveksling fremstår som et svært viktig poeng. Dette er flere steder nevnt som viktig for å sikre planleggerne et bedre beslutningsgrunnlag. Under omtalen av de ulike fasene av et prosjekt er det også fremholdt som et poeng å gi informasjon da medvirkende skal få en mulighet til å være med på å påvirke plan.

Dette blir altså et ledd i ønsket om en demokratisk planlegging. En god informasjonsutveksling bør selvsagt sees på som et viktig første grunnlag for å oppnå en reell medvirkning. Tar man med ønsket om å "gi berørte, brukere(...) og andre interesser mulighet for innflytelse på planleggingen" (Statens vegvesen 2000, s41) så kan det høres ut som at man ideelt sett snakker om en medvirkningsgrad på nivå med Arnsteins medvirkningsstiges nivå 6 (*deltagende*). Dette er et nivå hvor medvirkningen beskrives som reell. Her er hensikten med medvirkningen god, det gjennomføres mange former for medvirkning, og dermed kilder til informasjonsutveksling, og private medvirkende har gode muligheter til å få til påvirkning på plan. Man er dog avhengig av planleggers vilje til å la medvirkende få igjennom ønsker på plan da de medvirkende ikke innehar noen maktposisjoner i noen fora (Arnstein 1969). Det at man ønsker å basere medvirkningspraksisen blant annet på den såkalte "advokatplanleggingsmetoden" kan gjerne befestes en stilling på medvirkningsnivå 6 (*deltagende*). Vi snakker da om en praksis hvor planlegger sitter med makten, men hvor han skal, gjennom gode intensjoner, forsvare de svake gruppene som gjerne kan falle igjennom i planleggingen.

Håndbok 054 gir mye informasjon om hvilke medvirkningsformer man kan se for seg. De ulike medvirkningsformene som nevnes er dog stort sett kun anbefalinger hvor det vil være opp til prosjektledelsen selv å velge. I mange av medvirkningsformene som foreslås kan man se igjen planleggerens maktposisjon slik nevnt under medvirkningsnivå 6 (*deltagende*). Vi ser typisk at planleggeren bestemmer og planlegger, før man så innkaller til fora hvor man driver infor-

masjonsutveksling med medvirkerne. Her kan medvirkere få luftet sine meninger, og kanskje få påvirket plan. Denne tendensen ser vi på medvirkningsformene høringer, åpne møter, åpen kontordag og arbeidsbokmetode/spørreskjema (i tillegg gis det eksempler på såkalte former for kommunikasjonsmidler mellom planlegger og medvirkere som utstillinger, informasjonskontor med flere).

Innholdsmessig ser vi noen interessante avvik i beskrivelsen av samrådsgrupper og lukkede møter. I begge medvirkningsformene er informasjonsutveksling et mål, men i tillegg snakkes det om at det her aktivt kan arbeides med fysiske løsningsforslag. Det kan nevnes som interessant at private medvirkere i samrådsgruppene skal arbeide sammen med fagfolk og myndigheter. De fleste medvirkningsformer som er nevnt over kan neppe bidra til å heve medvirkningsgraden over nivå 6 (*deltagende*), men noen sider ved samrådsgruppene og de lukkede møter slik de er beskrevet i håndboken kan kanskje minne om noen aspekter ved medvirkningsnivå 7 (*delegert makt*). Vi snakker her om at disse medvirkningsformene kan utformes ved at de private medvirkere har en viss representasjon i foraene. Slik det er beskrevet om samrådsgruppene, så kan det være snakk om regelmessige møter hvor de medvirkende altså deltar aktivt i planprosessen. Viktig her blir det da at de private medvirkende aktivt kan delta i arbeid om løsningsforslag og at dette altså gjøres sammen med både fagfolk og myndigheter. Elementet medvirkernes makt vil dog stort sett forhindre at man kan snakke om at det legges opp til en planlegging på nivå 7 (*delegert makt*). På nivå 7 beskriver Arnstein altså deltagelse i fora, men og at medvirkerne besitter en viss makt til å forandre planer. Det kan være snakk om en viss andel representasjon på møter, og til og med kanskje veto-mulighet, noe som kan tvinge avgjørelser igjennom på overordnet hold om forhandling mellom planlegger og medvirkende ikke fører frem (Arnstein 1969).

Håndbok 054 gir ingen steder særlige føringer for medvirkningsformer eller metoder som sikrer ev. viss makt hos private medvirkerne. Planleggeren har en tydelig sterk maktposisjon når det gjelder alt fra å bestemme vektlegging av innspill, deltagelse og medvirkningsformer som gjennomføres. Vegvesenet bekrefter sin maktposisjon når det sies maktposisjonen må brukes fornuftig til å være lydhøre for andre parters synspunkter. Under gjennomføringen av medvirkningsformene sies det heller ikke noe spesielt om posisjoner til de svake aktørene som private medvirkende, slik definert i denne oppgaven kan være. Videre under temaet medvirkernes makt sies det kun litt vagt noe om at alle interesser bør være representerte i medvirkningsarbeidet. Hovedsakelig må det altså på bakgrunn av dette sies at det legges opp til en medvirkningspraksis på nivået 6 (*deltagende*) hvor planleggeren besitter maktposisjonen, men at noen trekk ved samrådsgrupper og lukkede møter potensielt kan trekke praksisen enda noe i positiv retning.

Håndbok 054 gir svært lite informasjon om grad av utslag på plan for medvirkerne. Det sies altså helt generelt at medvirkerne skal bli hørt, og at de skal få mulighet til innflytelse på plan. Medvirkerne bør involveres på en god måte i planprosessen. Denne informasjonen kan passe med at man snakker om et potensiale for medvirkningsnivå 6 (*deltagende*) hvor planleggere besitter mye av makten, men at medvirkerne får en god del gjennomslag på plan, om i verste fall etter noe press på planleggeren (Arnstein 1969).

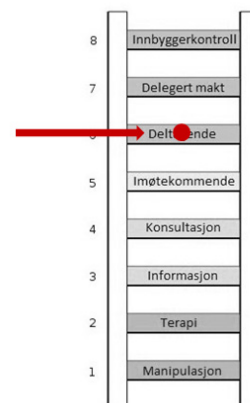
En medvirkningspraksis på medvirkningsnivå 6 (*deltagende*) vil si at medvirkningen i stor grad blir reell da planleggeren på dette nivået velger å ha en tilnærming til medvirkningen som gjør at denne blir nettopp reell. Medvirkerne blir i stor grad tatt på alvor og man kan fort snakke om en forhandlings situasjon om løsninger i plan (Arnstein 1969). Informasjonen under punktet adferd ovenfor medvirkende tyder på mange måter på at Vegvesenet legger opp til å ta på alvor viktige dialogmessige aspekter som kan fremme en reell medvirkning. Alle de fire punktene som Jürgen Habermas stilte opp som kriterier for å nå en god dialog, og dermed en reell medvirkning, finner vi omtalt in håndboken.

Når det gjelder forståelighet av budskap beskriver håndboken under etiske retningslinjer at det er viktig med "god kommunikasjon". Når det gjelder sannheten bak det som sies, eller kunnskapsgrunnlag, så vektlegger håndboken at planleggingen må basere seg på et faglig grunnlag. Oppriktighet i kommunikasjonen er kommentert ved at informasjon som skal gis må være ærlig og korrekt. Elementet med at man oppriktig må søke dialog er kommentert i flere anledninger. Det er lagt vekt på åpenhet og toleranse i kommunikasjon, og vi ser blant annet at det er fokusert på å være lydhøre og trå varsomt i en dialogsetting med medvirkere.

I håndboken finner vi og en aksept for Michel Foucaults poeng om at enighet kanskje ikke kan nåes, men at man likevel bør søke en felles problemforståelse og en felles definisjon av mål for plan. Slik det ble nevnt innledningsvis i denne oppgaven så kan denne søken etter felles problemforståelse i det minste sikre aksept blant de ulike medvirkende om enighet ikke nåes. Om alle disse kommunikasjonsmessige aspektene legges til grunn skulle krav i medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*) om at medvirkende blir tatt på alvor bli oppfylt. Flere runder med medvirkningsformer hvor medvirkerne blir tatt på alvor skulle nettopp føre til forhandling om løsninger og utslag i plan.

Konklusjon - ønsket medvirkningspraksis:

På basis av undersøkelsen i denne oppgaven vil jeg konkludere med at *Håndbok 054* optimalt sett legger opp til en grad av medvirkning tilsvarende nivå 6 (*deltagende*) på Sherry R. Arnsteins medvirkningsstige. Medvirkningsformene samrådsgrupper og lukkede møter kan slik de er beskrevet bidra med elementer som kan heve medvirkningsnivået en tanke i retning medvirkningsstogens nivå 7 (*delegert makt*). En medvirkningspraksis på nivå 6 (*deltagende*), og kanskje en tanke i retning 7 (*delegert makt*) vil bety en høy grad av reell medvirkning og medbestemmelse for private medvirkere (Arnstein 1969). Gjennomgangen av håndboken kan dog peke på noen farer mot oppnåelsen av reell medvirkning blant private medvirkende.



Figur 13: Nivå 6 (*deltagende*). (Arnstein u.å.) Redigert av meg.

Man legger i håndboken opp til å gjennomføre en reell medvirkning på medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*) ved at man igjennom mange medvirkningsformer legger opp til informasjonsutveksling og mulighet for medvirkende til å påvirke plan. Man ønsker å ta de medvirkende på alvor ved at løsninger i plan skal søkes gjennom å gi forståelig informasjon, gi kunnskapsbasert informasjon, føre en oppriktig og ærlig kommunikasjon samt å søke en oppriktig dialog for å komme frem til løsninger. Medvirkningsformene samordningsgruppe og lukkede møter kan slik det er beskrevet bidra med enkelte elementer som kan føre medvirkningen noe i retning nivå 7 (*delegert makt*) ved at man har fora hvor private medvirkere jevnlig kan følge planprosessen og bidra med løsningsforslag sammen med fagfolk og myndigheter. En begrensning både her og ellers i håndboken er at det ikke legges opp til å gi private medvirkende, som ofte kan være en svak part i en planprosess (Arnstein 1969), noen maktposisjoner i de ulike medvirkningsformer eller på andre måter. Dette gjør en svært avhengig av den enkelte planleggers ønsker for medvirkningen, og man kan derfor vanskelig snakke om en medvirkningsgrad høyere enn nivå 6 (*deltagende*).

Svakheter mot en god reell medvirkning i håndboken er at det er noe manglende fokus på de private medvirkere som en svak part i en planprosess. Det er ikke fokusert særlig på deres posisjon i medvirkningsformer som samrådsgruppe eller lukkede møter som bør anses som viktige. Det er heller ikke sagt noe om ønsker for grad av utslag på plan for private medvirkende. Muligheter for svake parter til å få innflytelse på plan er et viktig element ved demokratiaspektet i planleggingen, et aspekt som Vegvesenet for øvrig nevner som en viktig hensikt bak gjennomføring av medvirkning.

Undersøkelse B) Vegprosjekt E18 Gulli-Langåker (Vestfold)

Planleggerens uttrykte hensikter med medvirkning blir et lite element i vurderingen av graden av faktisk reell medvirkning i et prosjekt. Punktet kan likevel gi oss interessant informasjon om på hvilket medvirkningsnivå man ønsker å legge seg samt hvordan dette står seg til faktisk praksis.

