



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2020 30 stp**  
Fakultet for landskap og samfunn

# **Barrierer og Suksessfaktorer i Bypakke Tønsberg-Regionen**

Barriers and Success Factors in The City Package  
of the Tønsberg-Region

**Ingrid Synnesdotter Trovatn**  
Master i by- og regionplanlegging

# BIBLIOTEKSIDE

- Titte:** Barrierer og Suksessfaktorer i Bypakke Tønsberg-Regionen
- Title:** Barriers and Success Factors in The City Package of the Tønsberg-Region
- Forfatter:** Ingrid Synnesdotter Trovatn
- Veileder:** Einar Lillebye
- Format:** Stående A4
- Sidetall:** 96
- Referanser:** Komplette referanseliste og figurliste er oppført i slutten av oppgaven (s. 89).  
Om en figur ikke har kilde så er de laget av forfatteren.
- Nøkkelord:** Barrierer, suksessfaktorer, bypakke, Tønsberg, overkomme barrierer, identifisere barrierer
- Keywords:** Barriers, success factors, city package, Tønsberg, overcome barriers, identify barriers

## FORORD

Denne masteroppgaven markerer slutten på fem lærerike år på studiet om By- og regionplanlegging ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Med disse årene tilbakelagt, markerer denne oppgaven det siste semesteret ved NMBU og tilsvarer 30 studiepoeng.

I denne anledning ønsker jeg å rette en stor takk til Einar Lillebye for støtte, tålmodighet og god veiledning. Videre ønsker jeg å takke alle informantene jeg har vært i kontakt med i løpet av arbeidet, det har vært en glede å jobbe med dere. En takk til alle dere jeg har diskutert temaet og oppgavens vinkling med.

Takk til Andreas, Askild og Abinaya for gode samtaler når det har gått litt trått. Takk til Andrea, Camilla og Synne for korrekturlesing, og takk til venner og familie for oppmuntrende ord og støtte. Vil òg takke alle professorer og medstudenter ved NMBU som har bidratt til en lærerik, motiverende og morsom studietid, til tross for en litt rar og uventet avslutning.

Til slutt en stor takk til Ida for den store støtten gjennom dette arbeidet, evig takknemlig.

*Ingrid Synnesdotter Trovatn*

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Trondheim, 29.06.2020

## SAMMENDRAG

Store infrastruktur prosjekter preges av lange prosesser og mange hensyn som skal ivaretas, så det er vanlig å møte på noen utfordringer i løpet av arbeidet. Slike utfordringer er en sentral faktor for hvorfor tiltak ikke blir iverksatt, så det som da er viktig er hvordan man forholder seg til utfordringene og hvordan de håndteres. Dette så Nordlandsforskning på en rapport om «Barrierer mot mer bærekraftig mobilitet», der de undersøkte hvilke barrierer som ble identifisert hos tre case-byer; Bergen, Trondheim og Bodø. Alle byene har hver sin belønningsordning, så barrierene ble sett i lys av disse. Nordlandsforskning identifiserte syv barrierer: kulturelle, politiske, juridiske, organisatoriske, kunnskapsrelaterte, økonomiske og teknologiske. Hvilke barrierer som var mest fremtredende varierte med byen.

For å bygge videre på disse funnene, så ble en annen belønningsordning sett på i lys av disse barrierene. Bypakke Tønsberg-regionen har ikke kommet like langt som de tre case-byene og har dermed barrierer som treffer på en annen måte. For denne bypakken er den politiske barrieren den største barrieren, i form av et politisk skifte og endringene det medførte. Skiftet førte til en stagnering i prosjektet, på grunn av ønske om å endre hovedprosjektet. Utenom dette er kunnskapsrelaterte barrierer betydelige i form av medvirkning, i likhet med case-byene. For å overkomme disse barrierene så kan strategisk kommunikasjon, bedre utnyttelse av mulighetsvinduer, og åpne og fleksible forhandlinger være noen av strategiene som kan hjelpe.

Den viktigste suksessfaktoren for Bypakke Tønsberg-regionen er en god prosjektleder som har god forståelse for det politiske spillet.

## ABSTRACT

Large infrastructure projects are characterized by long processes and many considerations to be attended to, so it is common to face some challenges during the work. Such challenges are a key factor in why measures are not implemented, it is therefore important to be aware of how to deal with the challenges and how to handle them. Nordlandsforskning investigated this in their report on "Barriers to More Sustainable Mobility", where they examined what barriers were identified in three case cities: Bergen, Trondheim and Bodø. Every city has its own 'reward scheme', so the barriers were considered based on these reward schemes. Nordlandsforskning identified seven barriers: cultural, political, legal, organizational, knowledge-related, economic, and technological. Which of the barriers that were most prominent varied with the city.

To build on these findings, another reward scheme was looked at considering these barriers. The City Package of Tønsberg region has not come as far as the three case cities and thus has barriers that affect them in a different way. For this city package, the political barrier is the biggest barrier, in the form of a political shift and the changes it entailed. The shift led to a stagnation in the project, due to the desire to change the main project. Other than this, the knowledge-related barriers are significant in terms of participation, as were found in the case-cities. To overcome these barriers, strategic communication, better utilisation of opportunity windows, and open and flexible negotiations are some of the strategies that can help.

The main success factor for the City Package of Tønsberg region is a good project manager who has a good understanding of the political game.

# INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD	ii
SAMMENDRAG	iii
ABSTRACT	iv
<b>1 INNLEDNING</b>	<b>7</b>
1.1 BAKGRUNN	8
1.2 AVGRENSING	9
1.3 RELEVANS OG MÅLGRUPPE	10
1.4 PROBLEMSTILLING OG MÅL	11
1.4.1 PROBLEMSTILLING	11
1.4.2 MÅL	11
1.5 OPPGAVENS STRUKTUR	11
<b>2 METODE</b>	<b>13</b>
2.1 METODE	14
2.2 RAPPORT FRA NORDLANDSFORSKNING	15
2.3 CASESTUDIE	15
2.1 STYRKER OG SVAKHETER MED CASESTUDIER	16
2.4 LITTERATURANALYSE	16
2.5 DOKUMENTGJENNOMGANG	17
2.6 INTERVJU	17
2.7 TRANSKRIBERING	18
2.8 KODING OG ANALYSE AV INTERVJUENE	18
2.9 RELIABILITET OG VALIDITET I INTERVJUER	20
2.9.1 RELIABILITET	20
2.9.2 VALIDITET	20
2.10 FEILKILDER OG UVENTED PÅVIRKNING	21
2.11 FORSKNINGSETISKE VURDERINGER OG HENSYN	22
<b>3 FØRINGER</b>	<b>23</b>
3.1 POLITISKE OG NASJONALE FØRINGER	24
3.1.1 NULLVEKSTMÅLET	24
3.1.1.1 HVORFOR ER DET ET MÅL?	24
3.1.1.2 REGJERINGENS ØNSKER OG MÅL	26
3.1.2 FNS BÆREKRAFTSMÅL	27
3.1.3 HVORDAN OPPNÅ MÅLENE? - BELØNNINGSORDNINGER	28
3.1.3.1 RAMMER FOR BYPAKKER I GJELDENDE NTP	30
3.2 FAGLIGE OG LOKALE FØRINGER	31

3.2.1	BAKGRUNN FOR BYPAKKEN	31
3.2.2	BEHOVSGRUNNLAG	31
3.2.3	MÅL OG ØNSKER MED BYPAKKEN	34
<b>4</b>	<b>PRESENTASJON AV CASE:</b>	<b>39</b>
4.1	PEOSJEKTOMRÅDET	40
4.2	PLANER OG PROSJEKTER	42
4.2.1	FASTLANDSFORBINDELSEN	42
4.2.2	GATEBRUKSPLAN	46
4.2.3	GANG, SYKKEL OG KOLLEKTIVTRANSPORT	48
4.2.4	TILTAK FOR TJØME, TEIE OG HOGSNESBAKKEN	50
<b>5</b>	<b>TEORI</b>	<b>53</b>
5.1	BARRIERER OG HVORDAN DE KAN PÅVIRKE TILTAKSURFORMING OG IVERKSETTING	54
5.2	FUNN FRA RAPPORTEN	57
5.3	STRATEGIER FOR Å OVERKOMME BARRIERENE	60
<b>6</b>	<b>EMPIRI</b>	<b>65</b>
6.1	KULTURELLE FAKTORER	66
6.2	POLITISKE FAKTORER	67
6.3	JURIDISKE FAKTORER	70
6.4	ORGANISAORISKE FAKTORER	72
6.5	KUNNSKAPSRELATERTE FAKTORER	74
6.6	ØKONOMISKE FAKTORER	78
6.7	TEKNOLOGISKE FAKTORER	79
<b>7</b>	<b>DISKUSJON OG HVORDAN</b>	<b>81</b>
7.1	OVERKOMME BARRIERENE	87
	REFERANSER	89
	FIGURLISTE	93
	VEDLEGG	95

# KAPITTEL

## 1 INNLEDNING



## 1.1 BAKGRUNN

Dagens samfunn preges av mye byråkrati. Byråkrati defineres som en betegnelse på den offentlige forvaltningen, enten som deler av den eller i sin helhet. Det er byråkratiet som har den utøvende makten ovenfor politikerne (Fivelsdal & Sterri, 2019). Aspøy (2016) påpeker at selv om samfunnet i dag er helt avhengig av byråkratiet, så har ordet fått en negativ betydning og få har en positiv oppfatning av det å byråkratisere noe. Det å byråkratisere ansees her som prosessen innføre et byråkrati i en organisasjon. Dette har mye å si for dagens planlegging, da den er plassert midt i av den offentlige forvaltningen og er en del av den utøvende delen. Slik man erfarer fra tidligere prosjekter så involverer dette rigide rammer og langstrakte prosesser. Slike lange prosesser er med på å gjøre det tyngre å iverksette tiltak rundt ulike tema.

Et eksempel på et slikt tema er nullvekstmålet som ble for første gang presentert i Nasjonal Transportplan (NTP) 2014-2023, og videreført i eksisterende NTP 2018-2029 (St.meld. nr. 33 (2016-2017)). Nullvekstmålet går ut på at man ikke skal ha vekst i personbiltrafikken i byområdene, og den økte trafikken skal tas med gange, sykkel og kollektivtrafikk. For å sørge for målgjennomføring ble det innført belønningsordninger: bypakker, bymiljøavtaler, byutviklingsavtaler og byvekstavtaler (jf. kap. 3.1.3 *Hvordan oppnå målene? - Belønningsordninger*).

Selv med disse belønningsordningene anerkjente Statens Vegvesen (SVV) at lange prosesser medfører noen problemer da de bestilte en rapport fra Nordlandsforskning om «Barrierer mot mer bærekraftig mobilitet». Rapporten ble gjennomført høsten 2018 og publisert januar det følgende året (Bardal et al., 2019). Som rapportens tittel forteller, så fokuserer rapporten på barrierene rundt bærekraftig mobilitet. At temaet er sentrert rundt mobilitet er ikke uventet ettersom det var SVV som bestilte den, men rapporten kan anvendes utover det.

Nordlandsforskning undersøkte når i prosessen problemer, barrierer og suksessfaktorer kunne inntreffe, med tiltak for mer bærekraftig mobilitet som tema. For å bedre forstå handlingsrommene til barrierene og suksessfaktorene så vil detaljene rundt rapporten og funnene de fant presenteres i delkapittel 5.2 *Funn fra rapporten*. Kort forklart fant Nordlandsforskning to vindu i prosessen til et tiltak hvor barrierene kunne inntreffe. De identifiserte òg sju forskjellige barrierer som kunne utnytte disse vinduene; (1) *kulturelle*, (2) *politiske*, (3) *juridiske*, (4) *organisatoriske*, (5) *kunnskapsrelaterte*, (6) *økonomiske* og (7) *teknologiske*. Det er ikke kun barrierene som kan utnytte disse vinduene, suksessfaktorer har de samme mulighetsvinduene de kan benytte. Hvilke barrierer som var mest fremtredende

varierte fra sted til sted. Ved en felles barriere mellom to steder kom det frem at det av og til var variasjon på hvordan barrieren manifesterte seg.

For å identifisere barrierene som hindret bedre tilrettelegging for mer bærekraftig mobilitet, undersøkte Nordlandsforskning tre byer med tilhørende belønningsordninger: Bergen, Trondheim og Bodø. Disse tre byene var av varierende størrelse og var på forskjellige steder i arbeidet rundt og med belønningsordningen sin. Trondheim og Bergen har hver sin byvekstavtale, mens Bodø jobber mot å få dette i framtiden. For øyeblikket har Bodø derimot en bypakke, på lik linje som Tønsberg-regionen.

## 1.2 AVGRENSING

I arbeidet med å definere omfanget til oppgaven ble flere belønningsavtaler tatt opp til diskusjon og til slutt endte valget på Bypakke Tønsberg-regionen. Dette begrunnes med et ønske om å utvide arbeidet gjort i rapporten til Nordlandsforskning, så valget måtte falle utenfor de tre belønningsordningene som Nordlandsforskning tok for seg. I tillegg måtte antall belønningsordninger som jeg skulle se på vurderes. I begynnelsen vurderte jeg å se på flere belønningsordninger, men for å ikke gjøre oppgaven for omfattende så ble fokuset på én belønningsordning.

I tillegg ble tanken om å jobbe med denne rapporten diskutert med ulike fagpersoner som vekket nysgjerrigheten rundt Tønsberg-regionen. Det kom frem at Tønsberg-regionen har mye datagrunnlag, med mange analyser til rådighet, men med lite fremgang. Etter videre undersøkelse satt jeg med en oppfatning av at bypakken kunne og burde ha vært lengre på vei enn de var. Det å se bypakken i lys av barrierene presentert av Nordlandsforskning var en vinkling som ville gi en forklaring hvorfor det er slik.

Det skal nevnes at Bypakke Tønsberg-regionen er på lik størrelse med Bodø i befolkning og at begge har en bypakkeordning og ikke en byvekstavtale. Dette gjør de mer sammenlignbare, enn de to større byene og overførbarheten til rapporten øker. Dette utelater ikke at det kan være likheter til de større byene, men at utfordringene kan være mer forskjellige; eksempelvis budsjett og omfang. Ytterligere så er Bypakke Tønsberg-regionen fremdeles i begynnerstadiene. Dette innebærer at planarbeidet er underveis, hvor de fleste planene er vedtatt, men at ingen av prosjektene er ferdige eller i byggeprosessen. Det vil si at endringer i Bypakke Tønsberg-regionen har forekommet underveis, som har vist hvor komplekst prosjektet og arbeidet rundt det er.

### 1.3 RELEVANS OG MÅLGRUPPE

Det som gjør denne oppgaven dagsaktuell er tematikken rundt barrierer og suksessfaktorer, da spesielt rundt større og komplekse prosjekter. I slike prosjekter er det ikke uvanlig å møte på problemer eller utfordringer, enten i form av kommunikasjon, inkludering, organisering og politiske bestemmelser og vedtak. Ved å kunne identifisere hvor utfordringene ligger, og når i prosessen de kan forekomme, blir det lettere å foreta tiltak som kan hjelpe med å overkomme disse barrierene. I tillegg så er det viktig å huske at handlingsrommene for barrierene også er handlingsrom for suksessfaktorene.

Hvilke suksessfaktorer og barrierer som preger et prosjekt varierer med de lokale forholdene. For eksempel kan de kulturelle barrierene være så store et sted at man bruker unødvendig lang tid på å komme frem til en løsning, mens et annet sted kan det politiske være det som tar knekken på prosjektet. Det er også sjelden det er snakk om kun én barriere for et prosjekt. Det er ofte en kombinasjon av flere hvor én eller noen få av barrierene som utgjør de vesentlige og mest omfattende barrierene. En barriere som ofte kommer opp, er kommunikasjon og medvirkning (både organisatoriske og kunnskapsrelaterte barrierer, jf. kap. 5.2 *Funn fra rapporten*). Dette er to tema som det er jobbet mye med, men som har fortsatt har forbedringspotensial, siden det er en kontinuerlig og kompleks prosess.

Funnene fra denne oppgaven er relevante for flere, ettersom det tar for seg prosessuelle barrierer. Først og fremst vil den være aktuell for alle de som jobber med slike omfattende og langvarige prosjekter, men også for de som er i start fasen av å gå inn i et komplekst prosjekt. Oppgaven vil også ha en nytte for studenter som er nysgjerrige på hvilke utfordringer man kan møte på i prosjekter, men også hvordan man kan overkomme dem. Det skal påpekes at den er rettet mot plandelen av slike omfattende prosjekter, men det utelater ikke at funnene er relevante for personer utenfor dette fagfeltet.

## 1.4 PROBLEMSTILLING OG MÅL

### 1.4.1 PROBLEMSTILLING

Basert på de funnene og spørsmålene som oppsto tidlig i prosessen, bestemte jeg meg for denne problemstillingen:

*Prosjekter innenfor statsforvaltningen preges ofte av utfordringer. Dette kan føre til lange prosesser eller i verste fall at prosjektet blir henlagt. Hvorfor er det slik?*

Den ble formulert slik på bakgrunn av den underliggende nysgjerrigheten rundt hva som hindrer eller sakker fremgang i større prosjekter hvor forvaltningen er involvert.

### 1.4.2 MÅL

Gjennom denne problemstillingen så er det formuler to mål for oppgaven:

- 1: Identifisere barrierene som hindrer at målene i Bypakke Tønsberg-regionen realiseres.*
- 2: Komme med innspill til hvordan å overkomme disse barrierene.*

Ved å identifisere disse barrierene og hvordan man kan overkomme dem, så har man et bedre utgangspunkt for å få en bedre prosess.

## 1.5 OPPGAVENS STRUKTUR

Oppgaven tar først for seg kapittel 2 om metodikken som benyttes i oppgaven. Dette følges opp av kapittel 3 om føringene til bypakken, da både de nasjonalpolitiske-, og faglige og lokale føringene. Deretter presenteres case-området i kapittel 4, med tilhørende delprosjekter til bypakken. Fra case-området går vi over til teorien som omfatter oppgaven i kapittel 5. I kapittel 6 oppsummeres de viktigste funnene fra føringene og teorien for å gi en kort oppfriskning før vi begir oss ut på empirien i kapittel 7. Avslutningsvis, i kapittel 8, så diskuteres funnene og hva som kan gjøres videre.



# KAPITTEL

## 2 METODE

## 2.1 METODE

Denne masteroppgaven tar for seg et tema innenfor samfunnsvitenskapen.

Samfunnsvitenskapen skal bidra til økt kunnskap om det som skjer rundt oss i samfunnet og til dette må vi gå metodisk til verks. Det er hensiktsmessig å bruke en samfunnsvitenskapelig forskningsmetode til datainnsamlingen.

Tranøy (2019) forklarer en metode som en planmessig fremgangsmåte, gjerne med prinsipper og regler. Innen samfunnsvitenskapelig metode er det forskjellige fremgangsmåter som kan benyttes for å innhente informasjon, og for å svare på forskningsspørsmål. Den innsamlede dataen blir så gjenstand for analyse og tolkning av de funn man står ovenfor.

Samfunnsvitenskapelig metode deles inn i to forskjellige hovedkategorier: kvantitativ og kvalitativ metode. Hovedforskjellen mellom disse metodene er at kvalitativ metode innhenter gjerne store mengder data som kan telles eller statistisk beregnes (også kalt *harddata*) (Harboe & Eriksen, 2008). Denne type data innhentes ofte gjennom spørreundersøkelser og kodes for å statistisk se om man finner sammenhenger eller forklaringer. I motsetning omtales kvantitativ metode som *mykdata* og omhandler ikke-kvantitative data. Det vil si livshistorier, leserbrev, feltobservasjoner, dagbøker, videoer, litteratur og intervjuer og beskrives som en mer utforskende metode (Harboe & Eriksen, 2008). Dette brukes for å utforske et fenomen i tilhørende kontekst. Dette innebærer å forstå et enkeltemne eller en spesifikk situasjon i detalj. En av måtene man kan gjøre dette på er gjennom dybdeintervju. I denne oppgaven så er det denne formen for kvalitativ metode som anvendes.

I arbeidsprosessen i et hvert forskningsprosjekt er det viktig å ta reliabilitet (pålitelighet) og intern- og ekstern validitet (troverdighet og overførbarhet) i betraktning. Dette for å sikre at forskningen som er gjennomført er til å stole på og kan videreføres, kommer nærmere inn på det i kapittel 2.9 *Reliabilitet og validitet*.

Informasjonen som trengs for å danne datagrunnlaget til denne masteroppgaven baseres på litteraturstudie, empiri gjennom semistrukturerte dybdeintervju og dokumentgjennomgang av relevante planer for bypakken og tilhørende statlige- og kommunale dokumenter. En utfyllende beskrivelse av disse dokumentene presenteres under kapittel 3 *Føring* og kapittel 4 *Presentasjon av case: Tønsberg-regionen*.

## 2.2 RAPPORT FRA NORDLANDSFORSKNING

Alle prosjekt har visse føringer man skal følge eller ta hensyn til. For denne oppgaven vil rapport nummer 1/2019 fra Nordlandsforskning om «Barrierer mot mer bærekraftig mobilitet» være en sentral føring, og en del av metodikken til oppgaven. Dette beror på oppgavens mål (presentert under kap. 1.4.2 *Mål*) om å identifisere hvilke barrierer som hindrer realisering av Bypakke Tønsberg-regionen og forslag til hvordan man kan overkomme dem. Barrierene som sees på er definert i denne rapporten, og har utgangspunkt i tiltak for å oppnå mer bærekraftig mobilitet. Man må derfor være litt påpasselig på om de kan anvendes. Ettersom en bypakke (definert under kap. 3.1.3 *Hvordan oppnå målene? - Belønningsordninger*) i stor grad omhandler mobilitet ansees de som relevante for oppgaven.

Rapporten fra Nordlandsforskning baserte sin datainnsamling på observasjoner, dokumentanalyser, litteraturanalyser og dybdeintervju (Bardal et al., 2019). Denne oppgaven anvender mange av de samme metodene, men ikke alle. For å bruke rapporten som en del av metoden på best mulig vis, så suppleres den med annen datainnsamling som litteraturanalyse, dokumentgjennomgang, dybdeintervju og case-studie. Det anvendes ikke observasjoner.

## 2.3 CASESTUDIE

For å gjennomføre dette prosjektet er casestudie valgt som en del av metoden, ettersom det gjør det mulig å studere en enkelthendelse eller et sted grundig for å gi et helhetlig bilde av situasjonen (Wæhle & Dahlum, 2018). Her er det en bypakke som studeres, nærmere bestemt Bypakke Tønsberg-regionen. Ved å benytte denne metoden er det mulig å studere bypakken til Tønsberg-regionen i detalj. Det innebærer å se de prosessuelle detaljene rundt bypakken, detaljene rundt de andre involverte partene, samt hvordan de nevnte barrierene i rapporten om «Barrierer mot mer bærekraftig mobilitet» fra Nordlandsforskning gjenspeiler seg i denne bypakken. Gjennom å avgrense oppgaven til å kun omhandle Bypakke Tønsberg-regionen er det mulig å studere den i dybden. Det er derfor mulig å få god oversikt over hva som skjer i bypakken – både i prosjektene og det prosessuelle.

Selv om denne oppgaven kun tar for seg én case er det ønskelig og viktig å jobbe for at resultatene kan generaliseres for lignende omstendigheter (Bryman, 2016). I oppgaven bygges det videre på rapporten fra Nordlandsforskning for å se om man kan anvende de funnene fra den studien i andre og lignende situasjoner. I rapporten tok de for seg avtalene



til Bergen, Trondheim og Bodø. Ved å se på Tønsberg-regionen blir den eksisterende generaliseringen testet og åpen for tilføyelser.

Bakgrunnen for at nettopp Bypakke Tønsberg-regionen ble valgt (utdypet i kap. 1.2 *Avgrensning*) er fordi den har en litt annen størrelse og omstendigheter enn de byene som ble presentert i rapporten som Nordlandsforskning tok for seg. Trondheim og Bergen har større avtaler med muligheten for flere (større) tiltak, mens Bodø representerer en av de mellomstore avtalene. Avtalen for Tønsberg-regionen er av mellomstor størrelse, noe som setter den i lik kategori som Bodø. Mens de tre avtalene fra rapporten omhandlet kun én kommune hver de første åren, omhandler Bypakke Tønsberg-regionen både Tønsberg- og Færder kommuner. Dette åpner for ulike utfordringer for Bypakke Tønsberg-regionen sammenlignet med de byene rapporten til Nordlandsforskning så på.

### 2.1 STYRKER OG SVAKHETER MED CASESTUDIER

Ved å kun ha én case, Bypakke Tønsberg-regionen, følger det med noen utfordringer og svakheter som må tas i betraktning. For eksempel er den eksterne validiteten vanskeligere å sikre. Dette begrunnes med at det er utfordrende å trekke slutninger slik at resultatet for denne studien kan overføres til liknende caser (Wæhle & Dahlum, 2018). Dermed er det mer utfordrende å gjøre funnene overførbare basert på kun én casestudie. Det betyr ikke at det er umulig, men at man må være mer oppmerksom på hvordan man går frem i eventuell sammenligning. Det som hjelper her er at studiet baserer seg på en eksisterende studie, så den har allerede et grunnlag for overførbarhet og sammenligning.

Når det er sagt så har casestudier sine fordeler ved at de muliggjør et dykk ned i materien av den enheten forskeren ser på. Det resulterer i at fenomenet kan beskrives i omfattende detalj (Wæhle & Dahlum, 2018). På bakgrunn av dette er denne metoden godt egnet for denne oppgaven. Denne metoden åpner for å grundig forstå omstendighetene rundt bypakken, i tillegg til at metoden i seg selv oppfordrer til avgrensning i form av antall case, som i denne oppgaven er ett case.

### 2.4 LITTERATURANALYSE

For å styrke den eksterne validiteten er litteraturstudie eller litteraturanalyse også valgt som en del av metodikken for oppgaven. Dette er grunnet i en av svakhetene til casestudier, nettopp at overføringsverdi og generalisering kan være utfordrende å få til. Ser man funnene fra casestudien i lys av relevant litteratur og teori så åpner det for en bedre generalisering av funnene og overføringsverdien øker siden man kan sammenligne funnene på bakgrunn av teorivalget i andre caser (Yin, 1994). I denne oppgaven presenteres teorien under kapittel 5,

etter dokumentgjennomgangen og presentasjonen av case-studiet. I teorikapittelet presenteres relevant teori for å gi en god faglig forankring som vil styrke oppgaven. Teorien spiller en viktig rolle for å kunne analysere resultatene på riktig måte, sikre den eksterne validiteten og for å besvare problemstillingen og tilhørende forskningsspørsmål. Prosjektets teorigrunnlag bunner ut i eksisterende teori og forskning om prosessuelle barrierer, med hovedvekt på funnene fra rapporten fra Nordlandsforskning.