Fra planleggeren ble det lagt vekt på at hensikten med medvirkningen er å oppnå gjensidig informasjonsutveksling mellom planlegger og medvirker. Det ble og lagt vekt på at planlegger informerer om prosjekt, mens medvirkere sitter med mye informasjon om omgivelser som kan være verdifulle for et prosjekt. Informasjonsutvekslingen er, slik Sherry R. Arnstein skriver under nivå 3 (*informasjon*) et viktig skritt på vei mot reell medvirkning (Arnstein 1969). Men i seg selv sikrer ikke dette den reelle medvirkning. At planlegger informerer om prosjekt, mens medvirkere sitter med mye informasjon om omgivelsene kan tyde på en fremhevet maktposisjon til planlegger.

I tillegg til informasjonsutvekslingen fokuserte prosjektlederen på at medvirkning også er en kilde til justeringer og kompromisser. Om man ser justeringer av plan samt inngåelse av kompromisser med medvirkere unngår man det potensielt mulige laveste nivået nivå 1 (*manipulasjon*) hvor medvirkningen i praksis er "skinnmedvirkning" uten funksjon som gjennomføres for å stille planen i et godt lys. Om hensikten med medvirkning, slik det legges opp til, er god vil jeg igjen hevde at planleggeren legger opp til en medvirkningspraksis på linje med medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*). Nivå 6 sikrer ikke at innspill blir hensyntatt og fører til særlige endringer i plan. Grunnen til dette er altså at medvirkende ikke innehar noen spesielle maktposisjoner til å "tvinge igjennom" en viss innflytelse. Men på nivå 6 (*deltagende*) er hensikten til planlegger å få til reell medvirkning. Medvirkende deltar ideelt sett gjerne i flere ulike former for medvirkning inkludert møtevirksomhet med planlegger. Fordi planleggeren gjerne har en vilje til å få til reell medvirkning, så lar han medvirkeren få en viss makt i medvirkningsformene som gjennomføres. Vi ser på nivå 6 helst en viss dialog og forhandling som fører til at innspill fra medvirkende fører til endringer i plan (Arnstein 1969).

Man kan altså neppe snakke om at planlegger i prosjektet E18 Gulli-Langåker legger til rette for en medvirkningspraksis på nivå 7 (*delegert makt*) eller 8 (*innbyggerkontroll*). Grunnen til dette er igjen at det ikke sies noe om muligheter for å gi medvirkende maktposisjoner og ansvar som sikrer innflytelse på plan. Maktfordeling med medvirkende er viktige kriterier for nivåene 7 (*delegert makt*) og 8 (*innbyggerkontroll*) (Arnstein 1969).

Resten av gjennomgåelsen vil gi svar på om planlegger oppnår målet om en medvirkningspraksis på linje med nivå 6 (*deltagende*).

Når det gjelder den faktiske medvirkningspraksisen som er gjennomført så viser undersøkelsen at informasjon om “former for medvirkning” og “medvirkendes makt” ikke bidrar til å sikre at man oppnår en høy grad av reell medvirkning. Er planleggerens intensjoner med medvirkningspraksisen vil vi kunne snakke om en reell medvirkning som vi ser på nivå 6 (*deltagende*), men vi har mulige potensielle utfordringer.

Når det gjelder former for medvirkning så ser vi at planleggeren legger opp til mulighet for en relativt utstrakt kontakt mellom planlegger og medvirker. Igjennom medvirkningsformene høring av plan, grunneiermøte og åpen kontordag, vil medvirker altså få gode muligheter til å påvirke plan. Disse medvirkningsformene bekrefter dog en sterk maktposisjon for planlegger. Medvirker har krav på å få registrert og besvart uttalelse ved en høringsrunde, men ellers har man ingen sikkerhet for en viss påvirkning ved de ulike formene for medvirkning. Informasjon-utvekslingsaspektet står sterkt ved de ulike medvirkningsformene, men planlegger selv vektlegger altså spesielt informasjonsmøtene som arena for kompromisser.

Selv om det gjennomføres offentlig høring, grunneiermøte og åpen kontordag, så er dette i teorien ingen garanti for at man potensielt kan snakke om en medvirkningspraksis som Sherry R. Arnstein beskriver helt ned på nivå 2 (*terapi*) eller nivå 3 (*informasjon*). Hvordan den enkelte planlegger håndterer de ulike medvirkningsformene vil i så fall avgjøre hvilket medvirkningsnivå prosjektet vil falle under. På nivå 2 (*terapi*) kan medvirkende gjerne være engasjert i mange former for medvirkning. På dette nivået er den egentlige hensikten til planlegger ikke reell medvirkning, men å benytte seg av fordeler det kan gi å si at man har gjennomført medvirkning. I tillegg kan medvirkende bli sett på som uvitende og dermed individer som bør omvendes (Arnstein 1969). Planleggeren for prosjektet vektlegger viktigheten av gjensidig informasjonsutveksling mellom planlegger og medvirkende på møtene som er holdt. I så måte kan man og snakke om nivå 3 (*informasjon*), med fare for at man i praksis har enveiskommunikasjon, uten forhandling om løsninger. Planlegger for prosjektet vektlegger dog at grunneiere og folk fra området

har mye å bidra med i planleggingen da de kjenner omgivelsene.

Makt hos medvirkende er et element som fort vil kunne føre til at man kan snakke om reell medvirkning "i toppsjiktet". For at vi kan snakke om medvirkningspraksis i tråd med nivå 7 (*delegert makt*), eller nivå 8 (*innbyggerkontroll*) er det en forutsetning at medvirkende er gitt en eller annen form for posisjon som sikrer at deres mening får betydning og blir vektlagt. Ved en medvirkningspraksis på disse nivåene vil vi fort se en forhandlingssituasjon mellom planlegger og medvirker da forhandling blir en nødvendighet for å komme frem til et resultat (Arnstein 1969).

En gjennomgang av reguleringsplanfasen til E18 Gulli-Langåker viser at private enkeltinnbyggere og organisasjoner ikke er gitt noen spesielle maktposisjoner. Uansett om man snakker om innspill til høring, grunneiermøte eller åpen kontordag, så ligger makten til å bestemme og evaluere hos planleggeren. Det eneste sikre er at høringsrunden i det minste sikrer at medvirkerens innspill blir evaluert og besvart. Grunneiermøter og åpne møter gir en mulighet for medvirkende å bli hørt.

I min samtale med planleggeren på Vegvesenets vegkontor i Drammen ble det trukket frem et element som det selvsagt er verdt å ta i betraktning. Parallelt med en planleggingsprosess hos planlegger, kan enkeltinnbyggere og foreninger drive aktiv påvirkning ovenfor blant andre politiske myndigheter. Da en plan til syvende og sist skal vedtas her gir et slikt påvirkningsarbeid en ekstra stemme i planleggingen. Men noen garanti for innflytelse blir denne aktiviteten ikke.

Det som her er supplert under makt hos medvirkende skulle ikke sikre en reell medvirkning utover det som nevnes under former for medvirkning. Vi kan fortsatt kun basert på dette potensielt snakke om en medvirkningspraksis et sted mellom medvirkningsstogens nivå 2 (*terapi*) og nivå 6 (*deltagende*). Det viktige da blir hvordan planleggeren i det enkelte tilfelle, og da i dette tilfelle selv har valgt å håndtere medvirkningen.

Ved en gjennomgang av utslag på plan ser vi at medvirkende har innflytelse på plan ved en del eksempler. Vi ser dette der sammenslutningen av grunneierlag, idrettslag og en historieforening uttrykker bekymring for barrirreeffekten man vil se ved en ny veg. Vegvesenet imøtekommer ved å skulle se på muligheter for en broløsning. Dimensjonene på broen ser dog ikke ut til å bli slik sammenslutningen ønsker. Vegvesenet etterkommer to utformingsmessige ønsker fra en bonde. Ønskene er knyttet til drift. Vegvesenet skal ellers så på muligheter for å endre utforming av støyskjerming for en beboer. På nivå 1 (*manipulasjon*), nivå 2 (*terapi*) og nivå 3 (*informasjon*) er den egentlige hensikt ikke å gi medvirker innflytelse, og påvirkning på plan vil være ingen eller

helt minimal. Svært liten vil den og være på nivå 4 (*konsultasjon*). Påvirkningen de medvirkende i dette vegprosjektet har på plan tyder derfor på at vi snakker om medvirkning på nivå 5 (*imøtekommende*), eller 6 (*deltagende*). På nivå 5 ser man typisk påvirkning på plan i varierende grad, hvor man kan få en tendens til nedprioritering av lokale aktører, mens man på nivå 6 (deltagende) gjerne vil se endringer da medvirker blir tatt på alvor (Arnstein 1969).

Vurderingen av påvirkning på plan kan selvsagt ikke gjøres alene etter å veie antall innvilgelser mot avslag. Et ukjent antall avslag vil kanskje ville være nødvendige når de må fattes med viktige faglige begrunnelser. Når en beboer ønsker å beholde en byggegrense nærmere den nye vegen enn 100 meter så viser Vegvesenet blant annet til sikkerhetshensyn, og i så måte kan dette være et eksempel på en faglig beslutning.

Ved en del anledninger blir plansystemet tilsynelatende til hinder for at medvirker kan få igjen et ønske. Ved en anledning svarer Vegvesenet at man ikke kan sette opp støyskjerm da det aktuelle området man ønsker å skjerme ikke er en del av det aktuelle prosjektet. For en annen beboer vil Vegvesenet vurdere en skjerm, men kun på det vegstrek som er en del av prosjektet. Bonde får ikke regulert bruksrett til veg da man ikke kan se at dette konkrete vegprosjektet berører dette forholdet. Støtte til isoleringstiltak kan ikke finne sted da isoleringsarbeidet ikke sees i forbindelse med dette konkrete vegprosjektet. Vegvesenet skal gjerne ikke lastes for disse systembegrensningene, men objektivt sett kan disse elementene vitne om byråkratiske hindre vi gjerne kan finne igjen på medvirkningsstogens nivå 5 (*imøtekommende*) (Arnstein 1969). Planlegger gir, på bakgrunn av systemet en "byråkratisk" begrunnelse for hvorfor påvirkning på plan ikke vil finne sted.

Noen avslag ser ut til å være begrunnet av økonomiske hensyn. Man har ved et eksempel bestemt på forhånd at medvirker må godta beplanting eller ikke. Asfalt er ikke et alternativ. Støyskjermer er ved et annet eksempel antatt å være store nok for medvirker. Å vurdere nødvendigheten av å fatte disse beslutningene vil være svært vanskelig her, men det kan selvsagt kanskje argumenteres for at dialogaspektet kunne stått noe sterkere i eksemplene.

Ser vi nærmere på informasjonen som kom frem under "Adferd overfor medvirkende: Dialog, kompromissvilje og irritasjon", så ser vi av undersøkelsen at høringsrunden og benyttes som en kommunikasjonskanal mellom medvirker og planlegger. Vi ser at medvirkere påpeker en rekke ting, også elementer som ikke gjelder det fysiske vegprosjektet. Enkelte medvirkere gir mye informasjon om sitt nærområde. Planlegger registrerer informasjonen da de besvarer hver henvendelse. Dette ser ut til å bekrefte at vi snakker om en medvirkningspraksis på nivå 5 (*im-*

øtekommende) eller 6 (*deltagende*). På nivå 5 vil det gis informasjon samt at det vil kunne være gode muligheter for tilbakemelding. Nivå 6 preges av at medvirkere er godt integrerte i planprosessen (Arnstein 1969).