## 2.5 DOKUMENTGJENNOMGANG

Dokumentgjennomgang presenteres før litteraturanalysen, da dokumentgjennomgangen presenterer føringene for case-studiet og temaet for oppgaven. Bowen (2009) forklarer dokumentanalyse (her omtalt som dokumentgjennomgang) som en systematisk gjennomgang og evaluering av både fysiske og elektroniske dokumenter. Dokumentene som gjelder for denne oppgaven er sentrert rundt Bypakke Tønsberg-regionen; både prosessuelle dokument, men også utenforstående informasjon og dokumenter som har hatt en innvirkning på bypakken. Disse omtales som føringer, og deles opp i 'politiske- og nasjonale føringer', og 'faglige- og lokale føringer'. Sentrale dokumenter som sees på er både plandokumenter som konseptvalgutredning (KVU), ekstern vurdering av KVUen, Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA), sentrale brev og utvekslinger mellom de ulike partene, og dokumenter og mål som berører flere. Eksempler på det sistnevnte er Nasjonal transportplan (NTP) med tilhørende mål og FNs bærekraftsmål. På den måten får man innsikt i prosessen og grunnlaget for prosjektet, samt hvordan dette har vært med å forme bypakken til slik den er i dag.

## 2.6 INTERVJU

For denne oppgaven ble kvalitative intervjuer (dybdeintervju) gjennomført for å skaffe førstehåndsinformasjon om hvordan det har vært å jobbe med bypakken og tilhørende prosess. Dette for å belyse hvilke utfordringer de har opplevd i løpet av prosessen, hvilke suksesser de har hatt og hvordan utviklingen av bypakken har gått så langt. For å få svar på dette baserte intervjuet seg på de syv barrierene som ble presenter i Nordlandsforskningsrapporten (Bardal et al., 2019): *kulturelle-, politiske-, juridiske-, organisatoriske-, kunnskapsrelaterte-, økonomiske- og teknologiske barrierer*. Grunnen til at dette er fokuset er for å utforske videre i hvilken grad bypakker og nåværende byvekstavtaler møter barrierer i utformingsprosessen av avtalen og hvordan det påvirker implementeringen av tiltakene. Disse temaene kommer sjelden frem i dokumentene som presenteres. For å få svar på dette anvendes semistrukturerte dybdeintervju. Det anbefales av Larsen (2007) om forskeren har satt en tidsbegrensing eller ikke er vant til å gjennomføre

intervju. Videre er det viktig at utvalget av informanter er egnet for oppgaven, så her er det viktig med informanter som har vært tett oppi prosessen til bypakken, og kjenner den og prosjektene godt.

Informantene er personer svært relevant for oppgaven, da de enten har en sentral rolle i dagens situasjon eller har jobbet med bypakken lenge. De har dermed direkte erfaringer fra problemstillinger som er viktige å belyse for oppgaven. Det er til sammen fem personer som er intervjuet. Informantene som er valgt er i all hovedsak planleggere, men også representanter fra andre relevante faggrupper som har hatt en viktig rolle og deltakelse i Bypakke Tønsberg-regionen. Det innebærer også at alle partene i bypakken er representert.

For å sikre personvernet til informantene er de anonyme i denne oppgaven.

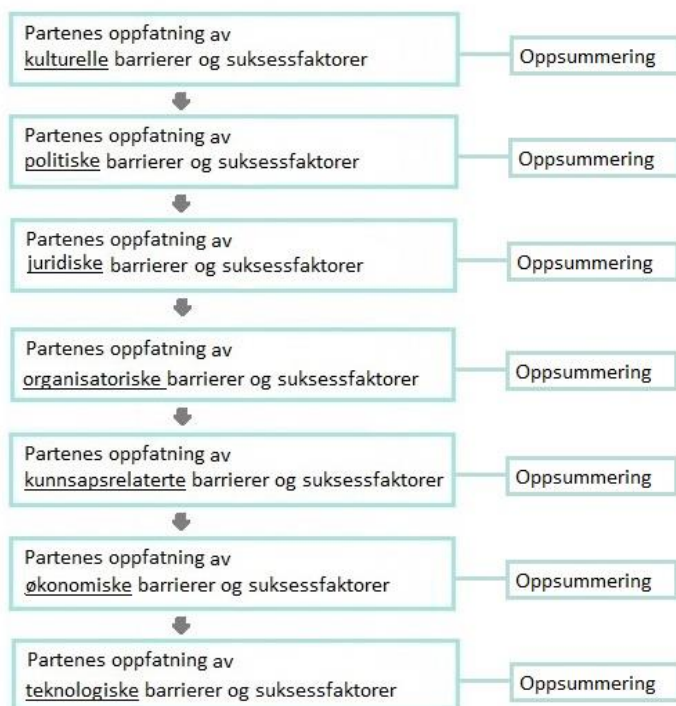
## 2.7 TRANSKRIBERING

Alle intervjuene ble gjennomført med lydopptak for å sikre at all informasjon ble registrert under transkriberingen som ble utført etter at intervjuene var avholdt. Transkriberingen ble gjort semidirekte, hvilket innebærer at noe er transkribert ord for ord, mens det resterende er et sammendrag av det som ble sagt. Dette anvendes da transkribering tar mye tid, men også for å fremheve de viktigste punktene. Alle intervjuene ble gjennomført digitalt, via telefon. Skype var ønskelig, men grunnet tekniske problemer lot det seg ikke gjennomføre. Etter intervjuene og transkriberingen var ferdig ble de sendt til informantene for godkjenning. På den måten ble det sikret at informantene samtykket til resultatene av transkriberingen, samtidig som de fikk muligheten til å bekrefte at informasjonen var tolket og forstått på riktig måte. Etter noen rettelser og godkjenning av transkriberingen ble dataene anvendt i oppgaven.

## 2.8 KODING OG ANALYSE AV INTERVJUENE

Det å skaffe struktur og uthente noe nyttig informasjon fra store mengder ustrukturert data er ifølge Johannessen et al. (2016) en utfordring innen kvalitativ forskning. Dette gjør reduksjon av datamaterialet innhentet i løpet av intervjuene til en viktig del. På bakgrunn av dette systematisere informasjonen fra intervjuene. Dette gjøres for å få en oversikt over funnene, og videre deles informasjonen inn i de syv barrierer fra rapporten fra Nordlandsforskning og suksessfaktorer. Barrierene og suksessfaktorene omtales i sammenheng, som vist i figur 1.

## KODING AV INTERVJUENE



**Figur 1** Koding av informasjonen fra intervjuene. Informasjonen deles inn etter barrierene og suksessfaktorene for å skape struktur. Det er også en liten oppsummering etter hvert tema, for å bedre leseropplevelsen.

problemstillingen, teorien og forskerens egne oppfatninger er tett knyttet til og viktige for analysen så for å ha en helhetlig forståelse av funnene og kunne foreta en god analyse burde det gjøres av samme person (Johannessen et al., 2016). For å svare på problemstillingen i denne oppgaven så sees funnene i lys av barrierene

I analysen presenteres barrierene og suksessfaktorene i varierende omfang, da de forskjellige temaene dekker ulik mengde tema. Det understrekes derfor i oppsummeringen hvilke deler som har vært mest innvirkende for bypakken. Dette for å tydeligere få frem hvilke barrierer som er de mest relevante for dette prosjektet, og for å gjøre det mer oversiktlig.

Funnene fra intervjuene sees også i lys av funnene fra Nordlandsforskning. For å se om det er noen likheter eller forskjeller mellom funne gjort i denne oppgaven og de funnene de fant fra sine case-studier. Dette diskuteres i kapittel 7 *Diskusjon og hvordan overkomme barrierene*.

Når det gjelder analyser i kvalitativ forskning så understreker Johannessen et al. (2016) at formålet med analysen er å belyse et tema og budskap som svarer på forskerens problemstilling. Dataene er derfor essensiell for analysen, men en utfordring i kvalitativ metode er at dataene ofte ikke forklarer seg selv og derfor må fortolkes. Når dataene skal tolkes er det lurt om den samme personen som innhentet dataene også tolker og analyserer dem. Dette begrunnes med at den aktuelle

## 2.9 RELIABILITET OG VALIDITET I INTERVJUER

### 2.9.1 RELIABILITET

Når det gjelder kvalitativ metode så er reliabilitet og validitet to viktige tema for å sikre at forskningen er god og til å stole på. Reliabilitet sier noe om hvor pålitelig forskningen er, da med tanke på hvilke data som anvendes, hvordan de er innhentet og hvordan de bearbeides. Det omtales og måles som grad av reliabilitet, fra lav til høy (Johannessen et al., 2016).

Noe forskeren kan gjøre for å styrke reliabiliteten, er ved å gi en omfattende beskrivelse av oppgaven kontekst gjennom eksempelvis en casebeskrivelse. Videre kan reliabiliteten styrkes ved å holde leseren oppdatert gjennom oppgaven med en åpen, lettforståelig og detaljert fremgangsmåte (Johannessen et al., 2016).

Ettersom intervju anvendes her, så er det viktig å påpeke en utfordring med denne delen av kvalitativ metode: *kontrolleffekten*. Larsen (2007) omtaler denne effekten som når informanten tilpasser svaret sitt med tanke på hva vedkommende tror forskeren vil høre. Dette kan forekomme ved intervjuerens tilstedeværelse når informanten besvarer spørsmålene. For å redusere denne effekten så bør spørsmålene som stilles være åpne og så lite ledende som mulig.

I denne oppgaven anvendes casebeskrivelse for å gi leseren en god forståelse som hva og hvor det omhandler. Videre tas det hensyn til leseren gjennom å formidle oppgavens fremgangsmåte og kontinuerlig henvise til relevante kapittel og delkapitler. Det er også den samme personen som innhentet dataene, som gjennomførte tolkingen og analysen. Et punkt som kunne vært bedre er spørsmålene som kunne vært mer åpne og derfor trekker ned reliabiliteten noe. Basert på dette så oppfatter jeg at denne oppgaven har en middels grad av reliabilitet.

### 2.9.2 VALIDITET

Når det gjelder validitet, så omtales det i to former: intern- og ekstern validitet, og de må sees i lys av funnene som presenteres. Den interne validiteten omfatter troverdigheten til det man undersøker; måler og ser forskeren faktisk på det som er ment og sagt at han skal se på? Er det sammenheng mellom dataene og problemstillingen? (Johannessen et al., 2016). Med andre ord: måler og besvarer de indikatorene som er valgt det forskeren prøver å besvare? Johannessen et al. viser til at en måte å styrke den interne validiteten på er ved å gi informantene innsyn i det innsamlede materialet, for å på den måten gi dem mulighet til å gjøre endringer og godkjenne dataene. Dette er også viktig for å skape et godt forhold til intervjuobjektene basert på tillit, slik at de føler seg trygge og tør å snakke fritt under

intervjuene. I løpet av arbeidet med oppgaven så oppfattet jeg å få en god kontakt med informantene og at samtalene vitnet om stor grad av åpenhet. I etterkant fikk de tilsendt en transkribert versjon av intervjuet slik at de kunne redigere og godkjenne det som ble presentert. På denne måten har oppgaven fått styrket validiteten sin, og jeg vil si oppgaven har opparbeidet en sterk intern validitet.

Den eksterne validiteten omhandler i hvilken grad funnene fra forskningen kan overføres til andre lignende prosjekter (Johannessen et al., 2016). Ifølge Johannessen et al. så innebærer dette i hvilken grad man har vært suksessfull i å formulere fortolkninger, beskrivelser, begreper og forklaringer som har nytteverdi for andre enn det anvendte fagfeltet.

Denne oppgaven ser på hvilke barrierer (definert av Nordlandsforskning) som påvirker planprosessen i større infrastrukturell prosjekt. Disse barrierene er basert på hva som forhindrer innføring av flere tiltak som sikrer mer bærekraftig mobilitet. Fokuset i rapporten er dermed på trafikk og mobilitet aspektene. Et spørsmål som da oppstår, er om disse barrierene vil være anvendelige utenom dette fokuset? Etter min oppfatning er det mulig, da rapporten til Nordlandsforskning påpeker de prosessuelle barrierene og dekker alle aspektene ved prosessen, så jeg argumenterer for at disse barrierene gjelder uavhengig av hvilke tiltak det er snakk om. Tiltakene påvirker derimot nyansene innenfor barrierene. I tillegg så har oppgaven en case som har likhetstrekk til en av de tre byene som Nordlandsforskning ser på. Bodø og Tønsberg-regionen har begge bypakker som belønningsordning, og omtrentlig lik befolkningsstørrelse. Dette gjør at oppgaven har en sterk ekstern validitet etter min mening.

Et annet punkt som styrker validitet til forskningsprosjektet, er om forskeren er klar over ulike bias og feilkilder som kan ha påvirket forskningen.

## 2.10 FEILKILDER OG UVENTED PÅVIRKNING

Når man gjennomfører et prosjekt må man alltid ta hensyn til mulige feilkilder eller uventede hendelser som kan påvirke prosjektets fremdrift og utforming. En uventet hendelse som påvirket denne oppgaven er COVID-19 utbruddet våren 2020. Måten dette har påvirket arbeidet på er at intervjuene ikke kunne bli gjennomført ansikt til ansikt, men måtte istedenfor gjennomføres digitalt. Å gjennomføre intervjuene digitalt lot seg lett gjøre, men under et av intervjuene oppsto noen tekniske problemer under lydopptaket med resultat at det ikke var noe lydopptak å jobbe med fra dette intervjuet. Det ble notert en oppsummering av deler av intervjuet som fortsatt var i friskt minne. Dette ble sendt til

informanten som tilførte flere detaljer, så dette intervjuet har dermed et annet grunnlag enn de resterende intervjuene.

Det var i tillegg planlagt en befarings til området for å bli bedre kjent med området for Bypakke Tønsberg-regionen, men dette ble heller ikke mulig å gjennomføre, grunnet reiserestriksjoner i denne perioden.

### 2.11 FORSKNINGSETISKE VURDERINGER OG HENSYN

Dybdeintervju har vært viktig for å kunne gjennomføre dette prosjektet. Dette medfører visse hensyn som må tas fra forskeren sitt ståsted, og spesielt med tanke på personvern. Som forsker har man et ansvar om å sikre at personlig informasjon som omhandler informantene og informasjonen som deles ikke kan identifisere informantene. Alle informantene fikk tilsendt et informasjonsskriv om intervjuet i forkant, men avtale om intervju varierte ettersom noen ble kontaktet over telefon og andre per e-post.

Informantene ble valgt ut på bakgrunn av deres profesjonelle rolle i bypakken, og ikke som privatperson.

I prosjekter der innhenting av persondata forekommer må man varsle fra til Norsk Senter for Forskningsdata (NSD) for godkjenning. Dette er for å sikre at man håndterer informasjonen om respondentene på en forsvarlig måte. Dette ble varslet og godkjent før intervjuene ble gjennomført. Intervjuobjektene holdes anonyme og vil dermed ikke omtales ved navn eller stilling i bypakkearbeidet i denne oppgaven. Deres innspill og tanker vil presenteres i kapitlet om empiri hvor de refereres til som informanter. På den måten sikres anonymiteten hos intervjuobjektene.

I tråd med NSDs retningslinjer så vil alle lydopptak og tilhørende data slettes ved prosjektslutt for å sikre respondentenes personvern.

# KAPITTEL

3 FØRINGER



I følgende kapittel vil føringene for Bypakke Tønsberg-regionen sees nærmere på. Her vil alle relevante retningslinjer, krav, mål og ønsker bli presentert og hvorfor de er gjeldende for bypakken. Først presenteres de politiske og nasjonale føringene, før de lokale og faglige føringene presenteres.

### 3.1 POLITISKE OG NASJONALE FØRINGER

#### 3.1.1 NULLVEKSTMÅLET

I Nasjonal transportplan for 2014-2023 fra 2012 ble målet om nullvekst innen personbiltransport i byområder for første gang presentert. Målet går ut på at denne veksten heller skulle tas med sykkel, gange og kollektivtransport. Dette ble presentert for Stortinget i stortingsmelding 21 (2011-2012) om norsk klimapolitikk. Ideen og målet om nullvekst ble så inkorporert i Meld. St. 26 (2012-2013) *Nasjonal transportplan 2014-2023* (se figur 2). I denne NTP'en ble bymiljøavtaler presentert som et vesentlig verktøy for å nå målsettingen. I gjeldende NTP for 2018-2029 ble både nullvekstmålet og bymiljøavtaler videreført.



**Figur 2** Forside på gjeldende NTP, som definerer nullvekstmålet (Stortinget, 2017).

For å utdype, så innebærer nullvekstmålet at det ikke skal være noe vekst i personbiltrafikken i byområder. Den forventede trafikkøkningen som kommer med befolkningsvekst, skal heller håndteres gjennom kollektivtransport, sykkel og gange og gjelder for hele byområdet som helhet. Lav- og nullutslippsbiler faller innenfor nullvekstmålet, da de forårsaker ulykker, kø, svevestøv, støy, og opptar vegkapasitet og parkeringsareal på lik linje som bensin- og dieslbiler. Derimot opplyser NTP'en at gjennomgangstrafikk, godstransport, varetransport og transport i sammenheng med privat og offentlig tjenesteyting utelukkes fra målet. Dette for å tilrettelegge og sikre et godt tjenestetilbud og gode rammebetingelser for næringslivet. Dette betyr ikke at man skal se bort ifra tiltak som vil være med å lette på trykket og beherske fremtidig økning i nærings- og nyttetransport, siden dette indirekte faller innenfor nullvekstmålet.

##### 3.1.1.1 HVORFOR ER DET ET MÅL?

Det er flere underliggende grunner til at nullvekstmålet ble utformet og fortsatt iverksettes i dag. Det er et fremtidsrettet og relevant mål for byområder selv med den raske teknologiske utviklingen. En slik målsetting vil bidra til dempe behovet og etterspørselen for store samferdselsinvesteringer, sikre god mobilitet og samtidig redusere miljøproblemer i de lokale områdene. Lokalmiljøet får ekstra fokus ettersom de lokal luft- og støyforurensning vil

bli bedre med redusert personbiltransport, siden støynivåene reduseres, lokale utslipp og klimagassutslippet vil gå ned. Dette vil føre til bedre livskvalitet og helse for innbyggerne. Bedre helse og livskvalitet er viktige for befolkningen, spesielt siden flere norske byer har et forbedringspotensial på disse områdene. Så ved å bedre dette så blir en del av lokalmiljøet bedre, noe som er i tråd med de generelle målsetningene fra nullvekstmålet, regjeringen og FNs bærekraftsmål, som vi skal se på litt senere.

Ved å bedre de lokale utslippsforholdene vil man forbedre folkehelsen i området, ettersom livskvaliteten vil bedres og helseproblemer vil reduseres. Et annet punkt som vil bedre folkehelsen, er ved å oppfordre til andre transportmetoder enn bil, da spesielt sykkel og gange. Dette vil òg hjelpe på transportkapasiteten og man ser at potensialet er stort på kortere reiser, men òg på reiser opp mot 20 km ved bedre tilrettelegging (St.meld. nr. 33 (2016-2017)). Denne rekkevidden sees i lys av økt salg av el-sykler som åpner muligheten for lengre turer på sykkel. En utfordring som påpekes er at disse to gruppene forbindes med høyere personskade risiko enn bilister, siden ulykker med myke trafikanter utgjør den største trafiksikkerhetsutfordringen i tettbebygde strøk. NTP viser til flere studier som indikerer at økning i antall myke trafikanter vil bedre situasjonen, siden man da oppnår «trygghet i antall»-effekten. Elvik og Høye (2015) understreker derimot at om man ikke innfører andre avbøtende tiltak vil en økning av syklister og fotgjengere føre til flere alvorlige trafikkulykker. Dette kan man forhindre ved å investere i sikker og effektiv infrastruktur for myke trafikanter, som òg fremme vekst i denne trafikkgruppen. Man må altså kombinere tiltak for å nå nullvekstmålet på en måte som ikke hindrer, men heller fremmer regjeringens mål om null drepte eller hardt skadde i trafikken.

Det å sikre trafiksikkerhet er enda viktigere ettersom man ser en kraftig økning i antall daglige reiser i voksende byområder, noe som regjeringen ønsker å tilrettelegge for. Som nevnt er det et stort potensial i økning av myke trafikanter på korte reiser, men også på lengre turer. Dette begrunnes med funn fra reisevaneundersøkelse hvor man finner at det er stor andel personbiltransport i byområder med lav seteutnyttelse (St.meld. nr. 33 (2016-2017)). Dette viser en lite effektiv vegarealutnyttelse med mye potensiale. Det kom òg frem at til tross for oppgang i sykkelandelen på landsbasis, så er den fremdeles lav sammenlignet med andre land.

Med et økende transportbehov er man også avhengig av at infrastrukturen utnyttes bedre utover dagen, at transportløsningene i byområdene er sammensatte og at man benytter virkemidler som påvirker valg av transportmiddel og reisetidspunkt. For å styrke overgangen

til bærekraftige transportalternativer, så påpeker NTP'en at det blant annet er viktig å gjøre kollektivtilbudet konkurransedyktig på reiser over tre kilometer. Det vil også være viktig å fremme gang- og sykkel da dette er lite kapasitetskrevenne, klima- og miljøvennlig, billig og bidrar til å bedre folkehelsen. Gjennom slike tiltak og ved en bedre spredning av reisene og et skifte bort fra privatbilisme så vil trykket på infrastrukturen lette på de mest pressede tidspunktene. Man vil òg sørge for at byområdene vil få en bærekraftig transportsektor med god mobilitet både på kort og lang sikt.

En mer bærekraftig areal- og transporteffektiv trafikk-løsning vil gagne samfunnet, nettopp fordi det skal være enkelt og sikkert å reise. Med et slikt alternativ vil man også unngå mye støy og forurensning, som vil gi triveligere bomiljø og områder å oppholde seg i. Til sammen så vil dette resultere i et mer attraktivt lokalmiljø, som støtter opp under regjeringens ønske om at det skal være godt å bo og arbeide i byområdene (St.meld. nr. 33 (2016-2017)). En måte dette forankres på er krav om at areal- og transportplanlegging skal tilrettelegge for utvikling av attraktive byer og tettsteder. Dette skjer gjennom å sikre et utbyggingsmønster og trafikksystem som gir økt mobilitet, minsker transportbehovet og fremmer klima- og miljøvennlige transportformer.

#### 3.1.1.2 REGJERINGENS ØNSKER OG MÅL

En areal- og transportplanlegg lik den som er nevnt i avsnitter over vil være med å fremme regjeringens ønsker for fremtidig areal- og transportutvikling. Regjeringen har sju konkrete ønsker for den fremtidige areal- og transportutviklingen. Disse målene er som følgende:

1. At persontransportveksten i byområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange
2. Legge til rette for at transportsektorens bidrag til klimagassutslipp, lokal luftforurensning og støy reduseres i planperioden
3. At mobiliteten i byområdene skal bedres gjennom målrettede investeringer, økt bruk av kollektivtransport og nye løsninger
4. Legge til rette for at en betydelig del av transportveksten tas med sykkel og gange. Satsingen på tiltak for syklister og fotgjengere i byområdene gjennom bymiljøavtalene og byvekstavgiftene styrkes
5. Sørge for en sterkere koordinering av boligbygging, arealbruk og utbygging av transportsystemet ved å samordne bymiljøavtalene og byutviklingsavtalene til byvekstavgifter

6. Legge til rette for at byene i fremtiden kan fastsette bompengetakstene i bypakkene mer fleksibelt enn i dag og ut fra de lokale forholdene i det enkelte området
7. At areal- og transportplanleggingen bør støtte opp under utvikling av områder med stort potensial for boligbygging og næringsutvikling

(St.meld. nr. 33 (2016-2017)).

#### Relevante barrierer:

- **Kulturelle:** Fokus vekk fra økt veikapasitet. Tenke på en ny måte.
- **Kunnskapsrelaterte:** Anvende eksisterende og ny kunnskap for å fremme målet, bedre forurensningen og endre reisemønster hos befolkningen. Ta hensyn til lokale forhold.
- **Juridiske:** Krav at areal- og transportplanlegging skal tilrettelegge for attraktive steder.
- **Politiske:** Regjeringen har satt undermål for å konkretisere nullvekstmålet.
- **Økonomiske:** Jobbe for at stedene kan bestemme bompengetakstene mer fleksibelt enn i dag.

### 3.1.2 FNS BÆREKRAFTSMÅL



**Figur 3** Bærekraftsmål nummer 11 omhandler bærekraftige byer og samfunn (FN-sambandet, 2020).

Et annet mål som bygger opp under nullvekstmålet FNs bærekraftsmål nummer 11, om bærekraftige byer og samfunn (se figur 3). Målet er å gjøre «byer og bosettinger inkluderende, trygge, motstandsdyktige og bærekraftige» (FN-sambandet, 2020). Disse målene ble utformet i 2015 som en plan for bærekraftig utvikling frem mot 2030 (Regjeringen.no, 2020b). FN-sambandet (2020) har utarbeidet ti undermål for dette bærekraftsmålet, hvor halvparten kan ansees å ha direkte virkning på utformingen av den nåværende NTP. Det første kommer frem i delmål 11.2 som omtaler at alle skal ha lett tilgang til trygge bærekraftige transportsystemer til en rimelig pris. Dette innebærer også bedre sikkerhet på veiene gjennom utbygging og bedring av offentlige transportmidler som tar hensyn til personer i utsatte situasjoner som barn, kinner, eldre og personer med nedsatt funksjonsevne.

Delmål 11.4, 11.6 og 11.7 overlapper på noen områder. Overordnet omhandler de hvordan man skal unngå negative konsekvenser for miljøet og på den måten sikre bedre omgivelser for befolkningen og naturen. Helt konkret sier punkt 11.6 at man skal redusere de negative konsekvensene man måler per innbygger innen 2030 og da med vekt på luftkvalitet og avfallshåndtering, mens 11.4 vil styrke vern og sikring av natur- og kulturarv. Dette

forsterkes av 11.7 som vil sikre en allmenn tilgjengelighet til inkluderende og trygge grøntområder og offentlige rom, og da på lik måte som 11.2 ta hensyn til personer i utsatte situasjoner. Alle disse punktene omhandler hvordan man kan bedre samfunnet ved å ta vare på naturen og gi mennesket muligheten til å oppleve den. Dette er punkter som er viktig å ta med i betraktning for nullvekstmålet, siden ved å sikre nullvekst så vil luft- og støykvaliteten bedres. Samtidig må man bli mer oppmerksom på hvordan man skal utvikle byen videre med tanke på transport, men også med tanke på omgivelsene rundt. For eksempel så kan man inkorporere mer grøntarealer i områdene for myke trafikanter, eller ved å sikre eksisterende grøntområder ved å unngå utbygging av større vegprosjekter i slike områder. På den måten ivaretas naturen og det bidrar til at nullvekstmålet nås.

Del mål 11.a) er det siste delmålet fra det ellefte bærekraftsmålet som kan kobles opp til nullvekstmålet, da dette målet omhandler det å sikre «*positive økonomiske, sosiale og miljømessige forbindelser mellom byområder, omland og spredtbygde områder ved å styrke nasjonale og regionale utviklingsplaner.*» (FN-sambandet, 2020). En måte å oppnå dette delmålet på er ved å sikre nullvekstmålet, siden man må da planlegge på en slik måte at man får en god dekning til sentrale og mindre sentrale områder i byområdene det vil gjelde. For at folk skal benytte seg av alternative reisemåter enn bil, så må det være attraktivt, økonomisk og miljømessig bra; eksempelvis et kollektivtilbud som er pålitelig, effektiv og økonomisk.

#### Relevante barrierer:

- **Kulturelle:** Planer skal fokusere på å gjøre tettsteder og byer inkluderende, bærekraftige, trygge og motstandsdyktige.
- **Kunnskapsrelaterte:** Benytte kunnskap for å tilrettelegge for personer i utsatte situasjoner og bevare naturområder.
- **Juridiske:** Planer skal ivareta målene.

#### 3.1.3 HVORDAN OPPNÅ MÅLENE? - BELØNNINGSORDNINGER

Det er vel og bra å ha mål, men man må kunne nå de også. NTP 2018-2019 viderefører tanken fra NTP 2014-2023 om hvordan man skal gå frem for å oppnå målene, og presenterer dette når de definerer nullvekstmålet. Der står det at bymiljøavtaler og byvekstavtaler vil være sentrale verktøy for å nå målet, men hva skiller en bypakke, bymiljøavtale, byutviklingsavtale og byvekstavtale? NTP (St.meld. nr. 33 (2016-2017)) og Regjeringen.no (2020a) har forklart de på følgende måte:

#### *Bypakke:*

En bypakke inneholder en portefølje av samferdselsprosjekter. Disse finansieres gjennom bompengeneinnkreving og lokale og statlige bidrag. For oppfølging av bypakken etableres det styringssystemer hvor de involverte kommunene, fylkeskommunen og staten samarbeider.

Slike bypakker har blitt utviklet og eksistert i de største byområdene i en lengre periode.

#### *Bymiljøavtale:*

Bymiljøavtalene baserer seg på eksisterende bypakker. En av punktene som skiller en bymiljøavtale fra en bypakke er at i førstnevnte går staten tyngre inn med bidrag enn i sistnevnte. Eksempelvis investeringer i høykvalitets kollektivløsninger i de fire største byområdene: Oslo, Bergen, Nord-Jæren og Trondheim.

De inneholder mål og virkemidler som skal øke kollektiv-, gang- og sykkelandelen. De innebærer òg tiltak for å redusere bilbruk (vekt på personbiltransport) og sørge for en målrettet arealbruk som støtter miljøvennlig transport. Dette kan gjennomføres via regional eller interkommunal areal- og transportplan. Over tid vil dette føre til at en allmenn mulighet til å benytte kollektive transportmidler når de skal reise innad i de større byområdene.

#### *Byutviklingsavtale:*

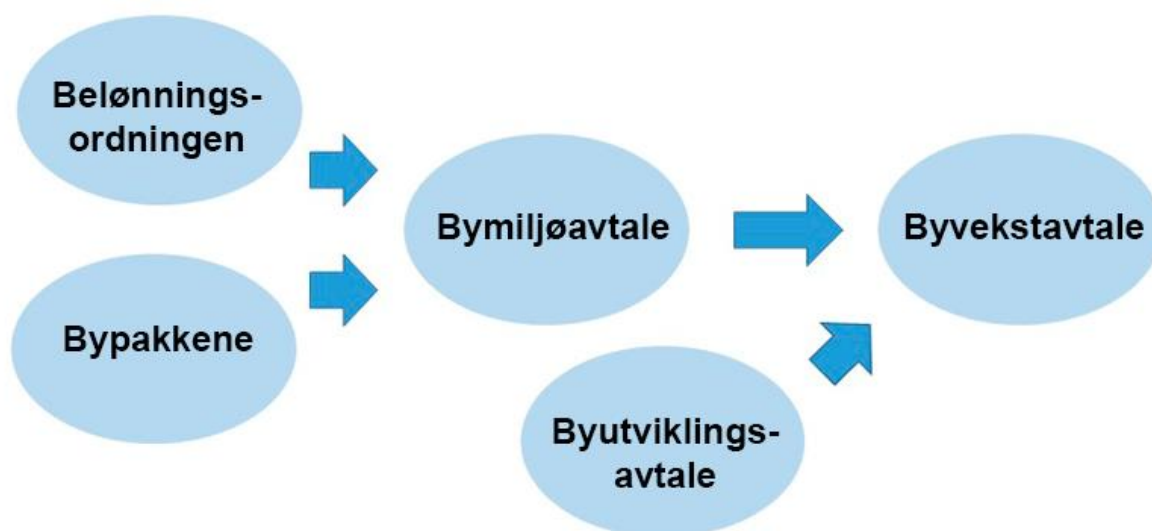
En byutviklingsavtale har som formål å konkretisere arealforpliktelsene i tilhørende bymiljøavtale. Dette gjøres gjennom et forpliktende samarbeid mellom staten, fylkeskommunen og kommunen(e). I samarbeidet jobbet man med å sørge for at arealbruken er i tråd med regionale eller interkommunale areal- og transportplanene.

Disse byutviklingsavtalene ble introdusert i 2015.

#### *Byvekstavtale:*

Byvekstavtaler er en samordning av bymiljøavtalene og byutviklingsavtalene. Gjennom den nye avtalen vil regjeringen innlemme areal- og transportpolitikken i større grad i den neste planperioden.

Regjeringen presenterte en god figur som forklarer sammenhengen mellom belønningsordningene, se figur 4.



**Figur 4** Denne figuren viser utviklingen av belønningsordningene (Regjeringen.no, 2020a).

### 3.1.3.1 RAMMER FOR BYPAKKER I GJELDENDE NTP

Fra definisjonene og beskrivelsene av de ulike avtalene ser man at *bypakker* er det som ligger til grunn for også de større avtalene. Byvekstavtaler som er en sammensetting av bymiljøavtaler og byutviklingsavtaler stammer fra bypakker, siden utformingen av bymiljøpakker tok utgangspunkt i bypakkene.

I dag er byvekstavtaler forbeholdt de ni største byområdene: Osloregionen, Bergensregionen, Trondheimsregionen, Nord-Jæren, Kristiansandsregionen, Buskerudbyen, Nedre Glommaregionen, Grenland og Tromsø. For de mindre byområdene vil ordinære bypakker egner seg bedre. I motsetning til byvekstavtalene er det ikke et krav om å innlemme nullvekstmålet i bypakkene. Det begrunnes med at de lokale forholdene (bystruktur, transportvekst og befolkningsgrunnlag) ikke nødvendigvis er gunstige. Likevel, om de lokale forholdene er egnet, vil det være naturlig å planlegge bypakkene med utgangspunkt i nullvekstmålet. For å nå dette målet vil lokalt initiativ være viktig.

Det lokale initiativet og tilslutningen vil være sentralt for å få gjennomslag og fremgang i planene. Fremgangen baserer seg også på ulike prosjekter som skal gjennomføres, og finansieringer må da være på plass. Bompengeneinnkreving er derfor en sentral del som sørger for finansiering av transporttiltak for ulike fremkomstmidler og vegprosjekter.

Relevante barrierer:

- **Kunnskapsrelaterte:** For mindre avtaler er lokalt initiativ et viktig aspekt for progresjon.
- **Juridiske:** De ulike belønningsavtalene setter forskjellige rammer. Bypakken er en av de første belønningsordningene. Valg av belønningsordning tilpasses behovet.
- **Økonomiske:** Finansiering av tiltakene er essensielt og her anvendes bompengeinnsamling. Dette kan føre til gnissinger politisk.

## 3.2 FAGLIGE OG LOKALE FØRINGER

### 3.2.1 BAKGRUNN FOR BYPAKKEN

Etter å ha sett på de nasjonale og statlige føringene som ligger til grunn for bypakken, så gjelder det å se litt nærmere på de lokale og faglige føringene. Disse varierer i større grad fra sted til sted, da det varierer hvordan de velger å gå frem, finansieringsmuligheter, hvilke behov som ligger til grunn og hvordan de vil organisere seg. Ettersom Bypakke Tønsberg-regionen er en bypakke, innebærer dette noen forskjeller fra byvekstavtaler, jmfør 3.1.3 *Hvordan oppnå målene? - Belønningsordninger.*

### 3.2.2 BEHOVSGRUNNLAG

Etter en vurdering om muligheten for belønningsordning, ble konseptvalgutredningen (KVU) ferdigstilt i 2013 på bestilling fra samferdselsdepartementet og godkjent av regjeringen i oktober 2015 (Bypakketønsbergregionen.no, 2018). I oppdragsbrevet ble det bestemt at den belønningsordningen som var aktuelt for dette området var bypakke (Statens vegvesen, 2013). Videre påpekte departementet at utredningen måtte presentere helhetlige planer for hvordan utfordringene rundt trafikk og miljø skal kunne håndteres og løses på kort og lang sikt. Dette innebærer et krav om helhetlige areal- og transportplaner, som inkorporerer lokale virkemidler. For å få til dette så er lokal forankring viktig, og god involvering av lokale beslutningstakere og premissleverandører i arbeidet med KVUen er eksempel på hvordan lokal forankring kan sikres.

Under arbeidet med KVUen kom det frem to punkter som ansees som de to prosjektutløsende punktene for bypakken. Disse to hovedpunktene er (a) å sikre en stødig og sikker fastlandsforbindelse fra Nøtterøy, og (b) sikre en miljøvennlig håndtering av den forventede befolkningsveksten.

Bakgrunnen for det første punktet (a), er den moderate køen og forsinkelsen som oppstår på begge sider av Kanalbrua i Tønsberg i rushtidene; den ligger i gjennomsnitt på mellom 2-8



minutter, men kan komme opp mot 15 minutter på de mest belastede stedene. Det er også på bakgrunn av at denne brua er den eneste fastlandsforbindelsen for Nøtterøy og Tjøme, så per dags dato går all biltrafikk over Kanalbrua. Brua ble bygd i 1957 – fredet i 2008 – og er en tradisjonell klaffebru (Statens vegvesen, 2013). På grunn av at dens alder og stor bil- og båttrafikk, så oppstår det av og til tekniske problemer hvor for eksempel brua blir stående åpen. Ved slike tilfeller dannes det fort kø på begge sidene av brua, og Nøtterøy og Tjøme har ikke lengre tilgang til fastlandet. Dette gjør at KVUen anser denne fastlandsforbindelsen som en sårbar tilknytning mellom fastlandet og øyene. Det ble derfor presentert et ønske om en ny stabil fastlandsforbindelse enten i form av bru eller tunell. Ved slike store prosjekter så gjennomføres det ekstern evaluering for å sikre at prosjektet har en god begrunnelse og faktisk er nødvendig. I dette tilfellet kom den eksterne vurderingen av KVUen frem til at det ikke var god nok skille mellom ønskene til partene og det faktiske behovet for tiltakene (Olaussen et al., 2014). Detaljene rundt dette presenteres under kapittel 4.2.1 *Fastlandsforbindelsen*, som tar for seg dette delprosjektet.

Bakgrunnen for det andre punktet (b) er Tønsberg-regionens posisjon og omstendigheter. Dette understrekes når man vet at Vestfold-delen av Vestfold og Telemark fylkeskommune har et av Norges viktigste jordbruksområder, da en fjerdedel av landets grønnsaksareal befinner seg i dette fylket. I tillegg ansees Vestfold som å ha et stødig og stabilt bo- og arbeidsmarked. Ser man dette i sammenheng med den tidligere, og eksisterende, kraftige befolkningsveksten i Tønsbergområdet, så støtter det opp under FNs bærekraftsmål 11 om å håndtere dette på en miljøvennlig måte. De punktene som har blitt understreket som særdeles viktige å ta i betraktning er de lokale og regionale reisene, da dagens status viser en lav kollektivandel, og et vegnett som hindrer bussfremkommelighet i rushtidene (Statens vegvesen, 2013). Det skal påpekes at Tønsberg allerede er på vei mot en mer bærekraftig mobilitetsmodell med en høy sykkelandel i norsk sammenheng (se figur 5). Tønsberg bærer preg av en del trafikk, da den har posisjon som sentrumsstruktur i regionen og i tillegg var det administrative sentrumet i Vestfoldfylkeskommune. Selv om det administrative sentrumet er flyttet til Skien etter fylkessammenslåingen av Vestfold og Telemark, forventes det fortsettende vekst i Tønsberg-regionen.

## Reisemiddelfordeling for bosatte i ulike kommuner hentet fra TØI-rapport 1213/2012

Reise-middel	Nasjonalt nivå	Vestfold	Tønsberg	Nøtterøy	Stokke og Tjøme
Gåing	22 %	18 %	21 %	17 %	14 %
Sykkel	4 %	7 %	11 %	7 %	3 %
Bilfører	52 %	57 %	48 %	55 %	63 %
Bilpas-sasjer	11 %	12 %	10 %	12 %	11 %
Kollektiv	10 %	5 %	7 %	6 %	7 %

*Figur 5 Denne figuren viser reisemiddelfordelingen på landsbasis og Tønsberg-regionen. Her kommer det frem at Tønsberg har en høy sykkelandel i norsk sammenheng, på 11 %. Stokke og Tjøme har lavere andel syklende og gående enn landsgjennomsnittet, mens Nøtterøy ligger jevnt med det nasjonale nivået (Statens vegvesen, 2013).*

næringsareal. Som nevnt over så er trafikk en vesentlig faktor for den fremtidige planleggingen med tanke på miljøvennlig håndtering av befolkningsveksten. Dette siden det er relativt konsentrert reisemønster i regionen sammenlignet med andre norske byer (Statens vegvesen, 2013). Det vil gjøre det enklere å tilrettelegge for klima- og miljøvennlig offentlig transport, og restriksjoner på privatbiltransporten. På den måten kan man også få lettet trykke på de mest belastede rushtidsområdene ifølge KVUen: Kanalbrua og Kilen-Presterød strekket. Dette vil være med å stanse vekst i privatbiltrafikken som Bypakke Tønsberg-regionen har stilt seg positive til. Det kommer vi mer inn på senere.

Med vekst kommer trafikk og et ansvar for hvordan man skal disponere arealet i de berørte områdene. Dette er ekstra vesentlig for Tønsberg-regionen ettersom det eksisterer fire naturreservat i området, hvor to av de er stemplet som Ramsarområder (Statens vegvesen, 2013) som skal tas hensyn til ved planlegging av fremtidig transport-, bolig- og

### Relevante barrierer:

- **Kulturelle:** Bygge videre på den relativt høye sykkel og gange prosenten i regionen.
- **Kunnskapsrelaterte:** KVUen presenter og definerer hovedfokuset til bypakken. Miljøvennlig håndtering av befolkningsvekst og ny fastlandsforbindelse mellom Tønsberg og Færder er de to hovedmålene. Skal oppfylle nullvekstmålet og bærekraftsmål 11.
- **Juridiske:** Belønningsordningen bypakke mest egnet. Tønsberg-regionen har mye viktig landbruksareal og to Ramsarområder som må tas vare på.
- **Organisatoriske:** Samarbeid mellom Tønsberg og Færder kommuner.

### 3.2.3 MÅL OG ØNSKER MED BYPAKKEN

Som vi har vært inne på nå, så har Bypakke Tønsberg-regionen to hovedpunkter som er prosjektutløsende for bypakken. Men med slike prosjekter kommer òg mål og krav som skal oppfylles. De viktigste målene og kravene for bypakken kommer fra KVUen og Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA; se figur 6). Flere av målene og kravene i KVUen er utarbeidet på bakgrunn av RPBA'en, vi skal derfor se på de underliggende kravene og målene fra RPBA'en først.

RPBA ble utarbeidet for første gang i 2013, og presenterte i 2019 den første reviderte versjonen ble tatt med inn i fylkessammenslåingen som fant sted 1. januar 2020. I den reviderte versjonen kom de frem til to regionale planbestemmelser, åtte samfunns mål og 17 retningslinjer. Det skal sies at noen av samfunnsmålene og retningslinjene er mindre relevante for bypakken og dens rolle, selv om de omhandler viktige samfunnstemaer. Av de 17 retningslinjene er det første punktet det mest grunnleggende da det omhandler hovedgrepene for planen. De resterende punktene fungerer som en utdyping av dette punktet og viser konkrete retninger som er ønsket for fylket på hvert av disse punktene. Den første retningslinjen lyder:



**Figur 6** Forsiden til RPBA'en. Her presenteres mange mål og retningslinjer som skal tas hensyn til i denne bypakken (Vestfold fylkeskommune, [2019]).

---

#### Hovedgrep i planen

*Hovedvekten av all vekst i Vestfold skal skje som fortetting og transformasjon i eksisterende byer og tettsteder. Lokalisering av arbeidsplasser, boliger og kommersielle, kulturelle og sosiale funksjoner skal fremme funksjonsblanding og bidra til utviklingen av kompakte og levende byer og tettsteder.*

---

(Vestfold fylkeskommune, [2019])

Dette punktet sammen med retningslinjene for fortetting med kvalitet, redusere nedbygging av dyrka- og dyrbar mark, regional grønnstruktur, samfunnssikkerhet, folkehelse, transportløsninger og kollektivknutepunkt i byområder og sammenhengende nett for gående- og syklende (se info-boks 1) utgjør i mine øyne de mest sentrale temaene å ta med inn i bypakken. Det er disse temaene som er uthevd. Alle punktene faller inn under disse temaene og er derfor viktige, men de understrekede er de som direkte omhandler temaene.

Retningslinjer:

1. Hovedgrep i planen
2. Offentlig virksomhet og formål
3. Utvikling innenfor langsiktig utviklingsgrenser
4. Fortetting med kvalitet
5. Lokalisering av næringsvirksomhet
6. Lokalisering og dimensjonering av handel
7. Andre områder for handel
8. Kulturmiljøer
9. Redusere nedbygging av dyrka- og dyrkbar mark (jordvern)
10. Krav om matjordplan
11. Mineralressurser
12. Sikring av drikkevannskvalitet
13. Regional grønnstruktur
14. Samfunnssikkerhet
15. Folkehelse
16. Transportløsninger og kollektivknutepunkt i byområder
17. Sammenhengende nett for gående- og syklende

Info-boks 1 (Vestfold fylkeskommune, [2019])

Videre utredet RPBA'en åtte samfunns mål for hvordan statusen i fylket skal være per 2040 (se info-boks 2). Disse illustrerer et Vestfold (og Telemark) som har gode, sikre og bærekraftige løsninger for de ulike interesseområdene. Fra disse målene ser man flere punkter hvor bypakken kan være med å sikre full måloppnåelse eller bidra til måloppnåelsen.

Samfunns mål:

1. Vestfold er en bærekraftig og fremgangsrik region
2. Vestfolds matjordareal er økt, og de spesielle og uerstattelige verdiene i Vestfolds natur, kulturlandskap og kulturmiljø er bevart
3. Byene, tettstedene og bygdene i Vestfold er attraktive og livskraftige
4. Vestfold er konkurransedyktig nasjonalt og internasjonalt, og trekker til seg kompetent arbeidskraft og nyskapende virksomheter
5. Ulikheter i folkehelse og levekår er redusert

6. Et miljøvennlig, sikkert og effektivt transportsystem som fremmer folkehelse, by- og tettstedsutvikling, næringsutvikling og en bærekraftig arealutvikling
7. Vestfold er et foregangsfylke for reduserte klimagassutslipp og miljøvennlig energibruk
8. Samfunnssikkerheten i Vestfold er svært høy.

Info-boks 2 (Vestfold fylkeskommune, [2019])

Før noen av disse punktene kan vurderes ligger to regionale planbestemmelser til grunn. Disse to planbestemmelsene omhandler handelsetablering, og hvordan man skal ta hensyn til dette i planleggingen. Den frøste bestemmelsen krever en «lokalisering og dimensjonering av store handelsetableringer», i tillegg til at den andre bestemmelsen presenterer et «forbud mot handelsetablering langs E18» (Vestfold fylkeskommune, [2019]). Dette vil sikre en bedre lokalisering og håndtering av handelen, samtidig som fylket og kommunene må ta mer bevisste valg rundt handelslokalisering og hvordan det vil påvirke samfunnet og innbyggernes reisevaner.

På bakgrunn av disse bestemmelsene, målene og retningslinjene, så har KVUen utarbeidet krav for tre hovedtemaer; krav til miljømål, krav til solid fastlandsforbindelse og krav til effektivt transportsystem for nærings-, sykkel- og kollektivtransport. For hvert av hovedtemaene er det flere krav. For det sistnevnte temaet stilles det krav til at 50 % flere personer skal være mindre enn en 15 minutter sykkel tur fra et kollektivknutepunkt; at næringstransporten skal ha minst like god fremkommelighet i rushtiden i Tønsberg som i dag; og at gjennomsnittsreisetiden utenom og i rushtiden skal reduseres med henholdsvis minst 10 % og 50 %.

Videre er kravet til fastlandsforbindelsen et kvalitativt krav og er derfor ikke tallfestet. Kravet er å redusere risikoen for stenging av fastlandsforbindelsen fra Nøtterøy. Dette er for å kunne sikre og opprettholde konstant tilgjengelighet for viktige samfunnsfunksjoner om den eksisterende forbindelsen via Kanalbrua blir stengt.

Når det gjelder kravene til miljømål, så er dette hovedtemaet inndelt i tre undertemaer: klimagassutslipp, reisemiddelfordeling og bymiljø. For bymiljø innebærer kravet at årsdøgntrafikken (ÅDT) skal reduseres med 50 % gjennom Stoltenberggate og Nedre Langgate. Når det gjelder kravet for reisemiddelfordeling så medfører en 50 % økning av reiser med kollektivtransport, med sykkel og til fots. Dette er et krav som er vesentlig for å nå det nasjonale nullvekstmålet i de større byområdene.

Som nevnt tidligere så er det opp til hver enkelt bypakke om de vil stille seg bak nullvekstmålet eller ei. Kravet til reisemiddelfordeling henter i retning av at Bypakke Tønsberg-regionen ønsker å følge dette målet. Dette blir bekreftet under kravene for klimagassutslipp der kravene omhandler nullvekst i NO<sub>x</sub>- og CO<sub>2</sub>-utslipp sammenlignet med dagens nivå, og nullvekst i personbiltransporten. Dette står som et krav etter bred enighet i samarbeidsgruppen til bypakken.

Som presentert i forrige avsnitt, er det bestemt at Bypakke Tønsberg-regionen skal følge statens mål for nullvekst i personbiltrafikk i byområder. Dette ble bestemt, med bred enighet, ut ifra dagens situasjon i området og den tilhørende forventede veksten.

Nullvekstmålet er òg i tråd med signaler fra lokalpolitikken og målene til bypakken ble utformet med formål om å tilfredsstillere de lokalpolitiske ønskene, med utgangspunkt i NTP og RPBA.

For å sikre at de ulike interessene til de involverte partene ble tatt hensyn til opprettet de en styringsgruppe, dette i hovedsak i forbindelse med fastlandsforbindelsen; da dette er et interkommunalt samarbeid og vil gjennomføres via en interkommunal kommunedelplan (Bypakketønsbergregionen.no, 2015a; Vestfold fylkeskommune, [2015]). Styringsgruppen ble også opprettet for å sikre bred politisk representasjon for hver av kommunene i denne prosessen, da det også vil gi stabilitet gjennom flere valgperioder (Bypakketønsbergregionen.no, 2015a; Bypakketønsbergregionen.no, 2015b; Vestfold fylkeskommune, [2015]).

#### Relevante barrierer:

- **Kunnskapsrelaterte:** Anvende kunnskap for å nå mål om redusert trafikk og utslipp, og mål om økt sykkelandel.
- **Juridiske:** Definerede retningslinjer og samfunns mål som skal tas hensyn til og som sikrer gode og bærekraftige løsninger for ulike interesseområder.
- **Politiske:** Politiske hensyn sikres i styringsgruppen
- **Organisatoriske:** Styringsgruppe opprettet for å sikre representasjon av alle partene og politisk. På den måten sikrer man at partenes interesser blir hørt og ivaretatt.

### 3.2.4 TENKTE OG PLANLAGTE PROSJKETER FOR Å OPPNÅ MÅLENE

På bakgrunn av behovsgrunnlaget, målene og ønskene til bypakken og de lokale føringene har følgende fire prosjekter blitt utformet for å tilfredsstille kravene. Det første prosjektet omhandler en gatebruksplan for Tønsberg sentrum, mens det andre prosjektet tar for seg den nye fastlandsforbindelsen mellom Tønsberg og Færder. Prosjekt tre ser på tiltak som kan tas på Tjøme, Teie og Hogsnesbakken (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-a). Det siste prosjektet omhandler miljøvennlig trafikkhåndtering gjennom tiltak for gange, sykkel og kollektivtransport. Prosjektene vil bli sett nærmere på i neste kapittel: *4 Presentasjon av case: Tønsberg-regionen.*

# KAPITTEL

## 4 PRESENTASJON AV CASE: TØNSBERG-REGIONEN



#### 4.1 PEOSJEKTOMRÅDET

Områdene som innlemmes i Bypakke Tønsberg-regionen ligger i dagens Vestfold og Telemark fylkeskommune (figur 7), og gjelder for Tønsberg- og Færder kommuner (figur 8). Denne geografiske inndelingen ble nylig endret på grunn av fylkes- og kommunesammenslåingen som ble ferdigstilt 1. januar 2020. Før dette skiftet omfattet bypakken fire kommuner i Vestfold fylke: Tønsberg, Nøtterøy, Tjøme og Stokke (Statens



**Figur 7** Det markerte område viser plasseringen av Vestfold og Telemark fylkeskommune i Norge (Wikipedia, 2020).



**Figur 8** Det markerte området (lilla) viser plasseringen kommunene som er en del av bypakken sett i sammenheng med fylket (Lundbo, 2020).

vegvesen, 2013), men på grunn av kommunesammenslåingen ble Stokke slått sammen med Sandefjord i 2017, og er ikke lengre involvert i like stor grad i dagens utvikling av bypakken. Siden bypakken omhandler areal som er av interesse for Sandefjord så involveres de til en viss grad. Når det gjelder Nøtterøy og Tjøme er begge disse fortsatt innlemmet i bypakken, da de ble slått sammen til Færder kommune ved årsskifte 2017/2018 (Bypakketønsbergregionen.no, 2018). Tønsberg og Færder inngår som Tønsbergområdet, omtalt som Tønsberg-regionen i denne oppgaven.