Ser man dialog i forhold til de lavere nivåer på medvirkningsstigen så overgår praksisen i prosjektet nivå 3 (*informasjon*) som preges av enveiskommunikasjon fra planlegger, samt gjerne overfladiske eller irrasjonelle svar om man i det heletatt ser noen respons. Nivå 4 (*konsultasjon*) innebærer i stor grad at medvirkningen blir noe man gjør for syns skyld. Mange ulike medvirkningsformer kan nærmest bli et nødvendig onde for planleggeren i en planleggingsprosess, hvor man er "nødt til å involvere disse menneskene" (Arnstein 1969).

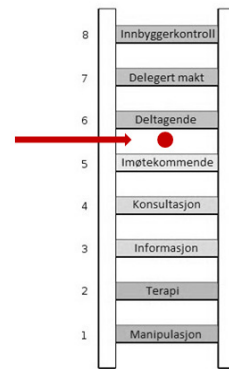
Ser vi hen på "utslag på plan" med tanke på dialog, så ser vi at Vegvesenet gir noen innvilgelser av ønsker. I andre tilfeller diskuteres saker, blant annet desibelgrenser i et område og hva dette vil si for et støyskjermingstiltak. I andre tilfeller igjen sier Vegvesenet at man skal se på videre muligheten for blant annet å oppføre et støyskjermingstiltak. Denne dialogen vi ser skulle dermed være på et mer seriøst og omfattende nivå enn hva nivå 4 (*konsultasjon*) innebærer. I tillegg vil nivå 4 (*konsultasjon*) ofte være preget av dyp mistillit mellom medvirker og planlegger (Arnstein 1969).

Ellers så ser vi av prosjektgjennomgangen at de fleste innspill er temmelig følelsesmessig nøytrale i form. Noe misnøye kan dog spores, spesielt fra tre eksempler. Disse tre eksemplene dreier seg alle om misnøye ved at man har blitt forespeilet noe som ikke ser ut til å bli tilfelle. Trafikksikkerhetstiltak har blitt lovet i 17 år uten at noe har skjedd. En bonde ser ut til å måtte frasi seg betydelig mer jord en forespeilet. Beboer ble forespeilet innløsning, noe som senere ble gjort om til skjermingstiltak. Det vil nok være naturlig at man i større samferdselsprosjekter ser noe uro da slike tiltak ofte medfører negative konsekvenser for noen. Disse punktene dreier seg dog om kommunikasjonen med medvirker. Det kan hende vi her ser eksempler på at planleggingen går noe over hodet på enkelte. Dette kan være tegn på elementer man kjenner igjen fra nivå 5 (*imøtekommende*), hvor det er en viss fare for at medvirkeren noen ganger blir planlagt for, og at medvirkeren kan få en "vaktbikkjerolle" (Arnstein 1969).

Medvirkerne i dette prosjektet gir uttrykk for hva de synes om forholdene, og Vegvesenet svarer blant annet med å samarbeide om skjermingstiltak, samt å se på muligheten for å overføre andre ledige arealer til bonde. Planlegger kommer her medvirkerne til en viss grad i møte. Nivå 6 (*deltagende*) kjennetegnes av at potensielle negative reaksjoner fra medvirkende gjerne fører til endring (Arnstein 1969).

Konklusjon – grad av reell medvirkning i prosjektet E18 Gulli-Langåker:

På bakgrunn av informasjonen som er fremlagt i denne oppgaven vil jeg konkludere med at vi ser en medvirkningsgrad i reguleringsplanfasen for vegprosjektet E18 Gulli-Langåker, på et nivå midt imellom nivå 5 (*imøtekommende*) og 6 (*deltagende*) i Arnsteins medvirkningsstige. Dette innebærer at man (på bakgrunn av Sherry R. Arnsteins medvirkningsstige) må si at medvirkningen fra private aktører er reell, men at det både finnes begrensninger og potensielle farer.



Figur 14: Nivå 5-6 (Arnstein u.å.) Redigert av meg.

Prosjektgjennomgangen viser oss at medvirkerne ved en del eksempler får påvirket planen gjennom sine innspill. Dette antas å skje i en slik grad at påvirkningsgraden kan plasseres mellom nivå 5 (*imøtekommende*), hvor medvirkende ofte kan få gjennomslag, men hvor det er fare for å bli oversett av andre hensyn, og nivå 6 (*deltagende*) hvor det er snakk om en viss betydelighet i påvirkning på plan. Enkelte avvisninger av ønsker grunnleggende basert på rigide regler og kan fremstå som “byråkratiske” avslag. Ved enkelte tilfeller av frustrasjon ser det ut til at planleggingen går noe over hodet på medvirkende. Dette er et element som kjennetegner nivå 5 (*imøtekommende*). Når Vegvesenet går medvirkeren noe i møte ved en dialog om løsninger, er dette noe som til en viss grad kjennetegner nivå 6 (*deltagende*). En ellers omfattende informasjonsutveksling i ulike medvirkningsformer er et element som trekker planen mot nivå 6.

Elementene som trekker medvirkningspraksisen mot nivå 5 (*imøtekommende*) utgjør hindre for at man oppnår en reell medvirkning på et rent nivå 6 (*deltagende*) som er i tråd med uttalt hensikt med medvirkning i prosjektet, hvor ideell informasjonsutveksling samt justering og kompromisser er mål.

Elementer ved former for medvirkning og medvirkendes makt utgjør en potensiell fare mot reell medvirkning. Det gjennomføres mye medvirkning, men ingen av medvirkningsformene eller andre fora medfører at medvirkere får noen maktposisjon til å sikre innflytelse på plan. Om medvirkningen i det heletatt blir reell avhenger dermed i stor grad av planleggeren i hvert enkelt tilfelle.

Undersøkelse C) Vegprosjekt E18 Langåker-Bommestad (Vestfold)

Informasjonen om hensikt med medvirkning er den samme i dette prosjektet som for prosjekt 1– E18 Gulli-Langåker, da det er den samme planleggeren som står for informasjonen i begge prosjektene. Det vises dermed til en mer fyldig gjennomgang av emnet “uttalt hensikt med medvirkning” under diskusjonsdelen til undersøkelsen av E18 Gulli-Langåker. Viktige forhold ved gjennomføring av medvirkning er altså at man oppnår informasjonsutveksling mellom medvirker og planlegger, samt at man gir mulighet for at medvirkere kan påvirke plan og det kan inngås kompromisser. Under diskusjonen av medvirkningspraksis til prosjekt E18 Gulli-Langåker er det argumentert for at et slikt fokus ideelt sett kan medføre en medvirkning på et optimalisert nivå 6 (*deltagende*).

Reguleringsplanfasen til prosjektet E18 Langåker-Bommestad har blitt gjennomført etter den “samme oppbygning” som prosjektet E18 Gulli-Langåker. Dette betyr at informasjonen om former for medvirkning og makt hos medvirkende også er nærmest eksakt den samme. For dette prosjektet nevnes “åpent møte” i tillegg til åpen kontordag og grunneiermøter, som en av formene for medvirkning som har blitt gjennomført. Åpne møter skulle ikke sikre en grad av reell medvirkning som er høyere enn hva som er nevnt under former for medvirkning under prosjektet E18 Gulli-Langåker. Vi ser at det åpne møtet er et møte hvor alle kan møte opp for å komme med innspill til planen, men det er opp til planleggeren å bestemme hvilke innspill som måtte komme i betraktning når det gjelder eventuelle endringer av plan eller prosess.

Det er selvsagt verdt å bemerke at det i planleggingen blir lagt opp til mye møter og mange fora for utveksling av informasjon. Folk får mange muligheter til utveksling av meninger gjennom åpne kontordager, åpne møter og også gjennom alle de ulike møtene som blir gjort med grunneiere i de ulike områdene. Mulighetene for medvirkere til deltagelse og medbestemmelse skulle så absolutt være til sted. Men igjen bør det trekkes frem at en offensiv gjennomføring av medvirkningsformer ikke nødvendigvis sikrer høy grad av reell medvirkning. Sherry R. Arnstein beskriver at man helt ned på medvirkningsstogens nivå 2 (*terapi*) kan legge til rette for relativt omfattende deltagelse, men at planleggeren ved en rekke virkemidler her heller vil prøve å

få med seg medvirkerne på sine planer. Medvirkningen kan bli gjennomført for syns skyld. En potensielt helt manglende grad av reell medvirkning kan dermed foregå om man snakker om dette lave nivået (Arnstein 1969). Det at det heller ikke i dette prosjektet legges opp til spesielle maktkonstellasjoner for medvirkende, gjør det enda viktigere at man undersøker utslag på plan og dialog med medvirkende for å fastslå om man snakker om en reell medvirkning med medbestemmelse.

Resultatene under utslag på plan skulle tyde på at planlegger har gjort en oppriktig jobb i å etterleve de gode hensiktene med medvirkningspraksisen tilsvarende nivå 6 (*deltagende*) nevnt over. Vi ser at medvirkere til dels har fått betydelig gjennomslag på planen, spesielt om man ser bort ifra sakene hvor viktige faglige begrunnelser fører til avslag. Innvilgelsene gjelder alt fra endring av overvannshåndtering, oppføring av støyskjermer, endring av kryssutforming samt flere tilfeller av å foreslå innløsninger av eiendommer til kommunene. Tar man med i betraktningen "adferd ovenfor medvirkende så blir en av innvilgelsene til innløsning av eiendom foretatt etter at et eldre ektepar med dårlig helse er dypt bekymret for at de ikke senere skal få solgt eiendommen slik at de kan få kjøpt seg en leilighet. Når planlegger fanger opp og tar hensyn til slike eksempler tas det et viktig samfunnsansvar. Planleggingen overkjører ikke "mannen i gata" med hensyn til planlegger og planene slik man blant annet har sett eksempler på i tidligere tiders planlegging (nevnt i oppgavens teoridel). Et annet eksempel på gjennomslag på plan er når medvirker reagerer svært sterkt mot krenkelse av privat eiendomsrett når et kryss vil berøre hans eiendom. Plan blir justert til fordel for medvirker.

Vi ser altså klare likhetstrekk mellom medvirkningspraksisen her og det Sherry R. Arnstein beskriver på medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*). I likhet med medvirkningsstogens nivå 6 vitner graden av medvirkningsformer i dette prosjektet og gjennomslaget medvirkere får om at man kan snakke om en slags forhandlingsform i kontakten mellom planlegger og medvirker. Medvirker får således en viss makt. Som ved nivå 6 (*deltagende*) eksisterer det dog ingen faktiske maktstillinger for medvirkende, noe som gjør at det vil kunne kreves et visst påtrykk fra medvirkernes side i en planprosess. Vi har naturlig nok også avslag på ønsker i høringsrunden, men gjennomgangen viser at avslagene i stor grad er faglig begrunnet. Det er snakk om hensyn til trafiksikkerhet, faglige sider ved bruk av koter i kart samt økonomi. Det kan ikke hevdes at avvisningene ikke bærer preg av mer uforståelige "byråkratiske" avvisninger, som egentlig har til hensikt å argumentere for en plan slik planlegger ønsker. Slike byråkratiske avvisninger kan være et kjennetegn for medvirkningsnivå 5 (*imøtekommende*) (Arnstein 1969). Helt unntaksvis ser vi eksempler på at planlegger ikke begrunner et avslag i særlig grad. En medvirker får avvist ønske om å forhindre oppdeling av eiendom samt, ønske om omgjøring av arealformål uten særlig

annen begrunnelse enn at “det er slik det blir”.