Tønsberg var fylkeshovedstaden i Vestfold fylke, men dette har blitt overført til Skien ved fylkessammenslåingen fra nyåret (Mæhlum, 2020; Statens vegvesen, 2013). Det endrer noe av Tønsbergs rolle, men Tønsberg ansees fremdeles som 'byen' for ganske store omkringliggende områder. I tillegg har Tønsberg en sentral rolle for Færder kommune siden den eneste eksisterende tilkomstveien til Færder går via Kanalbrua i Tønsberg. Kommunene ligger i Tønsbergfjorden, med Nøtterøy og Tjøme i sør, mens Tønsberg ligger innerst i fjorden. Tønsberg-regionen

har relativt flatt landskap som er sterkt preget av skogsområder og landbruk.

Grunnforholdene varierer, men deler av byområdet og store deler (nesten alt) av jordbruksarealet ligger på marine masser (Lundbo, 2020; Statens vegvesen, 2013; Thorsnæs et al., 2020).

Tønsbergområdet kan sees på som et ganske stort byområde i Vestfold og Telemark fylke, med til sammen 83 023 innbyggere per 2020, hvorav 26 730 er Færders innbyggere og de resterende 56 293 tilhører Tønsberg (46 154 personer før kommunesammenslåingen) (ssb.no, 2020). Fra Tønsberg kommunes Byplan fra 2019 kommer det frem at det er forventet en befolkningsvekst på 21 % innen år 2040 (Tønsberg kommune, 2019). Disse tallene er basert på innbyggertallet til Tønsberg før kommunesammenslåingen. Når det gjelder Færder kommune, så har de opplevd en befolkningsnedgang det fra 2018 til 2019, men samtidig opplevd en befolkningsvekst i det siste kvartalet i 2019 (ssb.no, 2019). Innbyggertallet har dermed vært stabilt, og med en befolkningsvekst som har altså vært svakere enn anslått. På bakgrunn av dette kan Tønsberg og Tønsbergområdet ansees som en av vekstregionene i Norge. Tønsberg bærer også preg av varierte boligformer og arealutnyttelse, og likt som andre byområder i landet bygges det nå mer leiligheter enn eneboliger. I følge kommunen (Tønsberg kommune, 2019) så er det i dag 12'000 ene- og tomannsboliger, 4'130 leiligheter, 3'440 rekke-, kjedehus og andre småhus, pluss 635 enheter av andre boformer. Kombinert med strategisk arealplanlegging så bor 95 % av innbyggeren i Tønsberg kommune i tettbebygde strøk (Thorsnæs et al., 2020). I likhet med Tønsberg preges også Færder med mest eneboligstruktur, med 8'427 enheter, og her i mindre grad leiligheter med 894 eksisterende leiligheter i kommunen (ssb.no, 2019). Færder preges også av mange hyttefolk i sommerhalvåret, med en økning på 15'000 mennesker fordelt på sommerhus, hytter, camping og lignende (Lundbo, 2020)

Når det gjelder arbeidsmarkedet kom det frem av en omdømmeundersøkelse fra 2017 gjort for Tønsberg kommune kom det frem at de har forbedringspotensial når det gjelder å skape flere arbeidsplasser (Tønsberg kommune, 2019). Men som både KVUen og Byplanen poengterer så er det ikke et like sterkt behov å bo rett ved der du jobber, slik at man kan gå eller sykle dit. Med årene har det blitt mer pendling når det gjelder daglige jobbreiser, da mye inn mot Oslo, men også noe pendling til Tønsberg (Statens vegvesen, 2013; Tønsberg kommune, 2019). Av de jobbene som allerede eksisterer så er landbruk og tilhørende fasiliteter som slakteri og større meieri en av arbeidssektorene (Thorsnæs et al., 2020). Dette, sammen med noe varierende verkstedindustri, som suppleres av Færders næringsmiddel- og kjemisk industri, verkstedindustri og landbruk, da i form av hagebruk (Lundbo, 2020), gir Tønsberg-regionen et noe varierende arbeidsmarked. Sammentidig oppfordres det til å skape flere arbeidsplasser.

Som vi har vært inne på tidligere er tidligere Vestfold og Tønsbergområdet sterkt preget av skogs- og landbruksområder, og sees på som en av styrkene til området. Dette understrekes

ved at de har fått stort fokus i RPBA'en fra 2013, og videreført tilden reviderte versjonen fra 2019, da spesielt med tanke på landbruk og jordvern. Bakgrunnen for fokuset på jordvern er gode forholdene for matproduksjon, da jordkvaliteten og klimaet er godt. Det beste arealet for landbruket, med de største verdiene, ligger langs raet. Utfordringen her er at på disse områdene er også de områdene med størst press for utbygging. Dette er punkter som er viktige å ta med videre inn i planleggingen for fremtidig boligutbygging og utviklingen av næring og infrastruktur. Vern av matjord, dyrkbar jord, og produktiv skog er punkter som er lagt inn som retningslinjer for bypakken, og fremtidig utvikling av Tønsbergområdet.

## 4.2 PLANER OG PROSJEKTER

I forrige kapittel ble de fire delprosjektene kort presentert, og omhandler fire temaer som ansees som viktige for å oppnå målene for bypakken. Prosjektene tar for seg en gatebruksplan, fastlandsforbindelse, myke trafikanter og kollektivtransport, og tiltak for Tjøme, Teie og Hogsnesbakken, og omtales som Ringvegkonseptet (Statens vegvesen, 2013).

### 4.2.1 FASTLANDSFORBINDELSEN

Hovedprosjektet til bypakken omhandler en ny forbindelse mellom Færder kommune og fastlandet, og går derfor under navnet «fastlandsforbindelsen». Det har vært mange alternativer til hvor denne nye forbindelsen skulle gå og utformingen av den – kommer nærmere inn på dette senere, men før det skal vi se på de utløsende grunnene for prosjektet.

Hovedtema for transportsektoren i Bypakke Tønsberg-regionen er å skape et helhetlig transportsystem for regionen (Statens vegvesen, 2013). På bakgrunn av dette viser bypakken til tre hovedårsaker til hvorfor dette delprosjektet er viktig og ønskelig for de berørte områdene. Hovedårsakene er (1) en ny, stabil og samfunnssikker forbindelse mellom øyene i Færder kommune og fastlandet, (2) transportavlastning for bysentra og (3) bedre fremkommelighet for kollektivtransport og myke trafikanter (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-c; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Disse hovedårsakene ansees også som behovsgrunnlaget for bypakken (nevnt i kap. 3 *Føringer*). Den første grunnen om en ny, stabil og samfunnssikker fastlandsforbindelse er det mest avgjørende punktet fra bypakkens ståsted. Eksisterende forbindelse (Kanalbrua) ansees som en sårbar forbindelse siden den er en 63år gammel klaffebru. På grunn av sin alder er det ikke alder er det ikke alltid at bruen lukker seg etter den har blitt åpnet, og bryter dermed den eneste fastlandsforbindelsen til Færder. Dette gjør at man ikke kan garantere fremkommelighet for nødetatene og forbindelsen kan derfor ikke ansees som samfunnssikker fra bypakkens perspektiv.

Mens bypakken omtaler dette som den utløsende faktoren for bypakken og derfor et reelt behov, så har den eksterne vurderingen av KVUen til bypakken en annen oppfatning. De oppfatter et manglende skille mellom reelle behov og ønsker fra de involverte partene, da de savnet en bedre og grundigere begrunnelse for behovet (Olaussen et al., 2014). Dette resulterer i en konklusjon hvor Bypakke Tønsberg-regionen ikke har et godt nok grunnlag for å utarbeides.

Uavhengig om behovsgrunnlaget er godt nok, så vil man med den nye fastlandsforbindelsen oppnå det andre punktet om avlastning av biltransport i bysentra. Det er fordi forbindelsen vil omdirigere biltrafikken og føre den utenom Tønsberg og Teie sentrum, som i dag er sterkt preget av personbiltansport. Dette beror på Kanalbruas sentrale plassering som fører bilene gjennom begge sentra. Med mindre gjennomgående biltrafikk vil man kunne bruke gatene på en ny måte og dermed bygge opp under bypakkens ønske om en positiv utvikling i nærliggende sentra. Dette gjelder for Tønsberg sentrum, men også andre omliggende byområder som Teie. På bakgrunn av dette anser bypakken som dette et viktig punkt.

Dette fører oss videre til det tredje punktet om bedre fremkommelighet for kollektivtransporten og andre transportgrupper. Ved å få et nytt transportmønster åpner man muligheten for å bedre fremkommeligheten for myke trafikanter og kollektivtransporten. Dagens transportsituasjon preges av dårlig fremkommelighet og uforutsigbarhet. Transport grupper som preges av dette er ikke bare kollektivtransporten, men også varetransport, handelsreiser, næringstrafikk og arbeidsreiser (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-c; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Med bedre fremkommelighet for kollektivtransporten vil an endre dette, som også vil gjøre tilbudet med attraktivt – detaljer rundt endringene for kollektivtransporten blir forklart i detalj under delprosjektet om Gatebruksplanen for Tønsberg. I korte trekk vil kollektivtilbudet i Tønsberg sentrum endre kjøremønster og på måten danne nye møteplasser, som støtter arbeidet for attraktive sentrum med positiv utvikling.

For å oppfylle målene, ønskene og kravene fra KVUen og bypakken ble flere alternativer utforsket; de tre alternativene som har fått mest fokus er Vestfjordforbindelsen, korridoren fra Teie til Korten (Østforbindelsen) og korridoren fra Teie til Jarlsberg (Nordforbindelsen) (Vestfold fylkeskommune, 2014). SVV anbefalte Østforbindelsen, da denne forbindelsen sørger for størst og best omlegging av biltrafikken fra Tønsberg sentrum. Nordforbindelsen sikrer også omlegging av biltransporten fra Tønsberg sentrum, men ikke i like stor grad

(Vestfold fylkeskommune, 2014), men begge disse nord-liggende forbindelsene er å foretrekke i lys av målsetningen.

På bakgrunn av kravene og målene fra KVUen ble Vestfjordforbindelsen ikke anbefalt av verken KVUen eller den eksterne evalueringen. Denne løsningen vil føre til ny trafikk på Tjøme og Nøtterøy, samtidig som den ikke vil være avlastende for Tønsberg sentrum (Vestfold fylkeskommune, 2014). Fra bypakkens ståsted er avlastning av Tønsberg sentrum viktig, da flere delprosjekter er avhengig av dette. Anbefalingen om å ikke utrede Vestfjordforbindelsen beror også på at denne forbindelsen vil skape negative arealkonsekvenser og økt trafikkbelastning i Stokke (fastlandspunktet for denne forbindelsen), og har noen negative konsekvenser utover de i Stokke. Et alternativ som ville drastisk bedre de negative ikke-prissatte konsekvensene for denne forbindelsen var en tunell-løsning, istedenfor en bruløsning. Utfordringen her var da at prosjektet ville bli dobbelt så dyrt, og ende opp som det dyreste alternativet (Vestfold fylkeskommune, 2014). Derfor ble denne løsningen tilsidesatt tidlig i prosessen, med videre fokus på de nordlige forbindelsene. Dette i tråd med anbefalinger fra Samferdselsdepartementet, KVUen og den eksterne evalueringen.

Som nevnt to avsnitt tidligere anbefalte SVVs å utrede alternativet for Teie – Korten strekningen, på grunn av at denne løsningen fører til en bedre avlastning av Tønsberg sentrum. SVV påpeker også at for denne strekningen vil en bruløsning være å foretrekke (Vestfold fylkeskommune, 2014). Etter en del diskusjon og vurderinger ble det politisk vedtatt en kommunedelplan for Nord-forbindelsen våren 2019 som fastlandsforbindelsen (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d), altså strekningen Teie – Jarlsberg, og ikke til Korten som SVV anbefalte. I prosessen er det allerede en ferdigstilt konsekvensutredning, og man kan dermed utarbeide reguleringsplanen. Under dette arbeidet skal det utarbeides detaljer rundt to forskjellige brutyper, da dette ble vedtatt av overordnet styringsgruppe 21. november 2019 (Bypakketønsbergregionen.no, 2019b), begrunnelsen var manglende informasjon på daværende tidspunkt til å ta en god avgjørelse, selv om dette ville øke kostnadene til prosjektet. Utarbeidelsen av reguleringsplanen er estimert til å ta et og et halvt til to år, med en forventet høring av planen høsten 2020. Skjer dette som planlagt vil byggestart være i 2022 og ferdigstilt i perioden 2024 til 2025 (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d); dette er forutsatt at det ikke blir noen store forsinkelser eller endringer.

Endringer i planer forekommer, også for Bypakke Tønsberg-regionen. Høsten 2019 ble det fremmet et politisk ønske fra Tønsberg- og Færder kommune om en tilleggsutredning for

Øst- og Vestfjordforbindelsen – sistnevnte var av størst interesse for Færder. På bakgrunn av dette sendte bypakken en forespørsel til samferdselsdepartementet om en tilleggsutredning og finansiering den 14. januar 2020 – og en spesifisering den 20. januar (Bypakketønsbergregionen.no, 2020a; Bypakketønsbergregionen.no, 2020b; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-c). Spesifiseringen gikk ut på at Øst-forbindelsen skulle prioriteres om det kun var aktuelt med en tilleggsutredning. I sitt svar på forespørselen forholder samferdselsdepartementet seg positiv til en tilleggsutredning, men forklarer også at dette må finansieres av lokale myndigheter, da de ikke kan finansiere dette tillegget (Samferdselsdepartementet, 2020). Bypakken forklarer på hjemmesiden sin at de skal prøve å komme til enighet om veien videre innen utgangen av juni måned i år (bypakketønsbergregionen.no, 2020c).

Finansieringen av fastlandsforbindelsen og påfølgende delprosjekter vil skje gjennom mva-kompensasjon, midler fra fylkeskommunen og bompenger, og ingen statlige bevilgninger (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-e; vegvesen.no, 2020). Tønsberg-regionen hadde bomring fra tidligere prosjekt, men da disse prosjektene var ferdigstilt ble det politisk bestemt at man ikke skulle opprettholde bomringen frem til bypakken ble iverksatt. Daværende bomring ble derfor tatt ned i 2016 (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Slik bypakkens finansiering er tenkt, så er det planlagt en bomring rundt Tønsberg som først starter når første delprosjekt står ferdig. Det innebærer at alle reiser inn til Tønsberg eller som reiser igjennom må betale, og er estimert til å vare i 15 år (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Bompenger er derfor en stor del av bypakken og finansieringen av de ulike delmålene.

#### Relevante barrierer:

- **Kulturelle:** Mye oppmerksomhet rundt bil, med et hovedprosjekt om vei.
- **Kunnskapsrelaterte:** Fokus på gange, sykkel og kollektiv gjennom å flytte biltrafikken ut av sentra og endre arealbruken.
- **Juridiske:** Hovedprosjektet for bypakken.
- **Politiske:** Nytt politisk styre som ønsker tilleggsutredning av Østforbindelsen.
- **Organisatoriske:** Alle partene involvert, samarbeid og kommunikasjon viktig.
- **Økonomiske:** Alle delprosjektene i bypakken finansieres av mva-kompensasjon, midler fra fylkeskommunen og bompenger. Ingen statlige midler bevilget. Bompenger gjennom bomring som iverksettes ved åpning av

fastlandsforbindelsen. Om tilleggsutredning blir gjort, så må finansieringen tilhørende det alternativet som ikke blir valgt finansieres av partene.

- **Teknologiske:** Tekniske løsninger rundt bruene og tunellene som utgjør fastlandsforbindelsen. Unngå de samme problemene som rundt Kanalbrua.

#### 4.2.2 GATEBRUKSPLAN

Det andre delprosjektet til bypakken omhandler er Gatebruksplanen for Tønsberg sentrum, altså noe som illustrerer den fremtidige gatebruken i en plan med tilhørende føringer (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Bakgrunnen for dette delprosjektet er det frigjorte arealet som kommer i Tønsberg sentrum. Arealet er et resultat av trafikkmønsterendringen som vil forekomme med den nye fastlandsforbindelsen fra Færder. Dette arealet kan brukes på nye måter og til nye formål; eksempelvis å legge til rette for god fremkommelighet for gang-, sykkel- og kollektivtrafikk (Bypakketønsbergregionen.no, 2017; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-b), men også varelevering, parkering og omregulering av kjøremønster for bil- og kollektivtrafikk. Man må derfor være klare for å kunne benytte seg av slike endringer til å fremme andre tiltak som vil være med på å sikre måloppnåelsen til bypakken.

Målene til bypakken er basert på føringene fra KVUen, RPBA'en og staten. For eksempel er det et nasjonalt mål at all økning i persontransport skal tas med sykkel, kollektivt og til fots. For at dette skal bli en realitet så må en del av de som i dag bruker bil endre reisemåte. Bypakken har jobber for å realisere dette, noe som vises i et sitat de har på hjemmesiden for Gatebruksplanen, hvor det står «Gå, sykle og ta buss når du kan. Kjør når du må.» (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-b). Dette igjen støtter målene om å «*reduere areal- og transportbehovet i byene*» og å «*sikre mer byliv og urbane kvaliteter i bysentrum*» (Tønsberg kommune, 2019) fra Byplanen, hvor Gatebruksplanen har juridisk forankring.

Siden Gatebruksplanen ligger under Byplanen så skal tiltakene i Gatebruksplanen samspille med de eksisterende og fremtidige ønskene, målene og strategiene til Byplanen. Dette for å sikre en helhetlig sentrumsplanlegging. Gatebruksplanen omhandler også en endring av det eksisterende kollektivnettet ved å omgjøre Nedre Langgate fra en bil-gate til en miljøgate for sykkel og miljøvennlig buss (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-b; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Dette sikres ved at man stenger denne gaten for bilgjennomkjøring mellom Tollbodgata og Møllegaten, og adkomst med bil blir fremdeles mulig (Bypakketønsbergregionen.no, 2017). I tillegg skal den nye busstraseen fortsette opp Møllegaten, samt at kollektivknutepunktet skal flyttes til Farmannstorvet

(Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-b; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). På den måten vil Nedre Langgate slutte å være et trafikalt hinder mellom Brygga og Torvet, og man kan tilrettelegge for positiv utvikling i området. Ettersom det er relativt tett befolkningstetthet i Tønsberg sentrum, så legger dette til rette for en økning i forgjengere og syklister, pluss et stort grunnlag for kollektivtransporten. Denne tilretteleggingen forsterkes av at den belastende biltrafikken blir fjernet, som gjør det lettere å fremme et byliv for myke trafikanter ved å kunne bruke eksisterende gate nett på en ny måte (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-b; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Med andre ord så vil man jobbe mot en mer miljøvennlig og levende by fra transportsektorperspektivet.

Det er 14 konkrete tiltak av varierende omfang som er planlagt for å nå de satte målene til delprosjektet. De er som vist i boksen under:

#### Tiltak:

- Gågatenettet skal utvides til å inkludere Kammegaten.
- I Mammutkrysset og veidele ved Teie skal det monteres sykkelfotstøtter.
- Montering av sykkelstativ flere steder i byen av bedre kvalitet.
- Dagens sti- og gatenett skal utbedre for sykkel.
- I Vestfoldgaten-Jernbanegaten-Farmannsveien og i Nedre Langgate skal det bli sykkelgater som går gjennom øvre og nedre del av sentrum.
- Også sykkelrute fra Brygga til Jernbanestasjonen gjennom Tollbodgaten.
- Skal sørge for bedre sykkelanlegg enn det som er i dag ved å forbedre asfaltdekket og veivisningen.
- Montere lysregulerende overganger som skal prioritere syklister og fotgjengere i reguleringen.
- Nedre Langgate skal stenges for gjennomkjøring fra Tollbodgaten til Møllegaten med bil.
- Gateparkering i Kammegaten, Tollbodgaten, Møllegaten og Prestegaten skal fjernes.
- Nye parkeringshus skal bygges i sentrumskjernen. Stedene som vurderes er: Stjerneplassen, Haugar og Tollbodgaten.
- Kontinuerlig forbedring av kollektivtilbudet gjennom flere avganger og bedre informasjonsflyt til brukerne.
- Kollektivruten gjennom Tønsberg skal legges om til Nedre Langgate, Møllegaten og Halvdan Wilhelmsens allé fra dagens rute gjennom Stoltenberggaten.



- Vurderes å gjennomføre pilotprosjekt for buss i Nedre Langgate for to serviceruter.

(Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-b; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d)

Før de mest inngripende tiltakene og noen av de mindre tiltakene til gatebruksplanen kan gjennomføres, så er man avhengig av omlegging av biltrafikken. Den kommer først med den nye fastlandsforbindelsen som er planlagt å stå ferdig i 2024 (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-b; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Bypakken påpeker at de i mellomtiden ønsker å bedre omstendighetene for gående og syklende ved å bedre sykkelparkeringen, oppmerking, forbedre dekket på eksisterende sykkel-traséer og skilting.

#### Relevante barrierer:

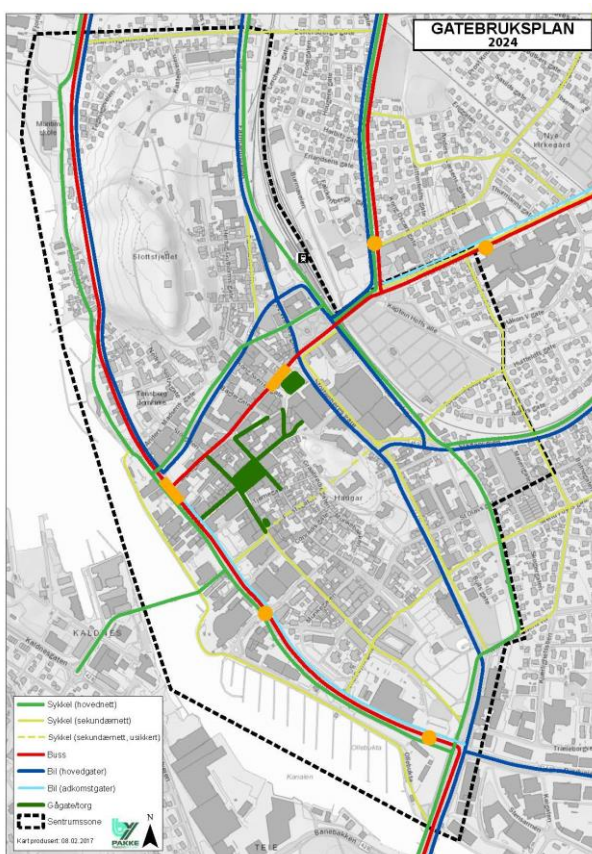
- **Kulturelle:** Jobber med mennesket i sentrum.
- **Kunnskapsrelaterte:** Ikke påbegynt, venter på trafikkomleggingen som kommer med den nye fastlandsforbindelsen. Tønsberg har allerede et godt grunnlag for kompakt byutvikling.
- **Juridiske:** Juridisk forankring i Byplanen. Tiltakene i dette delprosjektet må støtte og bygge opp under Byplanens mål.
- **Politiske:** Styringsgrupper ble opprettet for å bedre politisk stabilitet og representasjon i arbeidet.
- **Organisatoriske:** Samarbeid og kommunikasjon mellom relevante parter.
- **Økonomiske:** Se fastlandsforbindelsen.

#### 4.2.3 GANG, SYKKEL OG KOLLEKTIVTRANSPORT

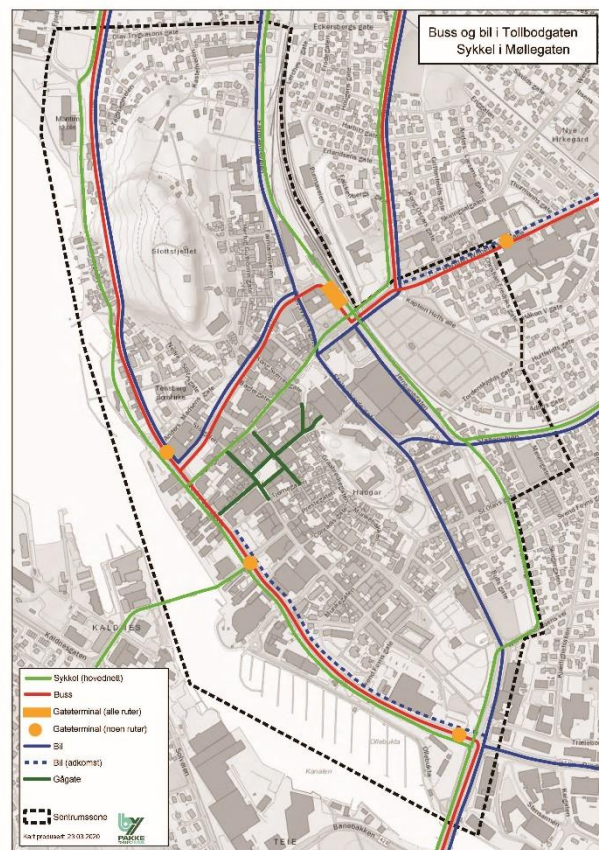
Det tredje delprosjektet bygger videre på Gatebruksplanen, da det tar for seg detaljene og de konkrete tiltakene rundt gang-, sykkel- og kollektivtransport. Som det har blitt nevnt innledningsvis i kapittelet så har det vært befolkningsvekst i Tønsberg-regionen, og den er forventet å fortsette i årene fremover. Ser man dette i lys av målene til Bypakken og de statlige målene (se kap. 3 *Føringer*) så er man avhengig av et godt gatenett for myke trafikanter og kollektivtransport, slik at man kan håndtere den forventede trafikkveksten på andre fronter enn privatbilisme. For å sørge for at innbyggerne lar bilen stå, så må de andre alternative være – og oppfattes som – attraktive (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d).

For at dette tilbudet skal bli så godt og attraktiv som mulig, så utarbeides den i en interkommunal kommunedelplan for gange-, sykkel- og kollektivtransport (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Denne planen samarbeider med Gatebruksplanen for

Tønsberg sentrum. I Gatebruksplanen ble det i 2017 vedtatt et forslag om et gatenettverk likt det på figur 9 (Bypakketønsbergregionen.no, 2020d), men den eksisterende løsningen for busstrasé skal opp til ny vurdering etter man fikk høringsinnspill da den interkommunale kommunedelplanen for gange-, sykkel- og kollektivtransport var på høring i februar 2020 (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Rambøll har presentert et mulig løsningsforslag (se figur 10). Grunnen til at man velger å ta forslaget opp til ny vurdering er at man ønsker å sikre den beste løsningen som flest mulig er fornøyde med, slik at sannsynligheten for at brukerandelen øker.



**Figur 9** Vedtatt gatebruksplan for Tønsberg sentrum (Bypakketønsbergregionen.no, 2020d).



**Figur 10** Forslag til endring av busstrasé (Bypakketønsbergregionen.no, 2020d).

### Relevante barrierer:

- **Kulturelle:** Fokus på det menneskelige aspektet i planen.
- **Kunnskapsrelaterte:** Høringsinnspill fører til ny vurdering av busstraséen. Gode gatenett er viktig for dette delprosjektet og målene bypakken ønsker å oppnå.
- **Juridiske:** Interkommunal kommunedelplan, spiller videre på Gatebruksplanen.
- **Organisatoriske:** Samarbeid og kommunikasjon mellom partene; se juridiske.
- **Økonomiske:** Se fastlandsforbindelsen.

#### 4.2.4 TILTAK FOR TJØME, TEIE OG HOGSNESBAKKEN

Det fjerde og siste delprosjektet er satsingen på Teie, Tjøme og Hogsnesbakken. Disse tre områdene er mindre, men har en sentral verdi; eksempelvis preges Teie i dag av mye biltrafikk da all biltrafikk fra Færder til Tønsberg og omegn går gjennom Teie for å komme til Kanalbrua. Her vil vi se nærmere på hvert av prosjektene hver for seg; det innebærer hva som skal gjøres på de ulike stedene, hvorfor tiltakene finner sted og hvordan progresjonen og fremtidsplanene for stedene er. Starter først med Teie, så Tjøme, deretter Hogsnesbakken og til slutt en liten titt på Presterødbakken.

Teie preges i dag av mye gjennomgående og intern biltrafikk. På bakgrunn av dette skal det iverksettes tiltak for å bedre trafikksituasjonen. Dette vil òg bidra til å skape en positiv utvikling for Teie sentrum siden det vil redusere barrierer og miljøbelastninger i området (Bypakketønsbergregionen.no, 2019a; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Det er fem tiltak som er planlagt for å oppnå dette. Først skal man sørge for at Teie sentrum får en videre utvikling sentrert rundt næring, handel og boliger. Videre skal man øke antall opphold og besøk i Teie ved å gjøre stedet mer attraktivt. Dette videreføres inn i det tredje tiltaket om å gjøre Teie sentrum tryggere for myke trafikanter ved å blant annet gjøre det trafiksikkert. For å oppnå dette er det også fokus på fremkommelighet for trafikantgruppene, men med særlig vekt på myke trafikanter og kollektivtransport. Det siste tiltaket som skal være med å bedre Teie sentrum tar for seg å redusere barrieren som Smidsrødveien utgjør i dag (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Disse tiltakene er ekstra viktige ettersom det ifølge kommunen er barnetråkk sør for sentrum til barne- og ungdomsskolene og idrettsanleggene vest for Teie Torg i sentrum. I tillegg åpner kommunen for bygging av 150 nye boliger i Teie sentrum som sammen med de eksisterende boligene vil tjene på å ha et attraktivt sentrum å vende seg til.

I forrige avsnitt var vi innom hvorfor disse tiltakene iverksettes, men det kommer òg av delprosjektet om ny fastlandsforbindelse. Gjennom den nye fastlandsforbindelsen så vil mye av trafikken endre mønster og gi redusert trafikk gjennom Teie sentrum. Det vil også bidra til å endre bruken av Smidsrødveien og redusere oppfatningen av den som barriere. På den måten har man mulighet til å tilrettelegge for myke trafikanter og kollektivt, samtidig som man kan sikre at Teie blir et hyggeligere sted å oppholde seg på og besøke ved å gjøre det attraktivt. Tiltakene for å sikre dette er bestemt (se figur 11), og planen ble vedtatt våren 2019 (Bypakketønsbergregionen.no, 2019a; Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d). Før man kan virkelig iverksette tiltakene er man avhengig av at fastlandsforbindelsen godkjennes slik

at finansieringen kommer på plass. Når den er på plass så kan man begynne med tiltakene, men man vil ikke kunne se fullt resultat før fastlandsforbindelsen står ferdig rundt år 2024.



**Figur 11** Illustrasjon over gatebruksplanen for Teie Torg i Teie sentrum. Her planlegges det å endre gatebruken mye, med stor vekt på fremkommelighet for myke trafikanter (Bypakketønsbergregionen.no, 2019a).

Når det gjelder Tjøme så er det planlagt å bygge en drøy 3 kilometer lang gang- og sykkelveg mellom Ormelet (Tjøme) og Risbrua (Hvasser). Bakgrunnen for dette er at det i dag ikke eksisterer et tilbud for myke trafikanter på denne strekningen, og med et slikt tilbud vil man øke trafikksikkerheten for de myke trafikantene. Slik statusen er i dag, så venter man på gjennomføringen av et forprosjekt før man kan utrede en reguleringsplan; oppstart for dette er fortsatt ikke bestemt (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d).

For Hogsnesbakken skal det også fattes tiltak som bedrer trafikksituasjonen for myke trafikanter. Dette bunner ut i et manglende tilbud for myke trafikanter på denne strekningen per dags dato, og noe bypakken ønsker å endre på. Videre arbeid på denne fronten varierte med hvilken løsning som ble fattet for fastlandsforbindelsen. Nå som det er gjort kan man se den vedtatte reguleringsplanen for prosjektet i lys av fastlandsforbindelsen og gjøre endringer om det er nødvendig.

Presterødbakken var også en del av dette delprosjektet tidligere, men det ble tatt ut av Bypakke Tønsberg-regionen og er allerede under utbygging. Det er anslått at prosjektet med tilhørende tiltak skal stå ferdig neste år, 2021 (Bypakketønsbergregionen.no, u.å.-d).

Tiltakene som gjelder for denne delen skal være med å bedre dagens trafikksituasjon, men ettersom Presterødbakken ikke lengre omfattes av bypakken, så kommer vi ikke til å se nærmere på det prosjektet her.

Relevante barrierer:

- **Kulturelle:** Teie sentrum veldig bil-preget. Fokus på myke trafikanter.
- **Organisatoriske:** Samarbeid mellom partene for gode løsninger.
- **Kunnskapsrelaterte:** venter på ferdigstilling av fastlandsforbindelse for å kunne gjennomfør tiltak. Bedre trafikksituasjonen gjennom tiltak.
- **Økonomiske:** Se fastlandsforbindelsen.

# KAPITTEL

5 TEORI

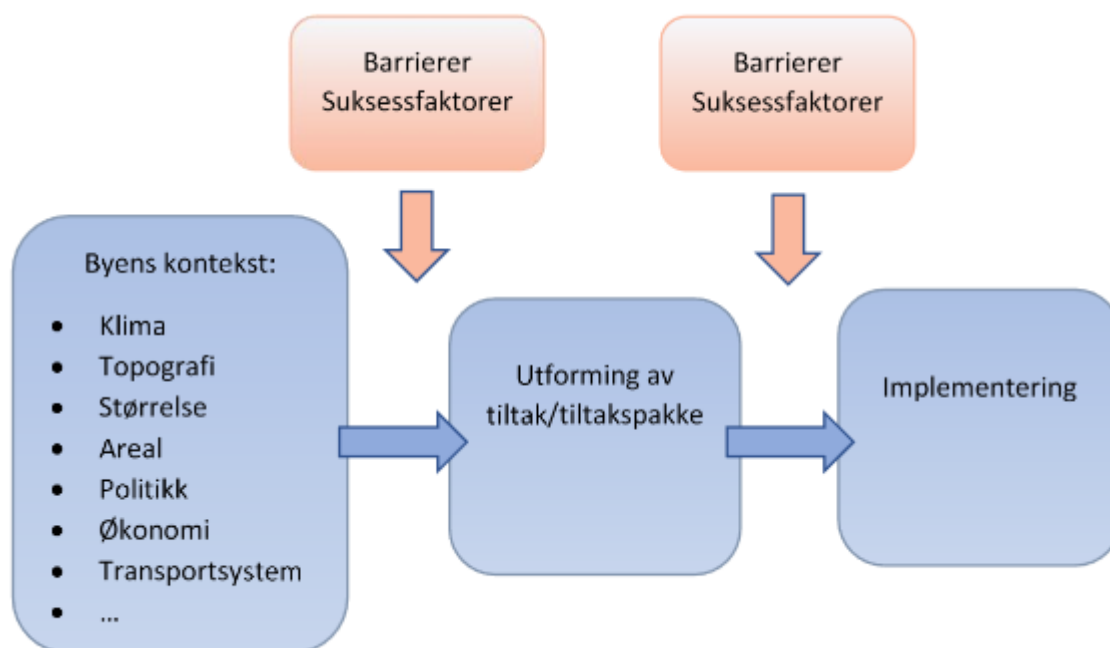
## 5.1 BARRIERER OG HVORDAN DE KAN PÅVIRKE TILTAKSURFORMING OG IVERKSETTING

Prosjekter må gjennom forskjellige prosesser før de kan iverksettes. Ordet «prosess» stammer fra latin og betyr «bevege seg fremover», så en prosess er dermed forløpet eller utviklingen av noe gjennom flere stadier (SNL, 2018). Dette gjelder for prosessen til den offentlige politikktutforming. Litteraturen rundt temaet påpeker at prosessen ofte deles inn i ulike stadier. En av måtene man kan dele prosessen inn i, er ved å dele den opp i fire forskjellige stadier: (a) agendasetting, (b) politikformulering, (c) iverksetting og (d) evaluering (Winter, 1991). Utfordringen ved å gjøre det på denne måten er man i praksis strever med å skille stadiene fra hverandre, noe som ikke blir enklere av man i liten grad følger en sekvensiell prosess. Det kan derfor være like aktuelt å simplifisere politikktutformingsprosessen slik at man deler den i to stadier: *politikktutforming* og *politiktkiverksetting*. Politikktutforming er da en blanding av stadiene *a* og *b*, som utgjør første del av prosessen, mens politiktkiverksettingen er en sammensetning av sluttstadiene *c* og *d* (Åkerman et al., 2011).

Når man skal utforme og iverksette tiltak kan det oppstå ulike faktorer og barrierer som påvirker prosessen enten ved å fremme eller hindre den. Åkerman et al. (2011) påpeker at en suksessfaktor defineres som en faktor som fremmer og bidrar til utformingen av politikken og/eller dens iverksetting. Samtidig som de viser til stor enighet og forståelse i litteraturen om at barrierer er faktorer som hindrer eller svekker politikktutforming og/eller dens iverksetting. Sørensen et al. (2014) tilføyer at barrierer ofte er et resultat av tre ulike faktorer: prosessens kontekst, tiltakets innhold og prosessens utvikling.

På bakgrunn av Sørensens utsagn har Bardal et al. (2019) presentert en figur (se figur 12) som illustrerer hvordan dette utfolder seg. Figuren viser politikktutforming og på hvilke tidspunkt barrierene og/eller suksessfaktorene har handlingsrommene sine. På den måten kan det bli lettere å identifisere dem, og finne tiltak og strategier for å overkomme barrierene. Det første handlingsrommet i prosessen er i (a) utforming av tiltak. Dette er det Åkerman et al. (2011) omtaler som politikktutforming, som nevnt over, og er første del av

prosessen. Den andre delen av prosessen, som også representerer det andre handlingsrommet er (b) politikkerksettingen.



*Figur 12 Denne figuren viser de to mulighetsvinduene hvor barrierene og suksessfaktorene kan handle og påvirke prosessen (Bardal et al., 2019).*

Åkerman et al. (2011) identifiserer sju ulike barrierer som kan påvirke på prosessen på ulike måter. Bardal et al. (2019) benytter seg òg av disse i sin analyse av mulige barrierer i sine tre case-byer. Barrierene er i noen grad overlappende og ikke gjensidig utelukkende, som innebærer at noen av tiltakene vil omhandle flere ulike barrierer. Barrierene de peker på er (1) kulturelle, (2) politiske, (3) juridiske, (4) organisatoriske, (5) kunnskapsrelaterte, (6) økonomiske og (7) teknologiske.

Siden disse barrierene omhandler ulike tema, kan vise seg/forekomme på ulike måter. For eksempel omhandler den (1) kulturelle barrieren de utfordringene som nye tiltak kan møte gjennom verdiene og normene som er universelle og dypt forankret i dagens samfunn. Hvilke normer og verdier som det er snakk om varierer med typen tiltak det er snakk om. I tillegg kan planleggingskulturen i organisasjonene også være en stor barriere for nye tankemåter (Booth & Richardson, 2001). De (2) politiske barrierene er viktige å ta i betraktning da ulike tiltak ikke alltid får støtte fra interessegrupper eller politisk støtte – om det er på lokalt, regionalt eller nasjonalt nivå. En videreføring av dette kommer gjennom de (3) juridiske barrierene som omhandler i hvilken grad tiltakene har lovhjemmel, de spesielt om den er svak eller totalt manglende. Mens de juridiske henvender seg til det veldig



konkrete, tar de (4) organisatoriske barrierene for seg de mer flytende utfordringene som kan oppstå mellom de involverte som skal samarbeide for å forme og gjennomfør tiltakene. Man må også huske utfordringene som kan oppstå utover forskjellene mellom det offentlige og det private, nemlig de innad hos partene. Partene kan òg være uenige om hvordan resultatene av tiltak vil være, enten på grunn av uenighet eller på grunn av manglende kunnskap om tiltaket og dens konsekvenser. Dette beskriver de barrierene relatert til (5) kunnskap, og kan forbindes med de (7) teknologiske barrierene om grunnleggende/essensiell teknologi er mangelfull eller ikke tilgjengelig. Den siste barrieren som må nevnes er de (6) økonomiske. De den mest kjente barrieren for gjennomføring av tiltak, da manglende eller knapp finansiering fører med seg begrensninger for gjennomføringsevnen.

Grunnlaget til hvordan og hvorfor barrierene oppstår varierer. For eksempel vil tiltak som fører finansielle ressurser til visse politikkområder (allokerende) eller tiltak som skaper nye institusjoner hos offentlig forvaltning (konstituerende), møte gjerne på juridiske og/eller organisatoriske barrierer (Lowi, 1964; Lowi, 1985). Dette da de forutsetter organisatoriske endringer, som kan utløse konflikt og skape usikkerhet rundt ansvarsområdene. Videre vil tiltak som gjelder skatter og avgifter (omfordelende) eller forskrifter- og lovtiltak (regulerende) ha større sannsynlighet for å bli utsatt for politiske og kulturelle barrierer (Lowi, 1964; Lowi, 1985).

Hull (2008) utdyper videre de organisatoriske og kulturelle barrierene rundt politikktutforming, ved å belyse hvor viktig betydningen av normene og verdiene hos en organisasjon er for det lokale fagpersonellet. I tillegg påpeker hun hvordan lokale myndigheter kan hindre fagpersoner gjennom rigide retningslinjer og manglende verktøy for iverksetting.

Når det gjelder de kunnskapsrelaterte barrierene opplyser Tennøy et al. (2016) hvordan formulering av problemstilling og valg av tiltak avhenger av bruken av ekspertkunnskap. De fant at fagfolk lærer godt av hverandre, men at det er noen utfordring med tilegning av forskningsbasert kunnskap hos fagfolk. Dette forklares med at mye av litteraturen formuleres og fremstilles på særegne måter, da gjerne også på engelsk.

## 5.2 FUNN FRA RAPPORTEN

Rapporten til Bardal et al. (2019) identifiserte de ulike barrierene hos sine tre case-byer: Bergen, Trondheim og Bodø (se figur 13). Disse byene ble valgt da alle har hver sin bymiljøavtale, byvekstavtale eller bypakke og de er av middels til stor størrelse. Gjennom undersøkelse av hver av byene fant de ulike mengde barrierer for hver av de syv barrierekategoriene.

Det første de fant for de *kulturelle* barrierene var hvordan plankulturen hos kommunene og partene fortsatt var sterkt preget av bilprioritering. Dette førte til at bilen ofte ble tatt hensyn til først selv om man skulle planlegge for gang-, sykkel og kollektiv, siden det var den måten man var vant til å tenke på. Dette ble også noe forsterket av at innbyggerne og beslutningstakerne var vant til å kjøre bil, noe som gjorde det vanskeligere å få igjennom restriktive tiltak. Dette vises også gjennom generell manglende aksept hos befolkningen for innføring av skatter og avgifter.

Videre kom det frem at av de *politiske* barrierene var det motstridende målsetting, krevende samarbeid utover egen kommune, politisk periode på fire år og interesseforskjeller mellom bykjernen og omegn. Det fremsto som de mest fremtredende punktene. De motstridende målsetningene kommer av uenighet mellom forretningsaktiviteter, bolig og romlig planlegging og hvordan man skal utnytte kommunens areal. Videre vises det til i rapporten at samarbeid med rundt liggende kommuner ofte er krevende, da de har andre interesser enn sentrumskommunen. Som de nevner ser man dette når perifere kommuner ikke er like interessert i avgifter på bil da de ofte er mer bilavhengige enn sentrumskommunene. Bardal et al. (2019) nevner òg at den politiske fire-års perioden oppfattes som en barriere, siden politikerne sjeldent er begeistret for å gjennomføre «pisk»-tiltak da de er bekymret dette vil gå utover neste valg.

Det hjelper ikke på at noen av de kulturelle barrierene forsterkes av identifiserte *juridiske* barrierer, for eksempel ved at nasjonale standarder er tilpasset bilen og dermed forsterker bilprioriteringen. Andre juridiske barrierer de fant var manglende fleksibilitet blant standardene for lokale løsninger, og utilstrekkelige standarder for syklende, gående og nye



**Figur 13** Rapporten til Nordlandsforskning ser på ulike faktorer i tre forskjellige byer på hvorfor ulike tiltak ikke blir iverksatt. I den anledning definerer de syv barrierer (Bardal et al. 2019).

motoriserte transportmidler som el-sykler; noe som hindrer eksperimentering med nye løsninger. Videre nevnte de noen utfordrende omstendigheter, som eksempelvis manglende fleksibilitet i bymiljø- og byvekstavtalene, etablerte innkjøpsrutiner, parkeringsnormer for nye leiligheter, og hvordan skatten for gratis bussbilletter betales av arbeidsgiver, men kun hvis tilbud om gratis parkering ikke eksisterer.

Når det gjaldt *organisatoriske* barrierer ble fem punkter sett på som de største barrierene. Først er hvordan ansvarsdelingen mellom de ulike statlige organene er organisert i dag, som glir over i neste punkt hvor det anerkjennes manglende kommunikasjon både internt i organisasjonen og eksternt mellom organisasjonene. Det tredje punktet utdyper og viser hvordan det har vært utfordrende å kombinere ulike organisasjonskulturer, profesjonelle perspektiver og plantradisjoner. Dette viser seg blant annet gjennom bruk av langvarige og lukkede planprosesser, som er det fjerde punktet, og det siste som påpeker hvordan ideene som benyttes ofte har en manglende forankring i fagmiljøene. Alle disse punktene illustrerer hvordan samarbeid byr på utfordringer, men viser også hvor man kan ta grep.

Som nevnt er manglende kommunikasjon sett på som en av de organisatoriske barrierene. Denne barrieren flyter òg over i de *kunnskapsrelaterte* barrierene. Da gjelder det manglede kunnskapsflyt i og imellom organisasjonene, mellom de profesjonelle og politikerne, men spesielt ut til og med befolkningen. For å nå innbyggerne så er medvirkning viktig, men det er utfordrende å oppnå bredt engasjement. Rapporten fant òg et ønske om å kommunisere effekten av tiltakene som blir iverksatt, som da igjen krever evaluering av tiltakene; da begge disse punktene var så godt som intet-eksisterende i dagens fagmiljø. Fagmiljøet ønsket også en bredere kunnskap og flere verktøy for planlegging av varetransport i byer for kunne bedre ta hensyn til handelsstanden under planleggingen. Dette kan man oppnå ved å involvere interessenter tidlig i planprosessen. Men kunnskapen og verktøyene gjaldt også for å avdekke fotgjengers- og sykklendes-bevegelsesmønstre, slik at man bedre kan forstå hvordan de beveger seg og tilpasse tiltakene deretter.

Noen av disse utfordringene kan man enkelt gjøre noe med, eksempelvis det med sykkelmønstre. Ved å sette opp flere sykkelmålere på gode steder får man et mer konkret bilde av situasjonen, da får man mye bedre datagrunnlag enn ved reisevaneundersøkelser som ofte brukes i dag. En av grunnene til at dette fortsatt er en utfordring er på grunn av de *økonomiske* barrierene. Case-byene kunne fortelle om en knapp økonomi dedikert til kollektivtilbud og gang- og sykkelveier, som gjør at byene blir mer avhengig av bompenger og andre avgifter for å kunne investere i infrastruktur. Noe som gjør det vanskeligere, er at

en del investeringer er kostbare og krever dermed mange ressurser. Med midler som så vidt strekker til merket man en nedprioritering av insentiver for investering i bærekraftige løsninger for kommersiell transport.

Når det gjelder de *teknologiske* barrierene fant de færre en forventet, da det viste seg å ikke være mange utfordringer knyttet til dette. Av det de fant var saktegående iverksetting av eksisterende teknologiske løsninger den mest domminerede utfordringen.

Utfordringene i barrierene:

- **Kulturelle:** Bilprioritering i planleggingen som forsterkes av kjørevante innbyggere. Dette gjør det vanskelig å innføre restriktive tiltak (avgifter).
- **Politiske:** Motstridende mål, krevende samarbeid med ikke kommunale-parter, interesseforskjeller mellom byen og omegn, politiske perioder på fire år.
- **Juridiske:** Nasjonale standarder tilpasset bil og forsterker bilprioriteringen, lite fleksible standarder for lokale løsninger, utilstrekkelig standard for myketransporter, og restriksjoner gjennom etablerte avtaler og normer.
- **Organisatoriske:** Ansvarsdelingen mellom partene, manglende kommunikasjon innad og mellom partene, kombinerende av organisasjonskulturer og plantradisjoner, langvarige og lukkede prosesser, og ideer med manglende forankring i fagmiljøene.
- **Kunnskapsrelaterte:** Manglende kunnskapsflyt innad og mellom partene, mellom fagpersoner og politikere, mellom bypakken og befolkningen. Evaluere og kommunisere effekten av tiltakene. Ønske om mer kunnskap rundt varetransport i byer og bevegelsesmønstre for gående og syklende, da kan man bedre tilpasse planene.
- **Økonomiske:** Prosentmessig lite midler dedikert til gange, sykkel og kollektivtransport, kombinert med kostbare investeringer gjør det vanskelig å gjennomføre tiltak. Insentiver i favør av kommersiell transport fremfor bærekraftige løsninger.
- **Teknologiske:** Ikke markant. Sakte iverksetting av eksisterende teknologiske løsninger.

### 5.3 STRATEGIER FOR Å OVERKOMME BARRIERENE

En strategi defineres av Åkerman et al. (2011) som en bevist og kalkulert handling, basert på og som utvider eksisterende, etablerte prosedyrer. Åkerman et al. understreker at barrieren må være definert for å kunne lage gode strategier for å overkomme dem. Med definert barriere så menes hvilket tema den omhandler, hva som inngår i det og hvordan den oppsto.

Det siste punktet er viktig, siden en barriere er et produkt av omstendighetene, altså prosessens kontekst, prosessens progresjon og tiltakenes innhold (Sørensen et al., 2014). Av disse tre punktene så er de to sistnevnte som har størst sannsynlighet for å oppleve endring. Dette beror på at prosessens kontekst sjeldent endres gjennom rammene til særegne tiltak. Derfor fokuseres det på å identifisere og iverksette strategier og tiltak som kan påvirke og endre forløpet til prosessen og innholdet i prosessens tiltak.

Basert på funnene gjort av Sørensen et al. (2014) og Åkerman et al. (2011) gjennom resultatene fra case-studier og litteratur, kartla Nordlandsforskning ni strategier. Strategiene er definert for å kunne hjelpe med å overkomme barrierer som omhandler iverksetting og politikkutforming. McTigue et al. (2020) har også sett lignende strategier som støtter de ni som anvendes her:

1. Kombinering av pisk og gulrot
2. Være åpen og fleksibel i forhandlingene
3. Gjennomføre prøveordninger
4. Bruke kommunikasjon strategisk
5. Bruke gode eksempler
6. Forberede for åpning av mulighetsvindu
7. Organisasjonsansvar og oppbygging
8. Bruke statlige finansiering for å iverksette lokale investeringer
9. Valg mellom etablerte eller innovative tekniske løsninger

Den første strategien snakker om det å (1) kombinere bruk av pisk og gulrot tiltak for å gi et best mulig resultat. Grunnen til at denne fremmes er at «pisk»-tiltak i seg selv vil møte mye motstand og bråk (eksempelvis bompenger), men kombinerer man slike tiltak med positive eller mer 'populære' tiltak så vil det overordnede inntrykket bedres og motstanden mot tiltakene dempes. Slik får man et resultat hvor man ser god effekt uten å virke som man ikke tar hensyn.

Dette fører videre til strategi nummer to om (2) åpenhet og fleksibilitet i forhandlinger. Det er en viktig strategi siden åpenhet rundt forhandlingene som angår detaljene til tiltak kan

hjelpe motarbeide barrierer i prosessen. Særlig om barrierene stammer fra sterke interessegrupper og aktører. Det kan medføre en utvanning av politikken og en mindre effektiv utforming av tiltakene, men på sikt vil det være et viktig steg i retning for å skaffe aksept hos folk for kontroversielle tiltak. Aksepten for tiltakene bedrer seg også ofte etter at tiltakene er iverksatt (Langmyhr & Sager, 1997).