Under emnet dialog (adferd ovenfor medvirkende) i undersøkelsen ser vi flere elementer som tyder på en medvirkningspraksis på nivå 6 (*deltagende*). Vi ser en informasjonsutveksling som skulle tyde på at medvirkerne blir tatt på alvor og at medvirkerne er godt integrerte i planprosessen, noe som er et viktig element for medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*) (Arnstein 1969). Eksempelvis anmodes det fra planleggeren om at medvirkeren bør kontakte kommunen for å søke om omdisponering av areal til tun.

Det vil på tross av alt som nevnes over kanskje være noe for tidlig å konkludere for en reell medvirkning på linje med nivå 6 (*deltagende*). Gjennomgangen av dialogaspektet viser at det i forkant av at reguleringsplanfasen har vært en god del frustrasjon rundt planprosessen. Mange medvirkere arbeidet lenge iherdig for å få på plass en ny veg, for å bedre en uholdbar og farlig trafikksituasjon. Når vegprosjektet først ble besluttet gjennomført, så vi plutselig en utsettelse på ubestemt tid, noe som skapte mye urolighet blant medvirkerne. Utsettelsen ble gjort på nasjonalt politisk nivå, mens Vegvesenet støttet medvirkerne i sin frustrasjon. Det bør kanskje vises forsiktighet i å vektlegge denne settingen for tungt i denne vurderingen, da man bør ha en realisme i hvordan medvirkning kan foregå fra de minste lokalsamfunn og opp til øverste nasjonale myndighet når det kommer til økonomi og prioriteringer av ulike regionale prosjekter. Høy gjennomslagskraft på medvirkning ett sted vil i så fall kunne ramme medvirkningen et annet sted.

Det som allikevel kan sies er at det er uheldig når berørte i et område får forståelse for at innløsning av eiendommer er nært forestående før prosjektet så blir utsatt på ubestemt tid. Dette kan trekke planen noe i retning av nivå 5 (*imøtekommende*), hvor det fort blir tydelig at medvirkerne blir planlagt for, og hvor innflytelse ser ut til å være vanskelig. Selv om det alt i alt tok lang tid å få på plass vegen for de medvirkende ved prosjektet E18 Langåker-Bommestad, så legges det dog vekt på i Sandefjord Blad at de lokale medvirkerne, som beboere, tar noe av æren for at vegen til slutt ble noe av. Man mente at man klarte å presse myndighetene til gjennomføringen. Dette minner om medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*), hvor medvirkere gjerne må ty til press for å til slutt kunne øve innflytelse på plan (Arnstein 1969).

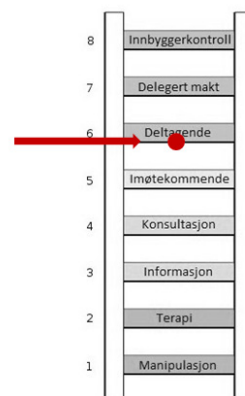
Et siste element som kan trekke medvirkningspraksisen noe i retning av nivå 5 (*imøtekommende*), er at det fremkommer av undersøkelsen at Vegvesenet hadde leid inn en fagmann fra et annet vegdistrikt for å “orientere” beboere om vegplanene i området. Det kan selvsagt være at mye, eller deler av det som skal presenteres er materiale som også tidligere har vært igjen-

nom medvirkingsrunder. Det fremkommer dog av undersøkelsen av vegprosjektet at det kom svært overaskende på minst en beboer da hun fant ut på møtet at den nye vegen ville gå igjennom hennes eget hus. Dette kan tyde på at vi ser tendenser til at “medvirker blir planlagt for” noe som vil være en karakteristikk ved medvirkningsstogens nivå 5 (*imøtekommende*) (Arnstein 1969).

Konklusjon – grad av reell medvirkning i prosjektet E18 Langåker-Bommestad:

På bakgrunn av informasjonen som er fremlagt i denne oppgaven vil jeg konkludere med at vi ser en medvirkningsgrad, i reguleringsplanfasen for vegprosjektet E18

Langåker-Bommestad, på et nivå nær det Sherry R. Arnstein beskriver på medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*), men at enkelte elementer trekker noe mot nivå 5 (*imøtekommende*). En slik plassering av medvirkningspraksis på medvirkningsstigen betyr at vi snakker om en reell medvirkning, men at det finnes enkelte elementer som trekker noe ned, samt at det finnes enkelte potensielle farer mot befestelsen av en reell medvirkning.



Figur 15: Nær nivå 6 (*deltagende*). (Arnstein u.å.) Redigert av meg.

I høringsrunden til reguleringsplanen blir medvirkernes innspill i stor grad tatt på alvor ved at ønsker ofte fører til endring av plan. Også tilsynelatende mer krevende krav som innløsning av tomter blir innvilget. For enkelte av medvirkerne har planleggerens innvilgelse stor betydning for deres livskvalitet. Når avslag forekommer er disse ofte godt faglig begrunnet. Graden av innvilgelse og imøtekommenhet ovenfor de medvirkende skulle tilsvare en god medvirkningspraksis på medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*). Den øvrige graden av informasjonsutveksling mellom planlegger og medvirker tyder og på at medvirkere er godt integrerte i planprosessen, og at de blir tatt på alvor.

Noen få enkeltelementer kan kanskje ikke isolert sett, men sammen trekke planen en tanke i retning av nivå 5 (*imøtekommende*). En medvirker får kort avslått ønsker om oppdeling av eiendom og omgjøring av arealformål uten særlig utdyping. En artikkel skrevet fra et informasjonsmøte trekker frem et eksempel hvor beboer i området plutselig finner ut av at en veg er planlagt igjennom hennes hus. En fagmann fra et annet vegregionkontor informerer om planene. Begge disse eksemplene kan tyde på elementer fra nivå 5 (*imøtekommende*) hvor medvirkerne til en viss grad blir planlagt for. Vedtaket som ble fattet om utsettelse av vegprosjektet etter at beboere var forespeilet en snarlig innløsning av eiendommer er et eksempel på det samme. Det at

lokale medvirkende så tar æren for at prosjektet til slutt ble realisert kan dog hinte om en viss makt hos medvirkende, og at press til slutt kan føre til gjennomslag, er et element ved medvirkningsnivå 6 (*deltagende*).

I likhet med prosjektet E18 Gulli-Langåker, så sikrer ikke medvirkningsformene og maktstrukturene at medvirkende får innflytelse på plan, og det vil i stor grad være opp til hver enkelt planlegger å legge til rette for at medvirkningen blir reell.

Undersøkelse D) Vegprosjekt E16 Skaret-Hønefoss (Buskerud)

Når det gjelder den uttalte hensikten med medvirkning så trekker planleggeren i prosjektet frem flere forhold. Men slik planleggeren og sier, handler dette til syvende og sist om den gjensidige informasjonsutveksling mellom partene samt demokratiaspektet eller muligheten til å påvirke plan. Den uttalte hensikt med medvirkning er således den samme i dette prosjektet som for de to foregående gjennomgåtte i Vestfold. Det har i disse prosjektgjennomgåelsene blitt argumentert for at et slikt fokus ideelt sett kan tilsvare en reell medvirkning på medvirkningsstignens nivå 6 (*deltagende*). Dette betyr at medvirkende gjerne kan få en god del innflytelse, men gjerne gjennom press og flere runder med medvirkningsformer, da ingen ordninger sikrer medvirkende noen særlig form for makt.

For at det skal kunne snakkes om medvirkningsstignens nivå 7 (*delegert makt*) eller nivå 8 (*innbyggerkontroll*) bør man altså kunne snakke om ordninger eller fora hvor de private medvirkende er sikret an viss makt. Om medvirkende besitter makt vil forhandlinger fort bli nødvendig for å komme til enighet, og de private medvirkende sikres mer eller mindre innflytelse (Arnstein 1969). Det legges ved dette vegprosjektet neppe opp til en medvirkningspraksis på nivå 7-, og 8 da maktposisjonen til planleggeren synes sterk gjennom den uttalte hensikt med medvirkning. Det skal innhentes informasjon av planlegger og medvirkende skal få mulighet til å påvirke. Planlegger ser sin sterke maktposisjon ved at man enten skal skape forståelse for et prosjekt gjennom dialog, men om forståelser ikke er mulig skal man i det minste ha bidratt til at befolkningen får kunnskap om prosjektet.

Vi ser i undersøkelsen av former for medvirkning at planlegger legger til rette for et ambisiøst opplegg for medvirkning. Alt i alt er gjennomføringene av medvirkningsrunder mange, noe som skulle gi medvirkere en rekke muligheter til å påvirke planleggingen. Antallet medvirkningsrunder skulle og gjøre det lettere for medvirkende å involvere seg i planleggingen. Vi ser av undersøkelsen at man gjennomfører første høringsrunde helt tidlig i planprosessen, når man varsler om oppstart av arbeid med planprogram. Idéseminaret ble gjennomført enda tidligere, i god tid før varsel om oppstart av arbeid med planprogram. Antall medvirkningsrunder samt det at man starter medvirkningsrundene tidlig i planleggingen, er elementer som kan tyde på at prosjektets planleggere tar medvirkningen på alvor. Blir medvirkere tatt på alvor, og det gjen-

nomføres flere runder med medvirkning hvor medvirkere kan påvirke plan, så er dette en setting som kan minne om medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*). At medvirkende faktisk får en viss innflytelse på plan er selvsagt et kriterium for dette nivået.

Ser vi på typene medvirkningsformer som er gjennomført så ser vi at det både er likhetstrekk mellom de ulike medvirkningsformene, men og noen variasjoner. Det drives en betydelig gjennomføring av medvirkningsformer vi kjenner igjen fra gjennomgangen av de to andre vegprosjektene. Det er snakk om tre runder med utleggelse og høring av plan (frem til sommeren 2013), to runder med åpne møter, samt en runde med åpen kontordag. Disse medvirkningsformene gjennomføres på samme måte som vi kjenner igjen fra de to prosjektene fra Vestfold. Dette betyr igjen at medvirkende ikke er sikret noen makt her. Vi ser under undersøkelsen av medvirkernes makt at det ikke eksisterer noen ordninger som "tvinger" planlegger til å forhandle om løsninger med de lokale aktørene. Det blir da til slutt opp til planleggeren å foreslå løsninger som politiske myndigheter så avgjør. Dette betyr igjen at det blir opp til den enkelte planlegger å oppnå en god og reell medvirkningspraksis i forhold til de private medvirkende.