Ved å (3) gjennomføre prøveordninger av de vurderte tiltakene så kan det minke motstanden folk har til de da personene og organisasjonene får erfaring med tiltakene. I tillegg til vil det også kunne skape mer aksept og legitimitet rundt tiltakene. Dette skjer ved at man gjennom den tilegnete erfaringen samfunnet får fra prøveordningene har muligheten til å motbevise ugrunnede argumenter, og se hvordan de faktisk kommer til å utfolde seg i virkeligheten. Ved å oppleve tiltakene i realiteten, så får man også gjort at samfunnet har muligheten til å vende seg til dem, og dermed få mer aksept rundt tiltakene.

Videre er (4) bruk av kommunikasjon strategisk viktig å ta i betraktning, siden god kommunikasjon med personene som er imot tiltaket øker sannsynligheten for å overkomme barrierene. Dette kan sikres ved å ha gode strategier rundt involvering og kommunikasjon med publikum og interessegrupper, både internt hos organisasjonen der tiltaket vil bli håndtert og implementeringen vil finne sted, men også eksternt. Den interne kommunikasjonen er viktig også med tanke på politikken som skal iverksettes. Det vil kreve gode strategier som sørger for at fagpersonene tilpasser rutiner, arbeidsmetode og normer for politikken som utformes. Dette er for å sikre at politikken blir forankret i den riktige fagavdelingen, altså den som skal håndtere den.

Ved å referere til (5) gode eksempler hvor tiltakene er i bruk så vil det bidra til å redusere noen barrierer. Dette begrunnes med at det gir en viss trygghetsfølelse hos individet å vite at tiltakene det er snakk om har vært suksessfulle andre steder. Av denne grunn er det derfor essensielt at eksemplene som velges er veldig gode, hvis ikke kan de skape større usikkerhet gjennom uenighet mellom ulike grupper. Man vil for eksempel være skeptisk til å bruke et eksempel som har delvis måloppnåelse på én eller flere punkter; jo flere fullstendig nådde mål, jo bedre eksempel.

Slike eksempler vil hjelpe med å overkomme enkelte barrierer, men andre barrierer krever at dokumentene er klare slik at man er (6) forberedt så mulighetsvinduet kan utnyttes når det presenterer seg (McTigue et al., 2020; Sørensen et al., 2014; Åkerman et al., 2011). Dette kommer av at politikkutforming er en komplisert prosess hvor mange forskjellige aktører er involvert og hvor uforutsette hendelser finner sted. Slike hendelser kan av og til

være radikale, og jo lengre prosessen varer jo større sannsynlighet er det for at de finner sted. Et politisk skifte kan være et eksempel på et mulighetsrom som kan utnyttes, og da er det viktig at planene klare slik at partene kan utnytte mulighetsvinduet og få satt tiltaket ut i live. Stockholm opplevde dette, som Åkerman et al. (2011) viser til. De ville innføre kjøprising og på dette tidspunktet så var Miljøpartiet De Grønne i flertall i alle tre politikknivåene i Sverige; altså både nasjonal, regional og lokalt. Dette presenterte en mulighet for å luften ideen, som resulterte i testing av kjøprising gjennom en prøveordning. Man må også ta i betraktning at sammensetningen av beslutningstakere endrer seg i løpet av prosessen, og at forskjellige beslutningstakere kan endre mening gjennom prosessen, som kan være utfordrende. Noe som da ansees som en suksessfaktor er å repetere argumentene over en lengre periode, da dette viser forpliktelse over tid, tålmodighet og utholdenhet (Banister, 2008; Stephenson et al., 2018; Sørensen et al., 2014). Disse tre egenskapene ansees som viktige egenskaper for både beslutningstakere og planleggere.

Forming og iverksetting av ny politikk kan være utfordrende i eksisterende organisasjoner, på grunn av de eksisterende prosedyrene, rammene, rutinene, verdiene, normene og oppfattelsene av hvordan noe skal gjennomføres hos hver enkelt organisasjon. Det er derfor vesentlig å ha en strategi for (7) organisasjonsansvar og oppbygging for å hindre barrieredannelse. Barrierene vil gjøre det vanskeligere å få til endring. Den første løsningen og strategien for å minske barrieredannelsen går ut på å danne en helt ny organisasjon som da kan lage sine egne rammer, verdier og normer, og dermed ikke er bundet av de eksisterende fra den originale organisasjonen. Et annet alternativ er å følge strategi nummer to hvor man involverer forskjellige organisasjoner på ulike nivå i prosessen av utformingen og iverksettingen av politikken og tiltakene. Fordelen med dette er at man kan utnytte kompetansen av de forskjellige organisasjonene på de forskjellige nivåene (Gullberg & Isaksson, 2009), i tillegg til at man kan overlate iverksettingen av tiltakene til en 'nøytral' part. Eksempelvis at en org som ikke har vært delaktig i politikkutformingen får ansvar for iverksettingen, slik som Åkerman et al. (2011) viser at ble gjort i Stockholm da kjøprising ble iverksatt.

Finansiering er alltid sentralt, her er det vekt på (8) å bruke statlig støtte for å igangsette lokale investeringer. Dette begrunnes med at mangel på finansiering vil skape barrierer av varierende grad på lokalt nivå. Slike barrierer skaper et begrenset handlingsrom for fylkeskommunene og kommunene, da særlig når det gjelder finansiering av investering i infrastruktur og utbedring av kollektivtilbudet. Åkerman et al. (2011) viser dette ved å

påpeke hvordan den norske staten kan påvirke investeringspolitikken hos lokale myndigheter hvis de ser anledning for å få ekstra statlig støtte.

Om man skal gjennomføre risikofylte tiltakspakker så er det viktig å gjøre en grundig vurdering av (9) valg mellom eksisterende, vel etablerte tekniske løsninger og innovative løsninger. Grunnen til dette er at tiltakspakken i seg selv er risikofylt, som lett kan skape skepsis involverte grupper og publikum; ved å da i tillegg bruke ny avansert og uprøvd teknologi så kan dette bygge opp under den usikre følelsen og dermed øke barrierene. Derfor kan det i slike tilfeller være mer egnet å bruke enkle, pålitelige og utprøvede tiltak, da disse har mer legitimitet og virker beroligende i en allerede betent situasjon.





# KAPITTEL

## 6 EMPIRI

I forbindelse med denne oppgaven snakket jeg med fem informanter for å få innsyn i deres oppfatning av prosessen og arbeidet. Fokuset i intervjuene var på å belyse om noen av de syv barrierene Nordlandsforskning definerte har hatt en markant rolle. Suksessfaktorene ble også presentert, og informantene påpekte òg punkter som kan forbedres.

## 6.1 KULTURELLE FAKTORER

Når det gjelder de kulturelle barrierene for prosessen i Bypakke Tønsberg-regionen, så er informantene i stor grad enige. Det kom frem at det har vært holdningsendringer i løpet av arbeidet, da med tanke på nullvekstmålet og miljøvennlig transport. Det har gjort at personene som var involvert, har med tiden tatt mer innover seg hvordan man skal gå frem for å nå de vedtatte målene. En av informantene opplevde en ufarliggjørelse av nullvekstmålet, samtidig endret holdningene seg mens man jobbet med det. I løpet av arbeidsprosessen ble målet mer håndfast og konkret, og det gikk mer opp for de involverte at det handlet om satsing på miljøvennligtransportformer og mindre om veikapasitet.

Det kom også frem av informantene at det kunne oppfattes at partene har en bilkultur på bakgrunn av hovedprosjektet til bypakken. Med den nye fastlandsforbindelsen så utbygges det mer vei i form av både bru og tunneller, selv når man vet at mer vei øker trafikkmengden. Per dags dato er det en sak opp til vurdering om hvorvidt tunellene skal ha to eller fire felt. Dette vurderes ut ifra trafikkbelastning, trafikksikkerhet og et økonomisk perspektiv. I det store bildet opplever partene at tilrettelegging for nullvekst, gange, sykkel og kollektiv er med gjennom hele prosessen og jobbes mye med. I tillegg har tiden vært et godt hjelpemiddel på denne fronten, da endring av holdninger tar tid. Det oppleves at partene har modnet rundt denne tankegangen, med bred enighet om hva som inngår i nullvekst.

For å oppnå målene til nullvekstmålet så må ulike tiltak kombinere, dette gjøres og presenteres for politikeren gjennom virkemiddelpakker (se kap. 6.3 *Juridiske faktorer*). De illustrerer ulike måter bypakken kan gå frem på, og hvilke kombinasjoner som er mest egnet. Dette gjøres for å unngå veldig stor motstand fra innbyggerne, og sees på som et bra verktøy.

Et annet aspekt som trolig har vært positivt for prosessen er at de som satt i styret til Veipakken (Tønsbergpakka) fra 2004 ble videreført til bypakkearbeidet i 2014-2015. De har dermed erfaring fra arbeidet, og hatt tid til å prosessere og bli vant til denne tankegangen. Dette gjenspeiles litt i befolkningen, da en av informantene kunne fortelle om en relativt sterk motstand mot forrige bomring. Rundt arbeidet med Veipakken oppsto det et eget bompengparti som fikk god oppslutning, i tillegg til FrP (som òg var imot bompenger) som

hadde en tredjedel av stemmene både i Tønsberg og Nøtterøy. På grunn av denne store motstanden, så ble det ikke noe av fastlandsforbindelsen den gangen, men det prosjektet fikk gjennomført noen vekstprosjekter i Tønsberg og på Nøtterøy. Prøver på nytt med fastlandsforbindelse denne gangen og så langt har ikke bompenger vært et stort tema politisk. Kan hende dette endrer seg når den nye bomringen står ferdig, men det må man vente og se hva som skjer.

Et siste punkt er at det oppfattes som lettere å komme til enighet mellom kommunene. Dette beror på en større forståelse for det politiske spillet og hvordan dette påvirker prosessen, mens dette aspektet ikke er like fremtredende for SVV siden de er mer teknisk orientert. Så det å ha med seg den politiske delen av prosessen er viktig.

#### Kulturelle i korte trekk:

- Vært holdningsendringer i løpet av arbeidet: fra ufarliggjøring av nullvekstmålet til å ta bærekraft og nullvekstmålet på alvor.
- Oppfattet bilkultur siden hovedprosjektet er et veiprojekt.
- Virkemiddelpakker er et viktig verktøy for å formidle tiltak til politikerne, jf. 6.3 juridiske faktorer.
- Tidligere stor motstand mot bompenger, ikke et tema i dagens debatt.
- Videreføre styremedlemmene fra forrige prosjekt sees på som positivt, fordi de kjenner prosessene og har hatt tid til å bli vant til ny tankegang.
- Lettere for kommuner å bli enige siden de har stor forståelse av det politiske spillet.

## 6.2 POLITISKE FAKTORER

Fra intervjuene var det første som kom opp de politiske barrierene. Dette bunner i kommunevalget høsten 2019 hvor det ble et politisk skifte i både Tønsberg og Færder kommuner. Begge kommunene gikk fra å ha et Høyre-styre i flere år til nå et styre bestående av Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti. De nye bystyrene var ikke enige i den valgte løsningen for bypakken og fremmet et ønske om utredning for minst et annet alternativ: Vestfjordforbindelsen eller Østforbindelsen (se kap. 4.2.1 *Fastlandsforbindelsen*). Dette kommer av et svakt flertall for bru-løsningen, fremfor tunell på den valgte traséen slik begge kommunene ønsket. Så her endte de opp med et resultat i svakt flertall i favør av fylkestingets ønske om bru-løsning. Det at politikerne nå vil se på andre løsninger preges også av det politiske spillet. Det bunner i at Ap var en del av

den politiske styringsgruppen som opposisjon og var med på å vedta den eksisterende løsningen. I ettertid har de måttet endre mening for å kunne sitte i bystyret sammen med flere av partiene som lenge har vært motstander av dette alternativet. Det kom frem at storparten av motstanden kom fra Færder kommune, da engasjementet rundt fastlandsforbindelsen er større her. Dette kommer av at forbindelsen er så viktig for dem og at eksisterende alternativ har størst naturinngrep i Færder.

Det var småpartiene som var imot den valgte løsningen til å begynne med. De var av oppfatningen at Østalternativet ville være mindre skjemmende enn bru-alternativet som er valgt. I tillegg var de av oppfatningen at Østforbindelsen ville være et mer økonomisk besparende alternativ uten noe grunnlag for dette synet. Østforbindelsen ble tidlig henlagt siden det omfattet flere tekniske utfordringer. Disse utfordringene ville føre til stor trafikkbelastning over Kilen - som var utfordrende å løse -, ville gått gjennom noen Ramsarområder, var kostnadskreven og ville føre til at verneverdige boliger måtte rives. Det ideelle for disse politikerne var om Vestfjordforbindelsen ble valgt, da den gir lettere tilgang til E18 og Sandefjord, men dette alternativet var også kostbart og ville ikke gagne Tønsberg i like stor grad.

Det er allerede gjennomført delvis utredninger for alternativene, men å utrede til den grad at alternativenes kostnader blir er krevende og vil ta tid. Dette vil trolig utsette prosjektet med to til tre år og vil koste flere millioner kroner. Flere informanter oppfatter at politikerne ikke var klar over hvor omfattende dette ville være og at det ville ta kort tid å gjennomføre. Som en følge ble det lagt frem et forslag om å sammenligne løsningene konsekvensmessig og kostnadsmessig ved å bruke eksisterende utredning for løsningene og oppdatere tallene. Dette er ikke ideelt da det vil gi et ufullstendig grunnlag for å kunne fatte et vedtak.

Det ble også sendt søknad til Samferdselsdepartementet om søknad for å kunne utrede et eller flere alternativer. Dette svaret kom den 16. april 2020, med blandede signaler. De stiller seg positive til å en tilleggsutredning, men påpeker òg at arbeidet rundt den løsningen som ikke blir valgt ikke kan finansieres gjennom bompenger. Ettersom partene ikke har økonomi til dette, så er det litt å tolke dette som et nei og det er da noen politikere som heller vil ha dagens situasjon enn den valgte løsningen. Blir det flertall av denne andelen politikere kan det føre til at bypakken ikke blir fullført. Sånn sett har det blitt en vanskelig situasjon hvor partene er usikre på hvordan eller om kommer seg ut av. Samtidig er partene i Bypakken noe bundet til prosjektet ettersom det er tatt opp en del gjeld. Partene jobber nå med å finne en

løsning, men blir nok en krevende prosess. Med andre ord så kan det politiske spillet ha stor innvirkning på arbeidet.

Den politiske utskiftingen forårsaket av enten valg eller interne endringer er utfordrende i så store prosjekter. Dette begrunnes med at prosjektet starter litt på nytt ettersom det er over tusen sider med grunnlagsdokument som er krevende å sette seg inn i for de nye politikerne. Slik kan man miste litt av historien og helheten til arbeidet. Dette gjør arbeidet noe usikkert og ganske krevende siden prosessen blir noe mer innviklet. På den måten merker informantene at det nå er en ny styringsgruppe, hvor alle politikerne er byttet ut. Bypakke står derfor litt stille ettersom de nye politikerne har nye syn og mye informasjon å sette seg inn i. I tillegg har enkelte politikere en enkeltsak de brenner for og kan som resultat av og til ha litt manglende forståelse for andre hensyn som må tas og som har vært viktig for valg som er tatt tidligere. Dette gjøre det utfordrende å gjennomføre tiltak, og understreker at så store prosjekter som dette tar lang tid å gjennomføre. Prosjekter som dette påvirkes av politiske valg og endringer i det politiske bildet kan dermed føre til at prosjektet blir satt på vent eller må starte på nytt.

Selv om det kan være utfordrende med politiske skifter, så har bypakke-formen definitivt vært et godt redskap for å kunne gjennomføre et slikt prosjekt. Informantene har litt vansker med å se hvordan man skal gjennomføre slike store prosjekt uten noen rammer eller struktur. Så bypakken sees på som et viktig element for å få gjennomført tiltak. I tillegg var oppgavene til bypakken tidlig definert, selv om partene brukte flere år på å ferdigstille planene og få vedtak. I løpet av arbeidet har man sørget for at tiltakene og arbeidet er i tråd med utgangspunktet for Bypakke Tønsberg-regionen.

Bypakken har utgangspunkt i en politisk enighet mellom fire kommuner under oppstart, som nå er redusert til to kommuner på grunn av kommunesammenslåingen, om noen utfordringer i regionen. Dette er viktig da flere av utfordringene er felles for kommunene og er utgangspunktet for konseptvalgutredningen. Det å komme til enighet og finne løsninger er ikke mulig uten noen god struktur og rammer. Det finner man i bypakkeordningen, hvor prosjektlederen er bindeleddet og har en veldig viktig rolle i bypakken.

Prosjektlederen er det første som kom opp da informantene ble spurt om hva som har fungert bra. Alle er enige at prosjektlederen for bypakken har vært ekstremt viktig og har stor forståelse for dynamikken i kommunene. Prosjektlederen har stor tillit hos alle partene, og har gjort en veldig bra jobb som bindeledd mellom partene og tilegnet seg erfaringer og vokst med prosjektet. De understreker hvor dyktig lederen er og hvor viktig forståelsen for

de forskjellige dynamikkene har vært. Dette styrkes av at prosjektlederen har dyktige folk rundt seg, slik som informantene opplever at det er i denne bypakken. Nå er det overgang fra en veldig lang stabil periode hvor samarbeidet har vært godt og med en god forståelse for tekniske løsninger, til en litt mer krevende periode politisk sett. Med andre ord, en god prosjektleder er vesentlig i så store prosjekter.

#### Politiske i korte trekk:

- Politisk skifte ved kommunevalget høsten 2019. Fra Høyre styre i begge kommunene til et styre bestående av Ap, MDG, Sv og KrF.
- Prosessen preges av det politiske spillet, eksempel partier som endrer mening for å være med i det nye styret.
- Nytt politisk styre ønsket tilleggsutredning av Østforbindelsen. Ikke overveldende flertall for alternativet som ble valgt.
  - Oppfatning om mindre kostnader med Østforbindelsen.
  - Realitet: utfordrende trafikkbelastning ved Kilen, gjennom Ramsar-områder, må rive verneverdige boliger, kostnadskrevende.
- Allerede delvis utredning for de resterende forbindelsene. Komplette utredning i den grad kostnader og konsekvenser kommer frem er krevende og tar tid.
  - Lagt frem forslag om å kombinere eksisterende utredning med oppdaterte tall. Vil ikke gi et godt grunnlag for å fatte vedtak
- Søknad om finansiering til tilleggsutredning til Samferdselsdepartementet, jf. kap. 6.6 *Økonomiske faktorer*.
- Utfordrende med politiske skifter, prosjektet starter litt på nytt. Mye informasjon for politikerne å sette seg inn i. Kan miste litt av helheten til prosjektet.
- Bypakke-formen har vært et godt redskap for gjennomføring av prosjektet, setter rammer og gir prosjektet en struktur.
- Har enn god prosjektleder, noe som er essensielt i slike prosjekter.

### 6.3 JURIDISKE FAKTORER

Det kom frem noen juridiske barrierer i løpet av intervjuene, hvor blant annet håndbøkene kom opp som tema. Informantene hadde en ganske lik oppfatning av håndbøkene. De oppfattes som veldig ideelle, som er utfordrende siden virkeligheten ikke nødvendigvis har det nødvendige arealet til å gjennomføre de optimale løsningene som fremstilles i håndbøkene. De har spesifisert løsninger for ulike transportformer, men med et

eksisterende gatenettverk i byer og tettbebygde strøk kan det være utfordrende grunnet plassmangel. I slike tilfeller er det nødvendig med lokale tilpasninger, og håndbøkene anvendes heller som retningslinjer enn krav.

En av informantene understrekte at man alltid må ta faglige avveininger, som støtter seg på de eksisterende normalene og faglitteratur, og ser det i lokal sammenheng. Et eksempel fra Bypakke Tønsberg-regionen er Nedre Langgate som i dag har en del biltrafikk. Den ønskes å stenges for gjennomkjøring for personbil, for å gi bedre tilgang til bussene. Her er det en utfordring rundt nettopp arealknapphet grunnet eksisterende gatestruktur. Ideelt skal det være brede fortau, sykkelveger, og gode kollektivfelt, men i realiteten er det ikke alltid mulighet for å oppfylle alle kravene og det må da gjøres avveininger for å finne en god lokal tilpasning.

Videre var informantene av den oppfatning at bærekraftigtransport og bærekraft har fått mye fokus i arbeidet, men at det ideelt sett kunne vært satt av flere midler. Slik det er nå skal minst 15% av midlene til bypakken gå til gang-, sykkel- og kollektivtiltak, og det kan bli mer, men det bestemmes politisk. På den måten så er det flere parametere som er med og påvirker hvor *grønt* det blir. Bomtaksstene er også en slik parameter, som partene snart skal se på. Det innebærer avgjørelser om det skal være rushtids-avgift og hvordan det skal reguleres, som igjen bestemmes politisk. Det er ikke uvanlig at det blir mye støy rundt takster og bompenger, og da er det viktig å kommunisere godt med politikerne og formidle hvordan tiltakene og virkemidlene utspiller seg. Dette formidlers via virkemiddelpakker som det nå jobbes det med, men er ikke kommet så langt i arbeidet enda.

Disse virkemiddelpakkene er en sammensetning av forskjellige tiltak som skal sikre bærekraftig mobilitet. En del av disse pakkene er som nevnt bompenger og tilhørende takster, som så langt har fått lite oppmerksomhet politisk. Informanten nevnte at kjøprising har vært oppe til tema, men det var det sterk motstand mot. Det har også vært negative holdninger til forslag om fjerning av parkering i sentrum. Slik situasjonen er i dag, så fjernes parkering i Tønsberg sentrum uansett ettersom det skjer utbygging i sentrum hvor det er arealknapphet. Ifølge informanten blir det sagt at dette arealet skal erstattes, men at det klarer man ikke. På den måten pågår det en gradvis nedtrapping av parkeringsplasser uten at det oppstår store demonstrasjoner imot det.



Juridiske i korte trekk:

- Håndbøkene oppfattes som veldig ideelle. Må gjøre lokale tilpasninger, ofte arealknapphet.
- Politikerne bestemmer andelen midler til gange, sykkel og kollektivtransport, utover de 15% som er minstekravet.
- Virkemiddelpakker jobbes med for å illustrere for politikerne de mulige sammensetningene av tiltak og innvirkningene de vil ha.
- Lite oppmerksomhet på bompenger og takster, men negative holdninger til kjøprising og reduksjon av parkeringsplasser i sentrum.
  - Skjer en gradvis nedtrapping av parkering

## 6.4 ORGANISATORISKE FAKTORER

Når informantene ble spurt om samarbeidet var det bre enighet om at det har fungert bra, med bred enighet om hvordan man prosjekterer, diskuterer og hvordan prosessen skal være. Partene opplever å bli sett og hørt, med fremoverlente personer i prosjektene som ønsker å få til ting, med lav terskel for å luften ideer og støtte seg på hverandre. Men det ble også opplevd litt motstand da en utenforstående skulle jobbe med og ha så stor innflytelse på delikate tema som en av kommunene. For vedkommende var det viktig med forankring i kommunen, men det var noe utfordrende. Det resulterte i lengre prosesser og at ikke alle stilte seg bak forslagene. Til slutt kom det løsninger som mange av de administrative ble fornøyd med. Nylig ønsket kommunen å gjennomføre en ny vurdering av gatebruksplanen, som det ble gjennomslag for å gjennomføre. Det er av informantens oppfatning at kommunen ikke hadde kapasitet til å håndtere den faglige ledelsen selv ved prosjektstart, og dermed måtte de stole på den utenforstående som tok denne stillingen. Samtidig er det litt utfordrende å jobbe med en kommune man har lite kjennskap til som en utenforstående.

Utenom dette ble det kun nevnt en hendelse rundt en detalj som gjelder reguleringsplanen hvor det oppsto uenighet, men som det nå er enighet om en løsning. En av informantene opplyste at tilbakemeldingene tilsier at gode prosesser har blitt kjørt, da både politisk og administrativt i kommunen. De snakker, og prøver å forstå hvordan alt fungerer, sammen. Dette er det jobbet mye med, men det har forbedringspotensial.

Det skal også påpekes at ved 1. januar 2020 ble ansvaret for bypakken flyttet fra SVV til fylkeskommunen, som gjorde at det ble litt usikkerhet om hvordan og hvem man skulle kontakte når det gjaldt forskjellige tema. Bakgrunnen for ansvarskiftet var at tidligere bestilte fylkeskommunen planer av SVV, og når disse ble presentert og sendt til høring, så

var det av og til andre avdelinger innad i fylkeskommunen som var uenige og sendte dermed inn innsigelse. Fra utsiden ser det da ut som fylkeskommunen sender inn innsigelse på eget produkt, noe som oppfattes som litt uheldig. Dette unngås fra nå av på grunn av ansvarsskiftet.

Når det gjelder kommunikasjonen mellom partene og innad hos partene så har informantene forskjellige oppfatninger. Den generelle oppfatningen er at det blir kommunisert bra mellom partene og innad, men det er noen punkter som har forbedringspotensial. Noe som har vært viktig for prosjektet er at partene får eierskap til prosjektet og det oppnår man med tidlig involvering av blant annet forvaltningen. Da unngår man også en del misforståelser.

Bypakken anvender òg kommunikasjonspersoner for å formidle kunnskapen best mulig. Disse personene er en sammensetning av kommunikasjonsstaber fra de ulike partene, og siden bypakken anser de som en viktig resurs så prøver de å opprettholde god kontakt med dem ved å blant annet invitere dem til møtene deres. Dette er viktig siden de skal formidle informasjonen, og det er de som er ansvarlige for å holde Bypakkens nettside oppdatert. Nettsiden er et av hovedmediene for å formidle informasjonen til befolkningen.

En utfordring som ble påpekt er at det virker det som at befolkningen ikke helt oppfatter hva målet til Bypakken er, selv med egne kommunikasjonspersoner. De oppleves som dyktige, men det virker som at innbyggerne ikke helt forstår det som formidles. Det er en manglende forståelse for hvorfor beslutninger er tatt, hva bakgrunnen var og hvordan de ble slik. Eksempelvis hvordan kommunene nå ønsker å utrede et annet alternativ enn det som tidligere er valgt. Det er også manglende forståelse hos befolkningen for at bypakken skal styrke både gange, sykkel og kollektivtransport, og at dette skal skje gjennom den nye fastlandsforbindelsen. Slik vil fastlandsforbindelsen være et klimatiltak.

Hovedgrunnen til fastlandsforbindelsen er beredskapen til Færder, som i dag er usikker på grunn av Kanalbrua. Dette er heller ikke mye opp i den offentlige debatten, som er forståelig, men det er et viktig tiltak for de berørte øyene. Den offentlige debatten omtaler fastlandsforbindelsen i stor grad, men er sterkt preget av manglende forståelse for at det er et klimatiltak. Dialogen med befolkningen bør derfor bedres, og denne dialogen har også vært en barriere som skal gjennomgå nærmere i neste delkapittel.