Jeg har i de to andre prosjektgjennomgangene argumentert for at en godt gjennomført medvirkningsprosess med medvirkningsformene offentlig høring, åpne møter og åpne kontordager potensielt kan medføre at vi snakker om en reell medvirkning på et sterkt nivå 6 (*deltagende*). Medvirkende får en god del innflytelse på plan da planleggeren velger å komme dem i møte. Private medvirkende får altså en viss makt i planprosessen da planleggeren tar dem på alvor.

Medvirkningsformene samarbeidsgruppe og idéseminar som også er gjennomført i prosjektet E16 Skaret-Hønefoss kan potensielt sett føre til at vi kanskje kan snakke om en potensielt enda noe høyere grad av reell medvirkning. Medvirkningsformene kan minne noe om medvirkningsgjennomføring på nivå 7 (*delegert makt*) hvor medvirkende deltar, på en mer jevnlig basis, i møter med politikere og fagfolk hvor prosjektet diskuteres og utformes. Idéseminaret som er gjennomført i vegprosjektet innebar at de private medvirkerne deltok aktivt i planleggingen da de i tillegg til vanlige innspill var med på utformingen av nye vegkorridoralternativer.

Det essensielle ved medvirkningsgjennomføringen på medvirkningsstogens nivå 7 (*delegert makt*) er likevel maktaspektet som de private medvirkende til en viss grad skal besitte. Det er eksempelvis snakk om makt igjennom en viss representasjon ved faste plasser i et fora og kanskje vetorett over beslutninger, noe som potensielt sett kan tvinge en avgjørelse opp til et høyere politisk nivå (Arnstein 1969). Noen slike maktposisjoner innehar ikke de private medvirkende på samarbeidsgruppen eller på idéseminaret. Selv om det er positivt at noen representanter fra de

private medvirkende deltar i medvirkningsformene, så ser vi og at de private medvirkende som deltok ikke var spesielt mange.

Det kan ut ifra det vi ser av temaene “former for medvirkning” og “makt hos medvirkende” argumenteres for at en man kan potensielt sett legger opp til en stor grad av reell medvirkning, opp til nivå 6 (*deltagende*) og muligens noe i retning 7 (*delegert makt*). Det at man ikke har ordninger som sikrer makt hos medvirkerne gjør at man blir avhengig av planleggerens vilje for å sikre at private medvirkende får innflytelse.

Om vi ser til undersøkelsen av utslag på plan, så ser vi her en noe varierende grad av innvilgelser av ønsker. Fra høring til planoppstart ser vi lite påvirkning, men Vegvesenet presenterer et redusert vegalternativ som blant annet kommer kravet til Miljøet i Bygda Vår i møte. I høringen til planprogram ser vi at Vegvesenet kommer foreningene i møte på en god del saker. Det er her snakk om å ta inn formuleringer i planprogrammet som skal fokusere på ulike temaer som miljø og friluftsliv. Det er snakk om justering av en vegkorridor, og ellers om ønsker om konsekvensutredninger av visse vegalternativer, som Vegvesenet sannsynligvis uansett ville gjennomføre. (Hvorvidt Vegvesenet ville gått videre med konsekvensutredning av disse alternativene uten påtrykk er usikkert, men vi ser av undersøkelsen av planleggeren la vekt på at man ville gå videre med samtlige vegalternativer da de alle var ønsket av noen). For foreningenes del så var de åpne møtene og samarbeidsgruppen viktigst når det gjelder informasjonsaspektet, da man ikke hadde særlige utslag på plan her.

Private medvirkere hadde en viss betydning på idéseminaret da Norderhov Sogneselskap var sentrale i utarbeidelsen av den nye vegkorridoren, “grønn korridor”. Ellers ser det ut til at private medvirkere slik definert i oppgaven har hatt en relativt perifer rolle når det gjelder påvirkning på plan. Enkeltinnbyggere ser ikke ut til å ha hatt noen særlig betydning for forandring av elementer i plan. Mangel på gjennomslag ser vi i alle former for medvirkningsrunder. Bildet kan nyanseres noe da vi ser at Vegvesenet først sier nei til en rekke ønsker om forlengelse av et vegalternativ til Ve-krysset, før man senere på det andre åpne møtet sier at muligheten nå er til stede. At medvirkerne blir hørt kan ha sin betydning. En medvirker bidrar sammen med Norderhov Sogneselskap i et press for å endre traséen for grønn korridor. Noen enkeltpersoner bidrar også med ønsker om konsekvensutredning av ulike alternativer, noe som kan være med på å få Vegvesenet til å gå inn for en bred kartlegging.

Det vi foreløpig ser fra punktet “utslag på plan” kan være et trekk fra medvirkningsnivået 5 (*imøtekommende*). Vi ser at mange medvirkende deltar i mange medvirkningsformer. På tross

av dette kan kanskje utslag på plan tyde noe på at andre aktører i planprosessen blir ansett som viktigere. Det kan selvsagt sies at det kan være viktig å ha en viss ydmykhet i forhold til i hvilken grad eksempelvis enkeltinnbyggere med sine innspill kan ha stor innflytelse over plan i et slikt stort overordnet vegprosjekt. Alene vil det kanskje ikke være realistisk å slå fast medvirkningsgrad kun basert på utslag på plan. Det er derimot to andre forhold som kan supplere inntrykket av at man snakker om en medvirkningsgrad på nivå 5 (*imøtekommende*).

For det første så ser vi av medvirkningspraksisen i vegprosjektet at det ikke fattes noen beslutning ved en lang rekke innspill til plan ved de ulike medvirkningsformene. Det dreier seg om et flertall av innspillene i høring til planoppstart og i høring til planprogram. Disse innspillene dreier seg om ønsker om vegutforming og om valg av vegtraséer. Vegvesenets begrunnelse for å ikke beslutte noe er at man ønsker å ta en beslutning etter gjennomføring av senere analyser og konsekvensutredning.

I mellomtiden ser man for seg et bredt spekter av potensielle muligheter. En god del innspill i begge høringsrundene dreide seg eksempelvis om at medvirkere ønsket å forkaste alternativer med bro over våtmarksområder ved Kroksund og Nordlige Tyrifjord. Flere privatpersoner samt foreningene Norsk Ornitologisk Forening, Naturvernforbundet i Buskerud, Forum for Natur og Friluftsliv og Oslo og Omland Friluftsråd stilte seg i begge høringsrundene kritiske til broløsningen i dette området. "Miljøet i Bygda" stilte seg til kritiske til en veg i området i det heletatt. En rekke medvirkere ønsket og å forkaste grønn korridor grunnet ulike konsekvenser. Forum for Natur og Friluftsliv, Grendelaget Fekjær, Gjesvold og Rytterager, Grunneiersammenslutningen i Bymoen, Sørums samt til sammen fem andre private medvirkere ytret dette ønsket ved høringene og på det første åpne møtet.

På det fjerde møtet i samarbeidsgruppen fremkom det at Vegvesenet hadde valgt å anbefale å gå for et alternativ i grønn korridor som var det mest omstridte blant private medvirkende. Begrunnelsen for avvisning av de andre vegalternativene var basert på faglige kriterier fra analysene som økonomi, trafiksikkerhet og krav til vegnormaler. Vegvesenet varslet og innsigelse mot alle alternativer som innebar undersjøisk tunell. Begrunnelsen for dette var igjen av økonomiske hensyn. Å skulle argumentere mot de faglige avgjørelsene vil igjen være svært vanskelig i denne oppgaven, men det forhold som igjen kan minne om medvirkningsnivå 5 (*imøtekommende*) er at man har flere runder med medvirkningsformer hvor de private medvirkende til en viss grad får en vaktbikkjerolle på sidelinjen, og hvor avgjørelser først bare blir utsatt grunnet planfasene man befinner seg i, før en beslutning til slutt kanskje helst blir tatt av andre tungtveiende faglige hensyn (Arnstein 1969).

Dette forhold som til en viss grad handler om oppbygging av planprosessen bør også sees i sammenheng med et annet forhold, nemlig den kanskje noe lave deltagelsesgraden til private aktører i medvirkningsformer som idéseminar og samarbeidsgruppe. Det har tidligere blitt argumentert for at samarbeidsgruppen og idéseminaret vil kunne være viktige fora da private medvirkere møter planleggere og fagfolk.

Kanskje spesielt viktig er et fora som idéseminaret hvor man kan arbeide frem vegalternativer. Av private medvirkende som ikke var knyttet til næringslivet var kun Norderhov Sogneselskap og Naturvernforbundet i Buskerud invitert. I samarbeidsgruppen var det ingen fra private medvirkende slik definert i denne oppgaven med i første møtet, mens det fra det andre møtet av var tre foreninger involverte. Under emnet adferd ovenfor medvirkende ser vi for øvrig at et par foreninger retter kritikk mot noe manglende deltagelse på møter som har vært gjennomført. Norsk Ornitologisk forening kritiserer at de selv ikke fikk delta på idéseminaret, mens "Miljøet i Bygda Vår" er kritiske til at de mener de var med nød og neppe de fikk være med i samarbeidsgruppa.

Når vi nå har sett på faktisk praksis i medvirkningsgjennomføringen så har det til blitt argumentert for forhold som minner om medvirkningsstignings nivå 5 (*imøtekomende*). Det er noen forhold som vil kunne nyansere dette bildet noe.

For det første blir det viktig å fastholde at vi tross alt ser en viss innflytelse fra private medvirkende, slik det er nevnt over, når det gjelder utslag på plan. Mengden av gjennomførte medvirkningsformer er i seg selv og viktig da man i det minste skaper mange arenaer for mulighet med kontakt mellom medvirker og planlegger, men vi ser også av undersøkelsen at det brukes mye tid på å få til en god informasjonsutveksling. Planlegger bruker ofte mye tid på å forklare ulike forhold både der medvirkerne ønsker å få igjennom innspill, samt der medvirkende kommer med ulike spørsmål. Som et eksempel på fenomenet så ser vi at "Miljøet i Bygda Vår" ønsker å forhindre en ny vegutbygging grunnet både miljøhensyn og allerede etablerte sikkerhetstiltak på eksisterende veger. Vegvesenet svarer utfyllende blant annet ved å vise til Nasjonal Transportplan hvor det anbefales ny veg, og det vises til trafikkberegninger for fremtidig økt trafikk. Vegvesenet påpeker at man åpner for å utrede alternativer til redusert veg, og det vil vurderes traséer med reduserte konsekvenser for naturmiljø.

Vi ser ellers under emnet adferd ovenfor medvirkende at svært mange innkomne innspill dreier seg om et ønske fra medvirkende om å gi informasjon til planlegger. Det informeres om alt fra oppdeling av vinterbeite for elg, konsekvenser for turløypenett, til påminnelser om viktigheten

av gang- og sykkelstier. Eksempelvis driver og Naturvernforbundet i Buskerud en dialog, i høringsen til planprogram, med Vegvesenet hvor man informerer om blant annet overordnede problemer og mål for klimagassutslipp og konsekvenser av forurensning på boligområder. Vegvesenet svarer at de skal bestrebe seg på å søke gode løsninger for klimaet, og det nevnes eksempler på forurensningsproblematikk man ser fra dagens veg.

Selv om deltagelsen fra de private medvirkende, slik definert i denne oppgaven, kanskje ikke er særlig stor i viktige fora som samarbeidsgruppe og idéseminar, så vil den ellers brede og innholdsrike kontakten med medvirkende ellers kunne vitne om trekk ved medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*). Informasjonsutvekslingen kan tyde på at medvirkerne blir tatt på alvor. Den inngående kommunikasjonen gjør medvirkerne godt integrerte i planprosessen, noe som isolert sett i det minste skaper et godt grunnlag for en potensielt høy grad av reell medvirkning på et sterkt nivå 6 (*deltagende*) eller også kanskje enda høyere.

Et siste element som kan tyde på at kommunikasjonen med medvirkerne er en styrke for plangjennomføringen er at vi ser en temmelig liten grad av frustrasjon rettet mot planprosessen. Dette altså til tross for en noe varierende innvirkning på plan. En medvirkningspraksis på medvirkningsstogens nivå 5 (*imøtekommende*) vil ofte kunne bære preg av mye frustrasjon grunnet mange medvirkningsrunder med mye illusorisk medvirkning. Eventuell negativitet på medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*) vil ofte handle om press som kan ende i endring av plan (Arnstein 1969). I dette prosjektet ser vi altså noen få tendenser til kritikk på elementer som lang planleggingsprosess, og noe kritikk fra et par foreninger på ingen, eller sen deltagelse på idéseminar og samarbeidsgruppe. Positive reaksjoner finner vi og, som glede over at foreningers interessefelt ser ut til å bli tatt på alvor i plantekst. Det kan også legges merke til en generell positivitet fra deltagere på idéseminaret om at de ble involvert tidlig i prosessen. Slik det tidligere er nevnt i oppgaven tas det et lite forbehold vedrørende at den siste høringsrunden til kommunedelplan med KU ikke er analysert i denne oppgaven.

Konklusjon grad av reell medvirkning i prosjektet E16 Skaret-Hønefoss:

Basert på vurderingen gjort over konkluderes det med at planprogram og kommunedelplanfasen til prosjektet E16 Skaret-Hønefoss holdt en medvirkningsgrad på et nivå mellom medvirkningsstogens nivå 5 (*imøtekommende*), og nivå 6 (*deltagende*), men da nærmere nivå 5 enn 6. Dette innebærer at medvirkningen til en viss grad er reell, men at det finnes flere utfordringer.

Flere viktige trekk i vegprosjektets medvirkningspraksis minner om trekk ved Arnsteins medvirkningsstige nivå 5 (*imøtekommende*). Vi ser at det gjennomføres mange medvirkningsformer, men at ingen av disse sikrer medvirkerne noen spesiell makt for å få innflytelse på plan. På medvirkningsstigen nivå 5 (*imøtekommende*) er det et trekk at reell medvirkning for de private medvirkerne blir noe sviktende da medvirkerne til en viss grad blir planlagt for (Arnstein 1969).

Tre hovedpunkter kan taler for en slik setting i denne prosjektgjennomgåelsen:

1) Vi ser at noen foreninger har fått påvirkning på plan, men at påvirkningen ellers ser noe beskjeden ut.

2) Det blir ellers igjennom flere medvirkningsformer henvist til fremtidige analyser og konsekvensutredning før det tas noen avgjørelse i forhold til en stor mengde innspill. Når undersøkelsene foreligger blir avgjørelse basert på faglige kriterier slik at medvirkernes innspill ikke ser ut til å ha hatt særlig betydning.

3) De private medvirkernes deltagelse i fora hvor planprosessen følges sammen med fagfolk og politikere, og hvor det er mulighet for utforming av forslag i plan, ser ut til å være noe beskjeden.

Ett element som trekker i retning av en medvirkningspraksis på nivå 6 (*deltagende*) er en betydelig informasjonsutveksling mellom planlegger og medvirker i flere fora og igjennom mange medvirkningsrunder. Dette tyder på trekkene ved nivå 6, hvor planleggeren tar medvirker på alvor, og ikke minst at medvirkeren er godt integrerte i planprosessen. Det at det føres en god dialog mellom partene i planprosessen kan og forklare at vi ser temmelig få utslag av negative reaksjoner fra medvirkende på planprosessen.



Figur 16: Imellom nivå 5 og 6, men nærmere 5. (Arnstein u.å.) Redigert av meg.

5.5 Samlet vurdering - helhetsbilde medvirkningspraksis

Vi ser i denne oppgaven at de tre undersøkte vegprosjektene ble plassert ulike steder mellom Arnsteins medvirkningsstiges nivå 5 (*imøtekommende*) og 6 (*deltagende*). Det er i alle prosjektene argumentert for at disse plasseringene skulle tilsi at de folkelige medvirkende tar del i en reell medvirkning, men at denne medvirkningen har noen trekk som innebærer noe ulik grad av begrensninger og potensielle farer mot en god medvirkningspraksis. Medvirkningspraksis i de gjennomførte vegprosjektene la seg altså nær, men noe under medvirkningsnivå 6 (*deltagende*) som *Håndbok 054* legger opp til.

Når jeg nå skal oppsummere medvirkningspraksisen i vegprosjektene, ønsker jeg samtidig å trekke parallellene til ønsket medvirkningspraksis i håndboken tema for tema . Vi vil nemlig se en nær sammenheng mellom styrker og svakheter i vegprosjektene medvirkningspraksis, med styrker og svakheter som er påpekt for håndbokens medvirkningsopplegg.

Når det gjelder den uttalte hensikten med medvirkning, er det argumentert for at det både fra håndbokens side og i vegprosjektene legges opp til en medvirkningspraksis som optimalt sett ville utgjort en høy grad av reell medvirkning på medvirkningsstiges nivå 6 (*deltagende*). Hensikten vil forenklet sett handle om informasjonsutveksling mellom parter og mulighet for påvirkning på plan for de medvirkende. Et element jeg velger å kalle en potensiell trussel mot en høy grad av reell medvirkning på medvirkningsstiges nivå 6 (*deltagende*), er en relativ fravær av makt for de medvirkende. Jeg kommer tilbake til maktaspektet.

En av styrkene som er påpekt for medvirkningspraksisen i alle de undersøkte vegprosjektene er antallet medvirkningsrunder. Omfanget av medvirkningsrunder skulle legge et godt grunnlag for en høy grad av reell medvirkning. De medvirkende blir lettere godt integrerte i planprosessen da det legges til rette for mange muligheter for kontakt med planleggeren. Antallet medvirkningsrunder kan i seg selv tyde på at planleggeren tar medvirkeren på alvor, noe som er en viktig forutsetning for å oppnå en god reell medvirkning på medvirkningsstiges nivå 6 (*deltagende*) (Arnstein 1969). En planprosess med mange runder med medvirkning tilsvarer godt med opplegget man legger til rette for i *Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging*. Vi ser av håndboken at man har anbefalt en rekke ulike medvirkningsformer igjennom de fleste av et prosjekts ulike faser.

agende) er at det i alle vegprosjektene drives en utstrakt informasjonsutveksling samt en seriøs samtale og dialog mellom planlegger og medvirker. I prosjektgjennomgangene har det vært trukket frem, spesielt ved høringsrundene, en rekke eksempler på at medvirkerne gir informasjon og ytringer om en stor mengde forhold. Det er alt fra at medvirker påpeker mangler i plan, ytrer ønske om vegtrasé til at det gis informasjon om internasjonale klimamål. Statens vegvesen gir alltid medvirker respons i høringsrundene, og i mange tilfeller kan svarene være utfyllende og kunnskapsbaserte. Vi så fra undersøkelsen fra E16 Skaret-Hønefoss at besvarelser på henvendelser i høringsrundene gjerne kunne gå over flere sider. Generelt vil det som er nevnt om kommunikasjonen over være nok et tegn på at medvirkeren blir tatt på alvor og blir integrert i planprosessen. Det at planleggerne vektlegger en seriøs og utstrakt kommunikasjon med medvirkerne svarer godt til fokuset på temaet i *Håndbok 054 – Oversiktsplanlegging*.

Vi ser av undersøkelsen at håndboken fokuserer tungt på viktigheten av å oppnå en god dialog med medvirkerne. Informasjon, samtaler og samhandling er trukket fram som viktig for å oppnå tillitt mellom planlegger og medvirker. Ellers er alle de fire punktene til Habermas som representerer forutsetninger for en god dialog og derigjennom en reell medvirkning vektlagt i håndboken ved flere anledninger. Det er snakk om temaene “forståelig informasjon”, “kunnskapsbasert informasjon”, “ærlig og oppriktig kommunikasjon” og “oppriktig søken av dialog”. *Håndbok 054* nevner at man i visse settinger kanskje ikke vil klare å nå en enighet mellom ulike parter i en planprosess. I denne settingen kan det være viktig å huske på filosofen Michel Foucaults poeng om at en god dialog (slik Habermas legger føringer for) i det minste kan føre til en felles forståelse som gjør det lettere for parter å akseptere et utfall selv om enighet altså kanskje ikke nås. I denne sammenheng kan det være interessant å se tilbake på prosjektet E16 Skaret-Hønefoss hvor dialogen var god. I prosjektet så man til tider begrenset påvirkning på plan men irritasjonsnivået forholdt seg lavt. Det tas et forbehold om at undersøkelsen av prosjektet ikke gikk frem til behandling av innkomne merknader til kommunedelplan med KU.

Vi ser i denne oppgaven at temaet “medvirkernes makt”, både i undersøkelsen av håndboken og i vegprosjektene, er fremholdt som en potensiell fare mot en reell medvirkning. Grunnen til dette er altså at det i håndboken ikke legges opp til, eller i vegprosjektene gjennomføres medvirkningsordninger hvor medvirkerne besitter maktposisjoner i en planprosess. Maktposisjoner kan være faste plasser i viktige fora som følger planprosessen, og det kan eksempelvis være at innbyggergrupperinger er gitt vetomakt over avgjørelser. Når planleggeren besitter stor makt over avgjørelser slik man ser når det legges opp til medvirkning på medvirkningsnivået 6 (*deltagende*), vil man altså være avhengig av viljen til å gjennomføre reell medvirkning hos den enkelte planlegger. Om planleggeren gjennomfører en god medvirkningsprosess vil man, slik

tidligere påpekt, kunne oppnå en høy grad av reell medvirkning på medvirkningsnivå 6 (*deltagende*). I oppgaven har det blitt nevnt at de folkelige medvirkende har en mulighet til å påvirke politikere som til syvende og sist skal ta beslutninger. Det har på tross av dette blitt pekt på at denne muligheten ikke sikrer noen makt. Lobbyvirksomheten vil også ofte kreve svært mye arbeid, noe som gjør at denne påvirkningsmuligheten ikke nødvendigvis er for de typiske svake partene i en planprosess.

Graden av utslag på plan for de folkelige medvirkende er et element som varierer noe mellom de ulike vegprosjektene, men generelt sett må påvirkningsgraden sies å være ganske god. Ved prosjektet E18 Gulli-Langåker (reguleringsplan) så man en god del utslag på plan. I undersøkelsen ble det dog argumentert for at man så noen eksempler på såkalte “byråkratiske avvisninger” (mer om dette under). I prosjektet E18 Langåker-Bommestad (reguleringsplan) så man mange eksempler på påvirkning på plan, spesielt når man ser bort ifra avslag som er godt faglig begrunnet. I undersøkelsen av prosjektet ble det argumentert med at man kunne se noen helt få tendenser til at noen medvirkende “ble planlagt for”. I vegprosjektet E16 Skaret-Hønefoss (planprogram/kommunedelplan) så man en noe mer varierende grad av utslag på plan. Undersøkelsen av prosjektet viser at foreningene hadde en del påvirkning på idéseminaret, samt på en av høringsrundene. Påvirkningen fra enkeltpersoner ser ut til å ha vært temmelig beskjeden. I prosjektgjennomgangen ble det argumentert med at man kunne se en del tendenser til at medvirkende ble planlagt for.