En av kommunene fortalte om en manglende dialog mellom representantene i styringsgruppa og bystyret. Den manglende kommunikasjonen mellom disse leddene førte til dårlig informasjonsflyt som skaper usikkerhet og manglende forståelse for det som skjer hos

de i bystyret. Dette resulterer i at de i styringsgruppa har god oversikt over hva som skjer og hvorfor, mens bystyret er usikre på hva som skjer og hvorfor det skjer. Kommunikasjonen mellom disse leddene har med andre ord forbedringspotensial.

Det er forbedringspotensial i hvordan kommunikasjonen foregår, men kommunikasjonspersonene har vært en god resurs. De benyttes ofte når prosjekter skal formidles og hvordan man skal gå frem i media. En av informantene forhørte seg ofte med disse kommunikasjonspersonene før det ble laget en sak om et tema. Dette ble gjort på bakgrunn av at flere hoder tenker bedre enn ett, så man er enige om hvilken informasjon som skal deles og når man skal gå ut med det.

#### Organisatoriske i korte trekk:

- Godt samarbeid, partene føler seg sett.
- Noe murring da en utenforstående part fikk stor rolle i en av planene.
- Ansvaret for bypakken flyttet fra SVV til fylkeskommunen ved 01.01.2020.
  - Unngår at andre avdelinger i fylkeskommunen sender inn innsigelse på planer fylkeskommunen har bestilt fra SVV.
- Anvender kommunikasjonspersoner for å formidle kunnskapen best mulig.
  - Har forbedringspotensial rundt formidling til befolkningen.
- Manglende forståelse i befolkningen for tiltak og planer som fattes. Målet til bypakken har ikke nådd befolkningen godt nok.
- Den offentlige debatten preges av fokus på at fastlandsforbindelsen er mer vei, ikke hva som skal oppnås med den.
- Noe manglende kommunikasjon mellom representantene i styringsgruppa og bystyret.
- Selv om det er forbedringspotensial angående kommunikasjon, så er kommunikasjonspersonene en viktig resurs.
  - Veilede hvordan og når partene skal gå ut med informasjon og hvordan de skal formulere seg.

## 6.5 KUNNSKAPSRELATERTE FAKTORER

En del av de kunnskapsrelaterte barrierene er medvirkning. I bypakken så har de anvendt mange av de tradisjonelle medvirkningsprosessene; åpne kontordager, åpne møter, mulighet for innspill på bypakkens hjemmeside og spesielle grupper har blitt invitert inn i arbeidet. Det har dermed ikke vært mangel på medvirkningsprosesser, men disse prosessene har noen utfordringer. En utfordring er at det ofte er de samme som skriver kronikk i avisen

som stille på møtene, dermed er det vanskelig å sikre et like bredt engasjement som er ønskelig av partene.

I tillegg til bredt engasjement, så er god dialog viktig. Dette ser man gjennom befolkningens oppfatning av hva som inngår i bypakken og hvordan prosjektene oppfattes (nevnt i kap. 6.4 *Organisatoriske*). Det å involvere innbyggerne, få innspill og skape forståelse er en del av medvirkningen som er utfordrende og må jobbes mer med.

Medvirkningsprosessene har også blitt anvendt i de tematiske planene som ikke er juridisk bindende: gatebruksplanene for Teie og Tønsberg, og interkommunal kommunedelplan for gange, sykkel og kollektivtransport. Eksempelvis hadde gatebruksplanen for Tønsberg sentrum en prosjektbeskrivelse, men ikke et planprogram. I tillegg er det rigget med grupper fra kommunen, SVV, kollektivselskapet og en referansegruppe. Denne referansegruppen består av representanter fra næringslivsforeninger, NHO, LO, velforeninger, naturvern med flere, som blir holdt involvert og inkludert gjennom e-post hvor de får varsel om progresjon, tiltakene og hvor de blir oppfordret til å uttale seg. Gjennom dette kom det opp en diskusjon rundt den valgte busstraséen gjennom sentrum. Det er et prosjekt som inneholder mange store og vanskelige endringer, informantene har forståelse for at de involverte trenger tid for å skjønne det som skjer. I tillegg til at det er vanlig at folk «sover» mens planene utarbeides, og «våkner» når forslaget står klart siden det er mer håndfast. På bakgrunn av dette er det nå bestemt at busstraséen skal opp til ny vurdering for å komme til enighet og siden man har tid til å kunne gjøre det. Dette er viktig da flere av tiltakene i gatebruksplanen påvirkes av hvor busstraséen ender opp.

Når det gjelder involvering av næringslivet, så er de representert av NHO og LO i både den politiske- og administrative styringsgruppa. De har ikke hatt de sterkeste stemmene, hvor LO har vært flinke til å stille på møtene så har NHO ikke vært like tilstedeværende, men muligheten har vært der. Gjennom disse gruppene så har de vært involvert i de ulike planene, deriblant gatebruksplanene for Teie og Tønsberg. Det oppfattes at næringslivet er opptatt av at det skal bli en god løsning, da også for fastlandsforbindelsen. For Færder er denne forbindelsen ekstra viktig, siden noen av bedriftene vurderer å flytte, men blir værende om den nye fastlandsforbindelsen kommer ettersom den eksisterende forbindelsen er for usikker. Den nye fastlandsforbindelsen vil derfor være positiv for Færder, fordi den vil øke attraktiviteten der ifølge to rapporter om lokale og regionale virkninger av denne forbindelsen. Når det gjelder Tønsberg så er næringslivet der også positive, men det oppleves at de er litt usikre på om den valgte løsningen for ny busstrasé gjennom sentrum.

Det er noen detaljer ved gatebruksplanen som nå skal opp til ny vurdering, på den håper man å få et resultat som alle er enige i.

Bypakken er fremdeles i startfasen, så de fleste tiltak er ikke gjennomført enda. Så langt er mange politiske vedtak på planer på plass. Det har stått litt stille etter det politiske skiftet som fant sted høsten 2019, siden de ønsket å ta et tidligere forslag opp til ny vurdering. Dette fører til en «loop», hvor man må se på deler man trodde man var ferdige med (for detaljer se kap. 6.2 *Politiske*). Det er også blitt gjennomført noen 'straks'-tiltak utenom bypakken, men som bygger oppunder målene til bypakken. Tiltakene har vært rimelige og synlige for innbyggerne, som har vært med å lage litt blest rundt bypakken. Tiltakene innebar å male opp nye sykkel og gangsymboler og ny rødmaling til markering av sykkelfelt. Dette var nødvendig da sykkelanlegget ikke har vært vedlikeholdt siden det ble bygd på 90-tallet. En annen innsats som har vært med å lage blest rundt bypakken er deltagelsen på «europesk mobiliteitsuke» de siste fire årene. Deltagelsen var for å synliggjøre bypakken, men også for å ha fokus på miljøvennlig transport og hva det innebærer for folk.

For å sikre fremkommelighet for miljøvennlig transport og beredskap så jobbes det med ny fastlandsforbindelse mellom Færder (Nøtterøy) og Tønsberg. Slik den er planlagt nå har den fire felt, med begrunnelse i tunellforskrift og med tanke på rømningsveier, ettersom den går både i tunell og bru. Hvor mange felt løsningen skal ha skal nå opp til ny vurdering, hvor spørsmål om det er nødvendig med fire felt skal diskuteres og sees i lys av kost-nytte analyser.

Slike analyser tas alltid med i betraktning, også for den interkommunale kommunedelplanen for gang, sykkel og kollektiv. For denne ble eksterne konsulenter involvert som presenterte en løsning som var langt over budsjett og som var for arealkrevende i forhold til det behovet tilsa. Da ble det bestemt at man heller skulle gå ned i standard for å få de lokale tilpasningene og for at løsningen skulle være i tråd med budsjettet. Dette krever en del avveininger om hva som er nødvendig og hva som er bra og godt nok.

Et tiltak som er på god vei til å bli gjennomført er Presterødbakken, siden Tønsberg kommune ikke ville vente med å gjennomføre dette og dermed tok prosjektet ut av bypakken. Den skal stå ferdig i mai 2021, men ser ut til å være ferdig tidligere enn antatt. Grunnen til at dette prosjektet ble satt på vent tidligere var motstand mot bompenger. Nå er det ikke en del av debatten, selv om prosjektet skal finansieres av en bom på den nye veien. Det blir ikke en bomring, så det vil være mulig å kjøre rundt den. Hvorvidt debatten rundt bompenger tar seg opp etter prosjektet er ferdig gjenstår det å se.

Tiltakene for Teie torg er litt omfattende da de skal gjøre noen store endringer i kjøremønster og arealbruk. Torget preges av mye bilbruk, og skal endres til et torg tilrettelagt for myke trafikanter. Målet er å gjøre torget imøtekommende og inkluderende slik at folk vil oppholde seg der. Dette forsterkes av det er et sentralt sted på Teie og er en del av skoleveien for barn og unge som skal bevege seg fra sør for torget til nord, hvor skolene og idrettsanlegg befinner seg.

Hvorvidt de planlagte og gjennomførte tiltakene skal evalueres er det ikke lagt noen planer om og det har ikke vært oppe til diskusjon, men det er bred enighet om at dette burde skje. En informant nevnte at dette punktet kan forbedres, og at det kan hentes inspirasjon fra kollektivselskapet i fylket, Vestfold Kollektivtrafikk. Dette ble begrunnet med at de er flinke til å måle effekten av tiltakene sine og har dermed mange gode tall og vise til. Det er bra, ettersom tall kommuniserer godt, noe som er viktig når man skal formidle informasjon til ulike parter.

#### Kunnskapsrelaterte i korte trekk:

- Brukt de tradisjonelle medvirkningsprosessene: åpne kontordager, åpne møter, mulighet for innspill på hjemmesiden og spesielle grupper inviteres inn i arbeidet.
  - Utfordring: skape bredt engasjement
  - Også anvendt for de tematiske planene, ikke kun den juridiske (fastlandsforbindelsen).
  - Gjennom disse ble det enighet om ny vurdering av busstraséen.
- Næringslivet er involvert gjennom representasjon av NHO og LO i styringsgruppa.
  - Varierende oppmøte fra NHO, LO flinke til å møte.
- Fortsatt tidlig i prosessen, så ingen tiltak gjennomført enda.
  - Gjennomført noen 'straks'-tiltak utenom som gagnar bypakkens mål.
- Anvender kost-nytte analyser i alle prosjektene, og ser de i lys av de lokale forholdene. Et verktøy for ...
- Presterødbakken var tidligere en del av Bypakken, men ble tatt ut av prosjektet siden Tønsberg kommune ville ikke vente på dette prosjektet.
- Torget i Teie sentrum er i dag preget av mye bil og skal omgjøres til et imøtekommende og inkludere torg.
- Ikke snakket noe om evaluering av tiltak, men tror det inngår i arbeidet.
  - Mye å lære av Vestfold Kollektivtrafikk, flinke til å følge opp tiltakene sine.

## 6.6 ØKONOMISKE FAKTORER

Bypakken skal finansieres av en bomring, hvor alle innfartsveiene vil ha en bomstasjon. På den måten vil det være umulig å kjøre inn til Tønsberg og Færder uten å passere en bom. Dette er en viktig del av bypakken ettersom det ikke er satt av noen statlige midler. Det innebærer at alt må finansieres via bomringen og mulige midler fra partene, men bomringen vil være hovedfinansieringen ettersom partene har begrenset økonomi.

Det var oppe til vurdering om man skulle forlenge bomringen fra et tidligere prosjekt (Veipakke 1), men i 2016 ble denne fjernet etter en bestemmelse om at ny brukerbetaling for nye transportsystemer i Tønsberg-regionen først skal finne sted når de nye tiltakene og anleggene er klare for bruk. Altså anvendes ikke forskuddsvis innkreving, derfor har bypakken fått forskutterte midler fra staten som skal tilbakebetales gjennom bompenginnkrevningen.

For å få kunne sette opp bomringen er bypakken avhengig av en godkjent reguleringsplan og det er her i prosessen man er kommet nå. Siden det allerede er brukt forskutterte midler, omtrentlig 100 millioner så langt i 2020, så er det viktig å få godkjent denne reguleringsplanen. Om bypakken ikke blir gjennomført må partene da betale tilbake de forskutterte midlene, så det er i partenes interesse å gjennomføre prosjektet.

Prosjektet er delvis satt på vent etter det politiske skiftet i begge kommunen under kommunevalget høsten 2019. De nye politikere ønsket å utrede en annen forbindelse enn den valgte. Samferdselsdepartementet stiller seg positive til dette, men påpeker at kostnadene for alternativet som ikke blir valgt må finansieres av partene og kan ikke finansieres av bomringen. Det har ikke partene økonomi til, så her må partene forhandle.

En faktor som preger bypakken og tiltakene den omfatter, er at det blir gjort avveininger for å finne en god balanse mellom god nok standard og rimelige priser. Dette avgjøres i lys av de lokale forholdene. Slike avveininger er viktige, da man har begrenset økonomi og fortsatt skal finne gode løsninger som vil vare lenge. Et eksempel på rimelige tiltak som har vært med på å gagne bypakken er 'straks'-tiltakene, hvor det eksisterende sykkelanlegget fikk vedlikehold. Kostnadene her rimelige og gikk under driftskostnader og ble dermed finansiert av SVV. Selv om tiltakene ikke er direkte finansiert av bypakke, så gagner de bypakkens mål.

### Økonomiske i korte trekk:

- Finansieres hovedsakelig av bomring, partene har begrenset økonomi.
- Videreførte ikke bomringen fra forrige prosjekt.
- Må ha godkjent reguleringsplan (fastlandsforbindelsen) for å anlegge bomringen.
- Anvender forskutterte midler frem til bomringen åpner.
- Ved tilleggsutredning må kostnadene til det henlagte alternative må finansieres av partene, ikke av bomringen. Partene har ikke så god økonomi.
- Fått gjennomført noen mindre tiltak som gagnar bypakken, som er finansiert gjennom driftskostnader.

## 6.7 TEKNOLOGISKE FAKTORER

Når det gjelder teknologiske barrierer ansees de ikke som en utfordring. Informantene tok opp tre temaer rundt dette: det tekniske rundt detaljene på fastlandsforbindelsen, autonome biler og sykkeltellere. Når det gjaldt det første temaet så kom det an på om man velger hengebru eller samvirkebru som bruløsningen. Tidligere erfaring med bruk av hengebru har gjort at utfordringene ved å bruke dette er godt kjent og dermed også håndteringen av disse. Samvirkebru-løsningen er mer krevende da den er avhengig av kontakt med fell i fjorden. På krysningspunktet er det 12-15meter dypt, og i tillegg 80-90 nye meter med løs leire før man kommer til fjell. En samvirkebru har derfor andre utfordringer enn hengebrua.

Videre ble autonome biler nevnt som et usikkert tema, da det ikke er så mye forskning som sier noe om hvordan slike biler påvirker trafikkbildet. En informant kunne fortelle at noen er av den oppfatningen av at det er et såpass behagelig alternativ, slik at flere velger dette fremfor kollektiv og at det da blir mer trafikk. Andre derimot, er av den oppfatningen at dette vil føre til et mer effektivt trafikkmønster, slik at veien klarer å håndtere flere biler. Det vil da i teorien være mulig å kjøre så mye man vil. Uavhengig av dette behandler fylkeskommunen en bil som en bil; om den er autonom, elektrisk eller bensin-/dieseldrevet spiller ingen rolle.

Til slutt kom sykkeltellere opp som tema, og det kom frem at de anvender både digitale tavler og sløyfer lagt ut av SVV. Sløyfene har eksistert lenge og ligger skjult for befolkningen. På grunn av alderen har de vekslende kvalitet, men det jobbes kontinuerlig med å forbedre teknologien slik at tellingene blir mer presise. For å kommunisere tallene ut til befolkningen så er det installert digitale tavler, som de har fått positive tilbakemeldinger på. Om det eksisterende nettverket av målere gir godt nok grunnlag for analyser er det litt delte



meninger om. På en side har noen av de eksistert lenge og kan vise utviklingen over flere år, men om de har dekket alle de viktigste veiene og gir et korrekt bilde av antall syklende er det litt uenighet rundt. Det er en stor enighet om at flere tellere bare er positivt.

#### Teknologiske i korte trekk:

- Ikke en betydelig barriere.
- Fastlandsforbindelsen: ulike tekniske utfordringer rundt om det blir henge- eller samvirkebru.
- Autonome biler: ikke mye forskning rundt temaet. To meninger om temaet:
  - Så behagelig at flere velger dette fremfor kollektiv, gange og sykkel, blir mer trafikk.
  - Vil føre til mer effektivt trafikkmønster og vil håndtere flere biler.Uavhengig av dette, fylkeskommunen: en bil er en bil.
- Sykkeltellere: digitale tavler og sløyfer i bakken, til sammen en god dekning, men flere tellere er positivt.
  - Tavlene kommuniserer tall og informasjon godt.
  - Sløyfene begynner å bli litt gamle og har derfor vekslende kvalitet.

# KAPITTEL

## 7 DISKUSJON OG HVORDAN OVERKOMME BARRIERENE

Gjennom oppgaven har vi sett hvordan føringene, prosjektene, teorien og empirien presenterer forskjellige deler av barrierene og suksessfaktorene. For å få et helhetlig bilde skal vi nå se på alle i helhet, og vurdere hvordan det helhetlig har påvirket Bypakke Tønsberg-regionen.

Ifølge Bardal et al. (2019) omfatter kulturelle barrierer i hovedsak plankulturen hos partene, som ofte er bilorientert. Ved slike tilfeller styrkes barrieren ofte av at innbyggerne også er vant til å kjøre, som gjør det verre å innføre restriktive tiltak; eksempel innføre avgifter. Dette kommer også frem i Bypakke Tønsberg-regionen, da hovedprosjektet til bypakken er et stort veiprojekt. Dette er ikke helt i tråd med rammeverket nullvekstmålet, bærekraftsmålet og Tønsberg-regionens situasjon setter for bypakken, siden da skal fokuset bort fra økt veikapasitet og til gode, inkluderende og bærekraftige steder. Det som nøytraliserer dette prosjektet litt er at ved å gjøre dette tiltaket, så flytter man nesten alt av trafikk ut av sentra til Tønsberg og Teie. Det kan da tilrettelegges for gang-, sykkel og kollektivtransport, noe som er viktig men utfordrende om man er vant til å ta hensyn til bilen først. Utfordringen her er en holdningsendring hos fagpersonene, men også for politikerne og innbyggerne. I begynnelsen av arbeidet var det en noe avslappet holdning til nullvekstmålet og bærekraft, som gjør at man kan stusse på om det er en bil- eller bypakke, men etter konkretisering og tid så har holdningene endret seg.

Holdningene til avgifter som bompenger, har også vært en utfordring tidligere. Nå har det vært en periode uten, så er det ikke et tema lengre. Det kan hende endrer seg igjen etter bomringen åpnes, siden det allerede er noen negative holdninger til køprising og fjerning av parkeringsplasser hos innbyggerne. Dermed kan restriktive tiltak møte noe motstand når de iverksettes, men det er heller ikke uvanlig.

Videreføring av styremedlemmer fra forrige prosjekt sees på som en suksessfaktor, siden de har fått tid til å vede seg til denne tankegangen og har god kjennskap til prosessen rundt slike prosjekt. Dette sammen med et lett samarbeid mellom kommunene, grunnet deres felles forståelse for politiske spill, har hjulpet bypakken. Totalt sett så er kulturelle barrierer eller suksessfaktorer relativt nøytrale for dette prosjektet.

En av de største utfordringene for denne bypakken er de politiske faktorene. Bardal et al. (2019) fant at de største utfordringene rundt dette temaet er motstridende mål, krevende samarbeid med de andre partene, interesseforskjeller mellom byen og omegn, og politiske perioder på fire år. Det sistnevnte punktet fikk innvirkning for Tønsberg-regionen da det ble et politisk skifte ved kommunevalget høsten 2019. Dette har ført til at kommunene har lagt

frem forslag om å gjennomføre en tilleggsutredning for de andre forbindelsene som var oppe for vurdering. Dette er utfordrende siden bypakken settes delvis på vent, og ved mulig endring så vil føre til at bypakkens hovedprosjekt nesten må starte på nytt og utsettes, men uenighet rundt løsningen for hovedprosjektet kan i verstefall føre til at bypakken henlegges.

I tillegg er det mye informasjon for de nye politikerne å sette seg inn i, som kan føre til at prosjektets helhet svekkes. Det som da har vært avgjørende for å komme videre og få gjennomslag for planer er en god prosjektleder som forstår det politiske spillet. Det har også vært nyttig med styringsgrupper som sørget for bred politisk representasjon og sikrer en mer stabil prosess. Det er da også lettere å ivareta politiske hensyn. Dette er en del av bypakke strukturen, som i sin helhet setter rammer og struktur for store prosjekter, noe som partene mener har vært viktig for å kunne gjennomføre slike prosjekter.

Bardal et al. (2019) og denne bypakken er enige om utfordringen rundt politiske skifter, men siden de forskjellige byene er på forskjellige stadier så utspiller denne barrieren seg på forskjellige måter. Bardal et al. fant at politiske skifter gjør det vanskeligere å innføre restriktive tiltak, men det er ikke en utfordring for Tønsberg-regionen enda, da de ikke er kommet så langt i prosessen, grunnet sin barriere rundt politiske skifter.

Det som gjør barrierer så vanskelig er at de kan påvirke hverandre., eksempelvis kan de juridiske barrierene forsterker de kulturelle. Det kommer av at de nasjonale normene og standardene er tilpasset bilen, med mangelfulle standarder for myke trafikanter. Dette forsterker dermed bilprioriteringen. I tillegg er normene og standardene rigide, noe som gjør det vanskelig å gjøre lokale tilpasninger. Eksempel på dette er håndbøkene til SVV. De beskrives som veldig ideelle, som gjør at det ofte må gjøres lokale tilpasninger, men at man kan bli møtt noe motstand.

Slik som de kulturelle faktorene, så er heller ikke de juridiske en stor barriere eller suksessfaktor, men de er viktig for arbeidet. Denne faktoren henger også noe sammen med de politiske faktorene, siden de juridiske faktorene setter noen rammer for hvordan man forholder seg og jobber med bypakken. Eksempelvis virkemiddelpakkene, som skal hjelpe politikerne forstå hvilke kombinasjoner av tiltak som kan gjøres for å oppnå målene som er satt. Da vil bompenger være en sentral del, som kan føre til noe motstand. Som vi så i de kulturelle, så har det ikke vært mye motstand eller fokus på dette i befolkningen enda, så reaksjonen kan komme noe seinere.

En annen faktor som er av betydning, er hvilken type belønningsordning som anvendes for prosjektet, fordi det påvirker omfanget av ordningen og hvilke midler som er tilgjengelige.

Fellesnevneren for belønningsordningene er hvordan planene skal ivareta målene som er satt, og samtidig ivareta kravet om tilrettelegging for attraktive steder igjennom planlegging. For denne bypakken så gjøres det ved å legge om transporten, slik at kollektivtransporten skal komme frem, og for å få sentrum som er mindre preget av privatbiler og som dermed er mer tilgjengelig for myke trafikanter. For å gjennomføre dette er bypakken avhengig av fastlandsprosjektet, da det er det juridisk bindende prosjektet. De resterende planene er tematiske og har juridisk forankring utenom bypakken. I tillegg så har Tønsberg-regionen et ansvar for å ivareta landbruksarealet og Ramsarområdene i regionen.

Ved å ivareta disse arealene så lever bypakken opp til ansvaret de har. Det bringer oss til de organisatoriske faktorene, hvor ansvarsdelingen mellom partene, kommunikasjon innad og mellom partene er viktige deler. Det omhandler også forening av plantradisjoner og organisasjonskulturer. Med andre ord samarbeidet mellom partene. For Bypakke Tønsberg-regionen har dette fungert bra på mange områder, der partene føler seg sett og hørt. De anvender blant annet kommunikasjonspersoner for å sikre at alt blir kommunisert på en god måte. Disse personene hjelper òg med strategisk rådgivning rundt når bypakken skal gå ut å presentere ny informasjon, og hvordan denne informasjonen skal legges frem. Disse personene sees på som et veldig godt verktøy, samtidig som det kom frem at de ikke har nådd helt frem til innbyggerne på enkelte punkter. Innbyggerne har ikke helt oppfattet hva målet til bypakken er og innebærer. Ved å bedre kommunikasjonen på denne fronten så resulterer det i en mer åpen prosess, og på den måten åpnes det for å finne løsninger flere liker. En mer åpen kommunikasjon trengs i en viss grad for kommunikasjon mellom styringsgruppa og bystyret.

Når det gjelder organisasjonsstruktur så gjennomgikk den en endring for å bedre prosessen, og den trådte i kraft 1. januar 2020. Fra da av ble ansvaret for belønningsavtalene flyttet fra SVV til fylkeskommunen. Dette for å bedre kommunikasjonen mellom de ulike avdelingene i de involverte partene. Det meste er det samme når det gjelder strukturen, og den eksisterende bypakkestrukturen videreføres. Det innebærer videreføring av styringsgruppene, som er med og sikrer politisk representasjon og en bedre stabilitet gjennom politiske skifter.

Det å sikre en viss stabilitet i arbeidet er viktig ettersom Bypakke Tønsberg-regionen i stor grad preges av lange prosesser. Dette er en faktor som også kom frem som en barriere i case-byene Nordlandsforskning så på. For Tønsberg-regionen sin del så har den lange prosessen blitt lengre gjennom politiske barrierer, som resulterer i at de fremdeles er i

utformingsdelen, og innebærer at ingen av prosjektene bygges eller er ferdigbygde. Så mens dette er en litt markant indirekte barriere, så var en annen utfordring for de andre case-byene at det ble lagt frem ideer som manglet faglig forankring. Dette ble ikke nevnt i forbindelse med Tønsberg-regionen og ansees derfor ikke som en del av utfordringene.

Med de utfordringene som er og kan komme, så er informasjons- og kunnskapsflyt viktig for å få et vellykket prosjekt. Da er god medvirkning viktig. I denne bypakken anvendte de tradisjonelle medvirkningsprosesser, så det var høy grad av medvirkning. Utfordringen med de eksisterende metodene er at det er vanskelig å sikre bredt engasjement, selv om bredt engasjement er sterkt ønsket av partene. Hovedutfordringen med bredt engasjement er at det er vanskelig å nå ut til alle innbyggerne og skape engasjement. Når det gjelder andre offentlige eller organiserte parter så er de lettere å inkludere. Eksempelvis så er næringslivet representert gjennom NHO og LO i styringsgruppa, på den måten får ivareta næringslivets ønsker og hensyn. I likhet med Bypakke Tønsberg-regionen så er utfordringer rundt medvirkning en del av de kunnskapsrelaterte barrierene som kom opp i de tre case-byene i rapport til Nordlandsforskning.