Når det gjelder variasjonene vi ser i grad av utslag på plan, vil det først være viktig å nevne at variasjoner mellom de to undersøkte vegkontorene vil kunne ha å gjøre med hvilke planfaser som har blitt undersøkt for hvert prosjekt. Når dette er sagt, vil “faremomentet” fraværet av makt hos de medvirkende være et element som kan føre til varierende medvirkningspraksis fra planlegger til planlegger og fra prosjekt til prosjekt. Maktposisjoner hos de folkelige medvirkende vil som nevnt kunne føre til at forhandlingssituasjoner blir nødvendige. Et annet element som ble trukket frem som en mulig svakhet i håndboken, var at det ikke ble lagt opp til noen ønsker eller føringer for utslag på plan for de folkelige medvirkende. Dette elementet kan også kanskje bidra til å øke variasjonene i medvirkningspraksis fra prosjekt til prosjekt.

Om vi ser bort fra elementet “grad av utslag på plan” i seg selv, kan det hevdes man ser en fellesnevner på de forhold som i ulik grad trekker medvirkningspraksisen noe ned fra medvirkningsstogens nivå 6 (*deltagende*). Vi så fra undersøkelsen av medvirkningspraksis ved prosjektet E18 Gulli-Langåker at noen avslag for medvirkeren kan fremstå som typiske “byråkratiske avslag”. Det ble også trukket frem noen eksempler på “korte avslag” uten særlig begrunnelse.

Felles for de nevnte forholdene er at de kan være tendenser til at medvirkeren blir planlagt for. I prosjektet E18 Langåker-Bommestad så vi altså en betydelig påvirkning på plan fra de folkelige medvirkende, men det ble i dette vegprosjektet også vist til et par eksempler med tendenser til at medvirkere til en viss grad ble planlagt for. I prosjektet E16 Skaret-Hønefoss argumenteres det for at vi ser trekk av at medvirkere blir planlagt for når man ser på graden av utslag på plan, kombinert med den store mengden utsatte avgjørelser igjennom flere medvirkningsrunder før avgjørelser deretter blir fattet i stor grad basert på faglige analyser. Dette sees igjen i kombinasjon med at de folkelige medvirkende kunne vært noe sterkere representert i viktige medvirkningsformer som idéseminar og samarbeidsgruppe.

Om vi igjen trekker tråder til håndbokens føringer for medvirkningspraksis, kan det igjen argumenteres for at de nevnte elementene som trekker medvirkningspraksisen noe ned kan henge sammen med "faremomentet" med at folkelige medvirkende ikke er gitt noen spesielle maktforhold. I undersøkelsen av håndboken ble det også pekt på en mulig svakhet at man ikke fokuserer særlig på hensynet til de folkelige medvirkende som en svak part i en planprosess. I en planprosess kan det jo da generelt være en fare for at man prioriterer andre og tyngre aktører. Det kan eksempelvis gis føringer for grad av utslag på plan for folkelige medvirkende, eller føringer for folkelig deltagelse i viktige medvirkningsformer.

Vi ser av undersøkelsene at en manglende makt hos de folkelige medvirkende kan føre til en viss usikkerhet for medvirkningspraksisen da mye kommer an på planleggeren. I den grad forhold trekker medvirkningspraksisen noe ned ved de undersøkte vegprosjektene, henger dette ofte sammen med tendenser til at medvirkeren blir planlagt for. Kanskje sterkest er altså tendensene til dette i vegprosjektet E16 Skaret-Hønefoss som er undersøkt i planfasen planprogram/kommunedelplan. I dette prosjektet ble det trukket frem at det har blitt gjennomført medvirkningsformer, henholdsvis samarbeidsgruppe og kanskje helst idéseminar, som til en viss grad kan minne om medvirkningsformer hvor de folkelige medvirkende har makt slik beskrevet på medvirkningsstigningsnivå 7 (*delegert makt*) og 8 (*innbyggerkontroll*). På eksempelvis idéseminaret hadde ikke de private medvirkerne makt, men de folkelige medvirkende kan allikevel få en mer synlig og tilstedeværende posisjon om de i større grad får delta i slike fora.

Med henblikk til plan- og bygningsloven

Vurderingene rundt grad av folkelig medvirkning er i denne oppgaven gjort på bakgrunn av et internasjonalt planteoretisk grunnlag. Funnene i oppgaven vil like fullt selvsagt være et svar på

i hvilken grad man når den norske plan- og bygningslovens intensjoner for medvirkning. Dette da ønskene for medvirkningen her er, slik nevnt i oppgavens introduksjon, nettopp at det skal legges til rette for en aktiv og reell medvirkning for berørte parter og fra befolkningen for øvrig (Aslaksen og Heggem 2011; Falleth et al. 2008). Styrker og svakheter som er påpekt for medvirkningspraksis i denne oppgaven vil altså være styrker og svakheter for graden av oppnåelsen av lovens intensjoner for medvirkning. Vi snakker altså om at det gjennomføres en reell medvirkning med de enkelte påpekte utfordringer.

Lovens minimumskrav til gjennomført medvirkning berører kun temaet medvirkningsformer. Slik det tidligere er nevnt vil medvirkningsformer alene kunne være et for snevert grunnlag til å avgjøre graden av reell medvirkning, men vi ser fra oppgavens teoridel at det er et kjennetegn ved medvirkningsstogens nivå 3 (*informasjon*) at man kun forholder seg til gjennomføring av “det man må”. Det vil på nivået være snakk om lovens minimumskrav som gjennomføring av høringsrunder samt varsling av planarbeid igjennom annonser og ved særskilt varsling av berørte (Falleth et al. 2008; Lovdata 2008). Da planlegger på nivå 3 ikke sikrer annet enn enveiskommunikasjon, må det sies at lovens minimumskrav ikke nødvendigvis sikrer en reell medvirkning. I så måte kan det hevdes at den medvirkningspraksis vi ser i de gjennomgåtte vegprosjekter legger seg langt over graden av reell medvirkning som lovens minimumskrav legger opp til. Dette skyldes altså planleggerens gode hensikter med medvirkning ved vegprosjektene, et langt bredere spekter av gjennomførte medvirkningsformer, en god dialog med medvirkende samt graden vi ser av utslag på plan.

6 Hovedkonklusjon:

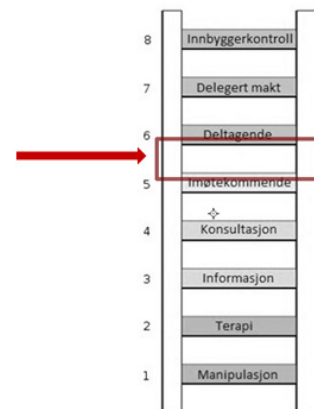
Formålet med denne oppgaven har vært å skulle besvare følgende problemstilling:

-I hvilken grad gjennomføres det en reell folkelig medvirkning i norsk vegplanlegging?

Problemstillingen skulle som nevnt i oppgavens innledning bestå av:

- 1) Plassering av medvirkningspraksis på Arnsteins medvirkningsstige.
- 2) Beskrivelse av positive og negative sider ved medvirkningspraksis.
- 3) En sammenlikning av medvirkningspraksis med Vegvesenets teori.
- 4) Forslag til endringer som kan bedre medvirkningspraksis.

1) I oppgaven blir medvirkningspraksis ved alle undersøkte vegprosjekter plassert på ulike steder mellom Arnsteins medvirkningsstiges nivå 5 (*imøtekommende*) og nivå 6 (*deltagende*). Det konkluderes med at de folkelige medvirkende tar del i en reell medvirkning, men at denne medvirkningen har noen trekk som innebærer varierende grad av begrensninger, samt potensielle farer mot en god medvirkningspraksis.



Figur 17: Medvirkningspraksis imellom nivå 5 og 6. (Arnstein u.å.) Redigert av meg.

2) I oppgaven blir det argumentert for at et stort antall gjennomførte medvirkningsrunder legger et godt grunnlag for en reell medvirkning. Videre er det en klar styrke ved gjennomført medvirkningspraksis at det skjer en betydelig informasjonsutveksling mellom medvirker og planlegger. Informasjonsutvekslingen bærer i tillegg preg av at medvirker blir tatt på alvor, da respons fra planlegger gjerne kan være utfyllende og kunnskapsbasert.

I oppgaven er det pekt på som en mulig fare mot en høy grad av reell medvirkning at folkelige medvirkende, hverken ved de ulike vegprosjektene eller i håndboken, er gitt spesielle maktposisjoner i planprosessene. Med dette blir man mer avhengige av den enkelte planleggers valg for medvirkningspraksisen.

Det er pekt på at de folkelige medvirkende i alle undersøkte vegprosjekter har påvirkning på plan. Påvirkningen varierer fra betydelig i ett prosjekt til noe varierende i et annet. Et forhold som kan trekke medvirkningspraksis noe ned på medvirkningsstigen, er at vi i de undersøkte vegprosjekter kan se noen varierende tendenser til at "medvirkere blir planlagt for". Vi ser fra helt ubetydelige tendenser til dette i ett prosjekt til en mer gjennomgående tendens i et annet tilfelle.

3) Undersøkelsene i oppgaven viser at det er en nær sammenheng mellom ønsket opplegg for medvirkningspraksis i *Håndbok 054* og faktisk gjennomført medvirkningspraksis. Håndboken legger føringer for mange medvirkningsformer i mange runder, og det legges stor vekt på idealer som skal føre til en god dialog med medvirkende. Det legges ellers ingen føringer for maktposisjoner for folkelige medvirkende. I tillegg til dette er det et noe manglende fokus på spesiell hensyntagen til folkelige medvirkende som en mulig svak part i en planprosess.

4) Det poengteres i oppgaven at medvirkningspraksis fremstår som god, men at styrking av de folkelige medvirkendes posisjon kan innebære innføring av maktposisjoner beskrevet på Arnsteins medvirkningsstiges nivå 7 (*delegert makt*). Alternativt er det argumentert for at det kan satses tyngre på deltagelse fra folkelige medvirkende i medvirkningsformer som idéseminar beskrevet ved vegprosjektet E16 Skaret-Hønefoss. Uten større makt for de folkelige medvirkende blir det viktig for den enkelte planlegger å være seg bevisst at det føres en god dialog som sikrer at medvirkende ikke blir planlagt for. *Håndbok 054* kan ellers på noen punkter gi sterkere føringer for hensyntagen til de folkelige medvirkende i en planprosess.

Litteraturliste/kilder:

Alexander, Ernest R. (1992). *Approaches to planning*. Philadelphia: Gordon and Breach Science Publishers.

Allmendinger, Philip. (2009). *Planning Theory*. New York: Palgrave Macmillan.

Amdam, J., Amdam, R. (2006). *Kommunikativ planlegging*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Arnstein, S.R. (1969). "A Ladder of Citizen Participation." *AIP Journal* 35(4): 216-224.

Arnstein, S.R. (u.å.). "A Ladder of Citizen Participation." Hentet 3. april 2013. <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>

Aslaksen, F., Heggem, E. (2011). *Medvirkning i plan- og byggeprosesser*. Rapport. Oslo: Vista Utredning AS.

Baarnes, G. (1999). "Planlegger E18-aksjoner." *Sandefjords Blad*, 4. desember.

Banfield, E.C. (1959) "Ends and Means in Planning." *International Social Science Journal* 11(3): 361-368.

Falleth, E.I., Hansen, G.S., Saglie, I. (2008). *Medvirkning i byplanlegging i Norge*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. Rapport 2008:37

Fiskaa, H. (2005). "Past and Future for Public Participation in Norwegian Physical Planning". *European Planning Studies*, 13 (1): 157.

Holsen, T. (2000). *Medvirkning som begrep i plan- og bygningsloven, Notater for planlovutvalget*. Oslo: Norsk Institutt for By- og Regionforskning.

Kjærdsdam, F. (2006). *Byplanlægningens Historie*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.

Innes, J.E. (1995). Planning Theory's Emerging Paradigm: "Communicative Action and Interactive Practice". *Journal of Planning Education and Research* 1995 14:183

Mäntysalo, R. (2005). "Approaches to Participation in Urban Planning Theories". *Zetti, Iacopo & Brand, Shira (toim.) 2005: Rehabilitation of Suburban Areas – Brozzi and Le Piagge Neighbourhoods, Department of Technology of Architecture and Design "P.L. Spadolini", University of Florence: 23-38.*

Lovdata (2008). "Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)" Hentet 5. mai 2013. [http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan og bygningsloven*](http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan%20og%20byggningsloven*)

Miljøverndepartementet. (2010). "Medvirkning i planprosessen." Hentet 10. september 2013. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/veiledninger/2011/reguleringsplanveiled-er/1-oppstart-og-medvirkning/14-medvirkning-i-planprosessen.html?id=613887>

Planlegger Drammen (2013a). *Samtale med prosjektets planlegger ved Statens Vegvesens veg-avdeling Drammen*. Drammen, 7. juni 2013.

Planlegger Drammen (2013b). *Hensikter med medvirkning*. E-post planlegger i Drammen, 25. november 2013.

Planlegger Tønsberg (2013). *Samtale med prosjektets planlegger ved Statens Vegvesens veg-avdeling Tønsberg*. Tønsberg, juni 2013.

Ringerikes Blad (2013). "Ny vei over Sollihøgda". Hentet 8. september 2013. <http://www.ring-blad.no/nyheter/article6703138.ece>

Skanska (2008). "Flybilder E18 Bommestad-Langåker". Hentet 8. september 2013. http://www.vegvesen.no/_attachment/67365/binary/29822

Statens vegvesen (1988). *Hovedplan E18 Langåker-Bommestad. Tekstdel*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (1999a). *Annonse. Ny motorveg E18 Langåker-Bommestad*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (1999b). *Ny motorveg E18 Langåker-Bommestad. Informasjonsmøte – grunneiermøte*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2000). *Håndbok 054 - Oversiktsplanlegging*. Oslo: Vegdirektoratet.

Statens vegvesen (2001a). *Reguleringsplan for ny motorveg E18 Langåker-Bommestad. Offentlig ettersyn*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2001b). *E18 Langåker-Bommestad. Grunneiermøte i forb. Med at planen skulle legges ut til off. ettersyn. Ny motorveg E18 Langåker-Bommestad. Informasjonsmøte – grunneiere*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2002a). *Ny motorveg E18 Langåker-Bommestad. Høringsuttalelser m. kommentarer*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2006a). *“E18 Gulli-Langåker, Varsel om oppstart av reguleringsplanarbeid i Tønsberg, Stokke og Sandefjord kommuner”*. Tønsberg Blad, 7. juni.

Statens vegvesen (2006b). *E18 Gulli-Langåker. Varsel om oppstart av reguleringsplanarbeidet i Tønsberg, Stokke og Sandefjord kommuner*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2007a). *E18 Gulli-Langåker. Oppsummering høringsuttalelser. Parsell: Gulli-Stokke grense*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2007b). *E16 Skaret – Hvervenmoen. Oppsummering idéseminar*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2009a). *Reguleringsplan med reguleringsbestemmelser for E18 Gulli-Langåker. Pars: Gulli – Stokke grense*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2010a). *“Om prosjektet”*. Hentet 14. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e18vestfoldmidt/OmProsjektet>

Statens vegvesen (2010b). *“Bakgrunn”*. Hentet 14. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e18vestfoldmidt/Bakgrunn>

Statens vegvesen (2010c). "Om prosjektet". Hentet 15. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e16buskerud/OmProsjektet>

Statens vegvesen (2010d). "Historikk". Hentet 15. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e16buskerud/Historikk>

Statens vegvesen (2010e). *E16 Skaret-Hønefoss. Planprogram kommunedelplan med KU. Statens Vegvesens forslag 10.05.2010*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2010f). *E16 Skaret-Hønefoss. Planprogram kommunedelplan med KU. Forslag som sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Revidert etter politisk førstegangsbehandling*. Drammen: Statens Vvgvesen.

Statens vegvesen (2010g). *E16 Skaret-Hønefoss. Kommunedelplan med KU. Merknader til planoppstart- oppsummering med Statens vegvesens kommentarer*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2010h). *E16 Skaret-Hønefoss. Møte i samarbeidsgruppa 17. juni 2010*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2010i). *Referat 17.06.2010. Samarbeidsgruppe E16 Skaret-Hønefoss*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2010j). *Vedlegg 2 – deltakere i samarbeidsgruppa 17.06.2010*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2011a) "Fakta om E18 Gulli-Langåker". Hentet 14. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e18vestfoldmidt/Fakta>

Statens vegvesen (2011b) "Fakta om E18 Langåker-Bommestad". Hentet 14. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Ferdigprosjekt/LangakerBommestad/Fakta>

Statens vegvesen (2011c). *E16 Skaret-Hønefoss. Sammendrag av innkomne merknader til forslag til planprogram med kommentarer fra Statens Vegvesen*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2011d). *Referat 03.05.2011. Samarbeidsgruppemøte E16 Skaret-Hønefoss*.

Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2012a) "Fakta om Statens Vegvesen". Hentet 21. april 2013. <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Om+Statens+vegvesen/Om+organisasjonen/Fakta>

Statens vegvesen (2012b) "Statens vegvesens fem regioner". Hentet 21. april 2013. <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Om+Statens+vegvesen/Om+organisasjonen/Om+regionene>

Statens vegvesen (2012c). *E16 Skaret – Hønefoss. Konsekvensutredning med forslag til kommunedelplan*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2012d). *Referat 06.06.2012. E16 Skaret-Hønefoss: Samarbeidsgruppemøte 6. juni 2012*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2013a) "Statens Vegvesen som byggherre". Hentet 21. april 2013. http://www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Prosjektering+og+bygging/Statens+vegvesen+som+byggherre.72175.cms?fast_title=Statens+vegvesen+som+byggherre

Statens vegvesen (2013b) "Reguleringsplan". Hentet 3.mai 2013. <http://www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Planlegging/Reguleringsplan>

Statens vegvesen (2013c) "Planprogram". Hentet 3.mai 2013. <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/Om+vegprosjekter/Planprosess/Planprogram>

Statens vegvesen (2013d) "Kommunedelplan med konsekvensutredning". Hentet 4.mai 2013. <http://www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Planlegging/Kommunedelplan++konsekvensutredninger>

Statens vegvesen (2013e) "E16 Skaret-Hønefoss, Kommunedelplan med konsekvensutredning". Hentet 15. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e16buskerud/Kommunedelplan>

Statens vegvesen (2013f) "Fakta". Hentet 15. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e16buskerud/Fakta>

Statens vegvesen (2013g) "Reguleringsplan". Hentet 3. juli 2013. <http://www.vegvesen.no/Veg>

Statens vegvesen (2013h). *E16 Skaret – Hønefoss. Logg over formell prosess og medvirkning*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2013i). "Samarbeidsgruppe". Hentet 23. august 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e16buskerud/Samarbeidsgruppe>

Statens vegvesen (2013j). *E16 Skaret – Hønefoss: Samarbeidsgruppemøte 5. februar 2013*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2013k). "Møte i samarbeidsgruppe til E16 Skaret, 5. 2.2013. Hentet 23. august 2013. http://www.vegvesen.no/_attachment/431694/binary/728410

Statens vegvesen (2013l). *E16 Skaret-Hønefoss. Spørsmål/innsyn på åpne møter i forbindelse med offentlig ettersyn av forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2013m). *Referat. E16 Skaret-Hønefoss: Samarbeidsgruppemøte 5. februar 2013*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2013n). *Vedlegg1presentasjon. E16 Skaret-Hønefoss. Møte i samarbeidsgruppa tirsdag 5. februar 2013*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2013o). *Vedlegg4innleggfraNOF. Innlegg under møte på Vik i Hole 5.2.2013*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (2013p). "Flyfoto Holmene - Tassebekk". Hentet 8. september 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e18vestfoldmidt/Flyfoto2013/FlyfotoHolmeneTassebekk>

Statens vegvesen (u.å.a) "Organisasjonskart". Hentet 21. april 2013. <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Kontakt/Kontakt+oss/Organisasjonskart?enhet=10800&forelder=10800>

Statens vegvesen (u.å.b) "E18 Gulli-Langåker". Hentet 14. oktober 2013. <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e18vestfoldmidt>

Statens vegvesen (u.å.c). *E18 Gulli – Nøkl.. – Milepeler*. Tønsberg: Statens vegvesen

Statens vegvesen (u.å.d). *Sansefjords Blad + Østlandsposten. Ny motorveg E18 Langåker-Bommestad. Informasjonsmøte – grunneiermøte*. Tønsberg: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (u.å.e). “Alle merknader”. Hentet juli-november 2013. http://www.vegvesen.no/_attachment/197070/binary/383504

Statens vegvesen (u.å.f). *Spørsmål/innspill på åpne møter 7. og 8. september 2010 og Vegvesenets svar/kommentarer til disse*. Drammen: Statens vegvesen.

Statens vegvesen (u.å.g). E16 Skaret-Hønefoss. *Spørsmål/innspill på åpne møter i forbindelse med offentlig ettersyn av forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning*. Drammen: Statens vegvesen.

Stortinget (u.å.) “Utbygging og finansiering av E18 Langåker – Bommestad I Vestfold”. Hentet 14. oktober 2013. <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=33682>

Taylor, Nigel. (1998). *Urban Planning Theory since 1945*. London: Sage Publications.

Wøhni, A. (2007). “*Virker medvirkning virkelig?*” Evaluering av planmedvirkning i storbyene. Sluttrapport. Sandvika: Asplan Viak AS.

Øie, S. (1999). “Mange spørsmål om E18. Beboerne i området svært kritiske til det som skjer.” *Sandefjords Blad*, 22. november.

Øie, S. (2010). “-Denne veien er etterlengtet.” *Sandefjords Blad*, 12. januar. Hentet 17. juli 2013. <http://www.sb.no/nyheter/8211-denne-veien-er-etterlengtet-1.1032580>

Figurer:

Figurer er laget av meg om kilde ikke er oppgitt i figurtekst.