Disse case-byene nevnte også en mangel på evaluering av tiltak, som delvis vises i Bypakke Tønsberg-regionen. Det begrunnes med usikkerhet rundt temaet, siden bypakken ikke har kommet så langt i prosessen at tiltak har blitt gjennomført. De kan da heller ikke evalueres, men tematikken har heller ikke vært oppe til diskusjon. Det gjør at det er ikke en garanti for evaluering, selv om partene var av oppfatning at det burde gjøres. Fra mitt ståsted så er evaluering av de planlagte tiltakene en god idé. Det bunner i at tiltakene medfører store endringer i arealbruk, så det å kunne sammenligne før- og etter-situasjonen vil gi et bra bilde på hvor vellykkede tiltakene har vært. Da kan man også få informasjon om at andre tiltak også burde iverksettes for å oppnå ønsket resultat. Eksempelvis om bypakken har klart å tilrettelegge for personer i utsatte situasjoner på en god nok måte, og de har klart å bevare naturområdene i den grad de burde. Funnene fra evalueringen kan også da formidles ut til innbyggerne som et forsøk på å skape litt ekstra blest rundt tiltakene.

Det trengs ikke nødvendigvis så mye for å kunne skape litt blest rundt tiltakene. For gatebruksplanene så er enkle tiltak rettet mot sykkel og gange et eksempel. Case-byene som Bardal et al. (2019) så på uttrykte et ønske om mer informasjon rundt bevegelsesmønstrene til gående og syklende for å kunne bedre legge til rette for dem i planleggingen. Tønsberg-regionen nevnte ikke noe om dette, men de har et godt utgangspunkt for å tilrettelegge for disse trafikantgruppene da denne regionen har et godt grunnlag for kompakt byutvikling. For

å sikre at slike og andre tiltak ikke blir for dyre så anvendes kost-nytte analyser i alle prosjektene, og de sees i lys av de lokale forholdene for best mulig resultat. Dermed er de kunnskapsrelaterte faktorene ganske vesentlige og presenterer noen barrierer.

De økonomiske faktorene blir noe nøytralt fremstilt. Økonomien og midlene til bypakken er definitivt et viktig punkt og siden det er en bypakke, så ble det ikke bevilget statlige midler. Bypakken skal dermed finansieres av bompengerelevante inntekter og i den forbindelse var det ønsket fra fagpersonene at finansieringen skulle skje gjennom videreføring av daværende bomring. Det ble ikke vedtatt, og eksisterende rammeverk sier at ny bomring og bompengerelevante inntekter starter først når det første prosjektet står ferdig. For at dette skal skje så må bypakken ha godkjent reguleringsplan for hovedprosjektet, altså for fastlandsforbindelsen. Frem til da finansieres arbeidet av forskudderte midler, som dekker kun kostnadene til arbeidet for den endelige løsningen. Om det blir endring av løsning så må kostnadene rundt alternativet som henlegges finansieres av partene, som de ikke har økonomi til. Dette punktet er sterkt knyttet til den politiske barrieren.

Et annet økonomisk punkt som påvirkes av politikken er hvor mye midler som skal bevilges til myke trafikanter og tilhørende tiltak, utover de 15 % som er minstekravet. Bardal et al. (2019) og Nordlandsforskning fant en tendens til at investeringene var i favør av kommersiell transport fremfor bærekraftige løsninger. Det samme kan ikke sies for Bypakke Tønsberg-regionen siden den ikke er så langt i prosessen, så de har det ikke vært et problem enda. Det gjelder også midler for tiltak for gange-, sykkel- og kollektivtransport.

Med andre ord er disse faktorene viktige, men har ikke vært utfordrende eller oppfattet som en barriere. Denne faktoren har mulighet til å bli en delvis barriere som en konsekvens av de politiske barrierene. Det er siden endring i politikken kan føre til endringer i prosjektene som påvirker finansiering av bypakken og tilhørende tiltak, som igjen påvirker gjelden bypakken har bygget opp. På den måten er det viktig å se faktorene i lys av hverandre, slik at det kan gjøres preventive tiltak for å minske mulige barrierer.

I likhet med de tre case-byene Nordlandsforskning så på, så er teknologiske barrierer nesten ikke tilstedeværende. Det som kom frem for Tønsberg-regionen var en noe vekslende kvalitet på sykkelteiler-sløyfene som nå begynner å bli gamle. Det å supplere sløyfene med digitale tavler sees på som en suksessfaktor, da de formidler informasjon godt til innbyggerne. I dag er det installert få digitale tavler, så supplering av slike teiler sees på som positivt. Utenom dette så var tematikken rundt autonome biler oppe til diskusjon. Partene er

noe usikre på dette temaet siden det er lite forskning på det, men forholder seg foreløpig til at en bil er en bil; uavhengig om den er autonom, elektronisk eller diesel- eller bensindrevet.

Sees alle disse faktorene i sammenheng, så er den desidert største barrieren så langt for Bypakke Tønsberg-regionen de politiske barrierene. Det kommer av at de i seg selv er kompliserte og har stor innvirkning, men også fordi skaper noen utfordringer og barrierer på andre områder i tillegg. Dette gjelder eksempelvis for økonomiske- og kunnskapsrelaterte barrierer. Utenom de delene som påvirkes av de politiske barrierene, så er medvirkning en kunnskapsrelatert barriere som har vært av betydning. Det bunner i en noe svak kommunikasjon med innbyggerne, hvor informasjonen ikke kom helt frem slik som ønsket og at medvirkning i seg selv er utfordrende.

### 7.1 OVERKOMME BARRIERENE

Å jobbe med så store prosjekt er veldig krevende og man kommer ikke utenom noen barrierer og utfordringer i løpet av et arbeid på denne størrelsen. Det som da er viktig er hvordan man håndterer dem, at man sørger for at disse hindrene ikke knekker prosjektet og at man kommer godt ut av dem. En måte å gjøre det på er ved å anvende de ni punktene Nordlandsforskning definert basert på funnene til Sørensen et al. (2014) og Åkerman et al. (2011), som støttes av McTigue et al. (2020).

Strategi nummer 4 om strategisk bruk av kommunikasjon er allerede anvendt i Bypakke Tønsberg-regionen, men som nevnt har denne noe forbedringspotensial. Kombineres denne med en mer åpen og fleksibel forhandling, og en bedre utnyttelse av mulighetsvinduene så kan bypakken være mer forberedt på store endringer, slik som det politiske skiftet de opplevde.

Strategien rundt åpne og fleksible forhandlinger kan til en viss grad også brukes for å hjelpe utfordringene rundt medvirkning, men det må kombineres med flere tiltak for å kunne sikre et bredt engasjement. Det å gjennomføre prøveordninger kan skape engasjement på et senere tidspunkt, i tillegg til å gi innbyggerne en mulighet til å bli vant til et tiltak.

Kombineres dette med bruk av både pisk og gulrot tiltak og gode eksempler som viser hvordan tiltaket utspiller seg, så øker sjansen for å minske de kulturelle barrierene i tillegg.

For de resterende utfordringene, så er de en konsekvens av andre barrierer. Det vil si, klarer man å være frempå og håndtere mulige barrierer på en god måte, så vil disse barrierene minke som et resultat.



Avslutningsvis vil jeg påpeke kompleksiteten til slike store prosjekter, og at det er lett å vise til strategier når utfordringene har oppstått. Det er noe annet å prøve og forutse hvilke barrierer som kan oppstå, men ved å bruke noen av de ni strategiene Nordlandsforskning sier til, så øker sannsynligheten for å komme bedre ut av problemene. For Tønsberg-regionen så er den politiske barrieren vanskelig å jobbe med når den først har inntruffet, siden det er lite de kan gjøre med politiske skifter. Derfor vil nok det å bruke flere preventive strategier vært lurt for dem. Da med hovedvekt på bedre informasjonsflyt og litt bedre kommunikasjon mellom partene. Det skal sies at kommunikasjon er vanskelig, slik som vi erfarer i denne bypakken hvor de anvender kommunikasjonspersoner, og fremdeles har forbedringspotensial.

## REFERANSER

- Aspøy, A. (2016).** Prosessen og viljen. *Stat & Styring*, 26 (4): 1-1 ER.
- Banister, D. (2008).** The sustainable mobility paradigm. *Transport policy*, 15 (2): 73-80. doi: <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2007.10.005>.
- Bardal, K. G., Gjertsen, A. & Reinart, M. B. (2019).** BARRIERER MOT MER BÆREKRAFTIG MOBILITET. NF rapport 1/2019. Tilgjengelig fra: <http://m.nordlandsforskning.no/getfile.php/1325579-1550825296/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%2001-2019%20Barrierer%20mot%20mer%20b%C3%A6rekraftig%20mobilitet.pdf> (lest 27.01.2020).
- Booth, C. & Richardson, T. (2001).** Placing the public in integrated transport planning. *Transport policy*, 8 (2): 141-149. doi: [https://doi.org/10.1016/S0967-070X\(01\)00004-X](https://doi.org/10.1016/S0967-070X(01)00004-X).
- Bowen, G. A. (2009).** Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*, 9 (2): 27.
- Bryman, A. (2016).** *Social research methods*. 5. utg. Oxford: Oxford University Press.
- Bypakketønsbergregionen.no. (2015a).** Interkommunal kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse: Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/om-bypakken/bakgrunn/sentrale-vedtak/interkommunal-kommunedelplan-for-ny-fastlandsforbindelse/> (lest 03.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (2015b).** Organisering av Bypakke Tønsberg-regionen: Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/om-bypakken/bakgrunn/sentrale-vedtak/organisering-av-bypakke-toensberg-regionen/> (lest 03.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (2017).** Gatebruksplanen for Tønsberg er vedtatt: Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/gatebruksplanen-for-toensberg-er-vedtatt/> (lest 19.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (2018).** Interkommunal kommunedelplan med konsekvensutredning: Fastlandsforbindelse fra Nøtterøy og Tjøme. Kortversjonen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/delprosjekter/ny-fastlandsforbindelse-fra-faerder/konsekvensutredning-for-ny-fastlandsforbindelse/> (lest 15.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (2019a).** Gatebruksplanen for Teie vedtatt av Færder kommunestyre: Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/gatebruksplan-for-teie-vedtatt-av-faerder-kommunestyre/> (lest 20.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (2019b).** Ny fastlandsforbindelse fra Færder – valg av brutype: Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/delprosjekter/ny-fastlandsforbindelse-fra-faerder/> (lest 27.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (2020a).** Brev til departementet om tilleggsutredning: Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/brev-til-departementet-om-tilleggsutredninger/> (lest 16.04.2020).

- Bypakketønsbergregionen.no. (2020b).** *Bypakke Tønsberg-regionen – Forespørsel om gjennomføring og finansiering av tilleggsutredninger:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/brev-til-departementet-om-tilleggsutredninger/> (lest 16.04.2020).
- bypakketønsbergregionen.no. (2020c).** *Bypakken har fått svar fra departementet:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/bypakken-har-faatt-svar-fra-departementet/> (lest 27.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (2020d).** *Ny vurdering av busstrasé gjennom sentrum:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/ny-vurdering-av-busstras%C3%A9-gjennom-sentrum/> (lest 21.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (u.å.-a).** *Delprosjekter:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/delprosjekter/> (lest 05.02.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (u.å.-b).** *Gatebruksplan for Tønsberg sentrum:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/delprosjekter/gatebruksplan-for-toensberg-sentrum/> (lest 18.03.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (u.å.-c).** *Ny fastlandsforbindelse fra Færder:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/delprosjekter/ny-fastlandsforbindelse-fra-faerder/> (lest 15.02.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (u.å.-d).** *Ofte stilte spørsmål:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/ofte-stilte-spoersmaal/> (lest 02.04.2020).
- Bypakketønsbergregionen.no. (u.å.-e).** *Økonomi, finansiering og bompenger:* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/delprosjekter/%C3%B8konomi-finansiering-og-bompenger/> (lest 20.04.2020).
- Elvik, R. & Høye, A. (2015).** *Hvor mye kan antall dprete og hardt skadde i trafikken reduseres? Foreløpige beregninger.* TØI rapport 1417/2015. Tilgjengelig fra: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=40650> (lest 07.04.2020).
- Fivelsdal, E. & Sterri, A. B. (2019).** *byråkrati. I: Store Norske Leksikon.* Tilgjengelig fra: <https://snl.no/byr%C3%A5krati> (lest 03.06.2020).
- FN-sambandet. (2020).** *FNs Bærekraftsmål.* Tilgjengelig fra: <https://www.fn.no/Om-FN/FNs-baerekraftsmaal> (lest 08.04.2020).
- Gullberg, A. & Isaksson, K. (2009).** *Congestion taxes in city traffic: lessons learnt from the Stockholm trial:* Nordic Academic Press.
- Harboe, T. & Eriksen, L. (2008).** *Indføring i samfunnsvidenskabelig metode:* KLO.
- Hull, A. (2008).** Policy integration: what will it take to achieve more sustainable transport solutions in cities? *Transport policy*, 15 (2): 94-103. doi: <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2007.10.004>.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2016).** *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode.* 5. utg. Oslo: Abstrakt Forlag AS.
- Langmyhr, T. & Sager, T. (1997).** Implementing the improbable urban road pricing scheme. *Journal of advanced transportation*, 31 (2): 139-158.

- Larsen, A. K. (2007).** *En enklere metode (veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode)*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lowi, T. J. (1964).** American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. *World Politics*, 16 (4): 677-715. doi: 10.2307/2009452.
- Lowi, T. J. (1985).** The state in politics: The relation between policy and administration. *Regulatory policy and the social sciences*: 67-105.
- Lundbo, S. (2020).** Færder. I: *Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/F%C3%A6rder> (lest 05.06.2020).
- McTigue, C., Rye, T. & Monios, J. (2020).** Identifying barriers to implementation of local transport policy—Lessons learned from case studies on bus policy implementation in Great Britain. *Transport Policy*.
- Mæhlum, L. (2020).** Vestfold og Telemark. I: *Store Norske Leksikon*. Tilgjengelig fra: [https://snl.no/Vestfold og Telemark](https://snl.no/Vestfold_og_Telemark) (lest 20.04.2020).
- Olaussen, S., Bråthen, S., Tveter, E., Reigstad, E., Bertschler, G. & Dahl, M. (2014).** *Kvalitetssikring fase 1 (KS1 – Konseptvalg) for transportsystemet i Tønsbergregionen. Rapport til Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet*: Metier og Møreforskning Molde. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/media/1799/ks1-rapport-transportsystemet-toensbergregionen-v1-0.pdf> (lest 20.02.2020).
- Regjeringen.no. (2020a).** *Belønningsordningen, bymiljøavtaler og byvekstavtaler*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/kollektivtransport/belonningsordningen-bymiljoavtaler-og-byvekstavtaler/id2571977/> (lest 12.03.2020).
- Regjeringen.no. (2020b).** *FNs bærekraftsmål*. Tilgjengelig fra: [https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/utviklingssamarbeid/sdg\\_oversikt/id2505654/](https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/utviklingssamarbeid/sdg_oversikt/id2505654/) (lest 08.04.2020).
- Samferdselsdepartementet. (2020).** *Bypakke Tønsberg – Spørsmål om tilleggsutredninger og finansiering av slike utredninger med bompenger* Bypakke Tønsberg-regionen. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/bypakken-har-faatt-svar-fra-departementet/> (lest 27.04.2020).
- SNL. (2018).** *Prosess*. I: *Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/prosess> (lest 10.06.2020).
- ssb.no. (2019).** *Kommune Færder (Vestfold og Telemark)*: Statistisk Sentralbyrå. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/kommunefakta/faerder> (lest 20.04.2020).
- ssb.no. (2020).** *07459: Alders- og kjønnsfordeling i kommuner, fylker og hele landets befolkning (K) 1986 - 2020*: Statistisk Sentralbyrå. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/07459/> (lest 13.04.2020).
- St.meld. nr. 33 (2016-2017).** *Nasjonal transportplan 2018–2029*. Oslo: Samferdselsdepartementet.
- Statens vegvesen. (2013).** *Konseptvalgutredning for transportsystemet i Tønsbergregionen*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/tonsbergregionen/Dokumenter> (lest 11.02.2020).
- Stephenson, J., Spector, S., Hopkins, D. & McCarthy, A. (2018).** Deep interventions for a sustainable transport future. *Transportation Research Part D: Transport Environment*, 61: 356-372. doi: <https://doi.org/10.1016/j.trd.2017.06.031>.

- Sørensen, C. H., Isaksson, K., Macmillan, J., Åkerman, J. & Kessler, F. (2014).** Strategies to manage barriers in policy formation and implementation of road pricing packages. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 60: 40-52. doi: <https://doi.org/10.1016/j.tra.2013.10.013>.
- Tennøy, A., Hansson, L., Lissandrello, E. & Næss, P. (2016).** How planners' use and non-use of expert knowledge affect the goal achievement potential of plans: Experiences from strategic land-use and transport planning processes in three Scandinavian cities. *Progress in Planning*, 109: 1-32. doi: <https://doi.org/10.1016/j.progress.2015.05.002>.
- Thorsnæs, G., Lundbo, S., Gjernes, A. B., Tidligere redaksjon for geografi & Scott, I. (2020).** Tønsberg. I: *Store norske leksikon* Tilgjengelig fra: <https://snl.no/T%C3%B8nsberg> (lest 05.06.2020).
- Tranøy, K. E. (2019).** Metode. I: *Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/metode> (lest 26.02.2020).
- Tønsberg kommune. (2019).** *Slik skal vi bygge og by i Tønsberg. En strategi for bærekraftig boligbygging og veiledning til plan- og byggesaker i Tønsberg kommune*. Tilgjengelig fra: <https://www.tonsberg.kommune.no/f/p1/idc86fbb6-a7e3-43ac-825d-abb95e058642/veileder-slik-skal-vi-bygge-og-bo-i-tonsberg.pdf> (lest 16.04.2020).
- vegvesen.no. (2020).** *Fakta: Statens vegvesen*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/bypakketonsberg/fakta> (lest 25.03.2020).
- Vestfold fylkeskommune. (2014).** *Høring: Konseptvalgutredning (KVU) for helhetlig transportløsning i Tønsbergregionen*. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/media/1828/hoering-kvu-vestfold-fylkeskommune-saksfremlegg.pdf> (lest 20.04.2020).
- Vestfold fylkeskommune. ([2015]).** *Saksprotokoll*. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/om-bypakken/bakgrunn/sentrale-vedtak/interkommunal-kommunedelplan-for-ny-fastlandsforbindelse/> (lest 03.04.2020).
- Vestfold fylkeskommune. ([2019]).** *Regional plan for bærekraftig arealpolitikk, RPBA : vedtatt av Fylkestinget 26.09.2019 sak nr. 58/19*. Tilgjengelig fra: [https://www.vtfk.no/globalassets/vtfk/dokumenter/samfunnsutvikling-internasjonalisering-og-klima/planer-og-strategier/rpba\\_2019.pdf](https://www.vtfk.no/globalassets/vtfk/dokumenter/samfunnsutvikling-internasjonalisering-og-klima/planer-og-strategier/rpba_2019.pdf) (lest 07.04.2020).
- Winter, S. (1991).** Udviklingen i beslutningsprocesteori: en introduksjon. *Politica*, 23 (4): 357-374.
- Wæhle, E. & Dahlum, S. (2018).** Case-studie. I: *Store Norske Leksikon* Tilgjengelig fra: <https://snl.no/case-studie> (lest 12.02.2020).
- Yin, R. K. (1994).** *Case Study Research: Design and Methods*. 2. utg.
- Åkerman, J., Gudmundsson, H., Sørensen, C. H., Isaksson, K., Olsen, S., Kessler, F. & Macmillan, J. (2011).** How to manage barriers to formation and implementation of policy packages in transport. I: *OPTIC. Optimal policies for transport in combination: 7th framework programme: Theme 7 transport*.

## FIGURLISTE

**Figur 1** Egenprodusert

**Figur 2** Stortinget (2017). *Høring om Nasjonal transportplan 2018-2029*. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Nyhetsarkiv/Hva-skjer-nyheter/2016-2017/horing-om-nasjonal-transportplan-20182029/> (lest 20.04.2020).

**Figur 3** FN-sambandet (2020). *FNs bærekraftsmål*. Tilgjengelig fra: <https://www.fn.no/Om-FN/FNs-baerekraftsmaal> (lest 08.04.2020).

**Figur 4** Regjeringen.no. (2020a). *Belønningsordningen, bymiljøavtaler og byvekstavtaler*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/kollektivtransport/belonningsordningen-bymiljoavtaler-og-byvekstavtaler/id2571977/> (lest 12.03.2020).

**Figur 5** Statens vegvesen. (2013). *Konseptvalgutredning for transportsystemet i Tønsbergregionen*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/tonsbergregionen/Dokumenter> (lest 11.02.2020).

**Figur 6** Vestfold fylkeskommune. ([2019]). *Regional plan for bærekraftig arealpolitikk, RPBA : vedtatt av Fylkestinget 26.09.2019 sak nr. 58/19*. Tilgjengelig fra: [https://www.vtfk.no/globalassets/vtfk/dokumenter/samfunnsutvikling-internasionalisering-og-klima/planer-og-strategier/rpba\\_2019.pdf](https://www.vtfk.no/globalassets/vtfk/dokumenter/samfunnsutvikling-internasionalisering-og-klima/planer-og-strategier/rpba_2019.pdf) (lest 07.04.2020).

**Figur 7** Wikipedia (2020). *Vestfold og Telemark*. Tilgjengelig fra: [https://de.wikipedia.org/wiki/Vestfold\\_og\\_Telemark](https://de.wikipedia.org/wiki/Vestfold_og_Telemark) (lest 02.06.2020).

**Figur 8** Lundbo, S. (2020). *Færder*. I: *Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/F%C3%A6rder> (lest 02.06.2020).

**Figur 9** Bypakketønsbergregionen.no. (2020d). *Ny vurdering av busstrasé gjennom sentrum: Bypakke Tønsberg-regionen*. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/ny-vurdering-av-busstras%C3%A9-gjennom-sentrum/> (lest 21.04.2020).

**Figur 10** Bypakketønsbergregionen.no. (2020d). *Ny vurdering av busstrasé gjennom sentrum: Bypakke Tønsberg-regionen*. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/ny-vurdering-av-busstras%C3%A9-gjennom-sentrum/> (lest 21.04.2020).

**Figur 11** Bypakketønsbergregionen.no. (2019a). *Gatebruksplanen for Teie vedtatt av Færder kommunestyre: Bypakke Tønsberg-regionen*. Tilgjengelig fra: <https://bypakketonsbergregionen.no/aktuelt/gatebruksplan-for-teie-vedtatt-av-faerder-kommunestyre/> (lest 20.04.2020).

**Figur 12** Bardal, K. G., Gjertsen, A. & Reinart, M. B. (2019). *BARRIERER MOT MER BÆREKRAFTIG MOBILITET*. NF rapport 1/2019. Tilgjengelig fra: <http://m.nordlandsforskning.no/getfile.php/1325579-1550825296/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%2001->

[2019%20Barrierer%20mot%20mer%20b%C3%A6rekraftig%20mobilitet.pdf](#) (lest 27.01.2020).

**Figur 13** Bardal, K. G., Gjertsen, A. & Reinar, M. B. (2019). *BARRIERER MOT MER BÆREKRAFTIG MOBILITET*. NF rapport 1/2019. Tilgjengelig fra: <http://m.nordlandsforskning.no/getfile.php/1325579-1550825296/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%2001-2019%20Barrierer%20mot%20mer%20b%C3%A6rekraftig%20mobilitet.pdf> (lest 27.01.2020).

## VEDLEGG

**INTERVJUGUIDE**

## Introduksjon

- (Introduser deg selv)
- Din rolle i bypakken
- Har den endret seg noe i løpet av arbeidet?

## Hoveddel

**1. (kulturelle)**

- Hvilken kultur har du lagt merke til i prosjektet/bypakken?
  - Noe som vil hindre eller fremme måloppnåelse?
- Hvordan påvirker dette det å planlegge for gang-, sykkel og kollektivtransport?

**2. (politiske)**

- Hvordan har det vært politisk å gjennomføre tiltak? (slik du oppfatter det)
  - pisk / gulrot

**- (kunnskapsrelaterte)**

- Hvor mange har blitt gjennomført så langt?
  - Har de blitt evaluert?
- Er det planlagt evaluering av dem?
  - Hva med fremtidige tiltak?
- Tanker om kompakt byutvikling vs byspredning?
- Noe som har påvirket det (oppfattede) politiske handlingsrommet? Få ting gjort

**3. (Juridisk)**

- Hvordan har håndbøkene preget prosessen?
- Hvordan har det vært å jobbe med dem?
  - Hva om man skal gjøre unntak fra dem?
- Hvordan har det vært å "tenke grønt" i de eksisterende rammene? (ildsjeler)
- Hvordan er det med tilgjengelige virkemiddel?
  - Kinki? Bra?
  - Eks: endring av bomtakster

**4. (Organisatorisk)**

- Hvordan har det vært å samarbeide med de forskjellige partene? (kommunene, f.kom., svv m.m.)
  - Og innad? (interorganisatoriske barrierer)
- Hva med integrering av ulike organisatoriske kulturer, faglige tilnærminger og plantradisjoner?
- Utfordringer med ansvarsområder som påvirker hverandre? (eks: kollektivtilbud)



- Hva med kommunikasjon innad i kommunen?  
(på tvers av avdelinger) (intraorganisatoriske barrierer)

#### **5. (Kunnskapsrelaterte forts.)**

- Hvordan har det vært med medvirkning? (i hvilken grad)
- Blir næringslivet involvert?

#### **6. (Økonomiske)**

- Hvilken type finansiering?
  - Hva dekker den? Kun til investeringstiltak eller til driftstiltak også?
- Hvordan går det med prosjektene?  
(finnes det rimeligere alternativ? dyrt? billig? høy standard?)
- Næringslivet? (involvert?)

#### **7. (Teknologiske)**

- Har dere tatt i bruk teknologi? Hvilken?
- Teknologiske utfordringer? eller goder?
- Sykkeltellere? hva gir de av data?

#### Avslutning

- Takk, noe mer du vil tilføye



**Norges miljø- og biovitenskapelige universitet**  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway