

Helene Hvidsten

Fra sykkelsti til miljøpakke

En komparativ studie av trafikal klimapolitikk
i Odense og Trondheim

Masteroppgave i statsvitenskap

Trondheim, våren 2013

Helene Hvidsten

Fra sykkelsti til miljøpakke

En komparativ studie av trafikal klimapolitikk i Odense og Trondheim

Masteroppgave i statsvitenskap

Trondheim, mai 2013

Norges-teknisk naturvitenskaplige universitet

Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse

Institutt for sosiologi og statsvitenskap

Forord

Det føles godt å endelig være ferdig med denne oppgaven. Å skrive en masteroppgave er en lang og krevende prosess. Dette arbeidet markerer en fin avslutning på et langt studie.

Kunnskapen og erfaringene jeg har tilegnet meg gjennom arbeidet med denne oppgaven tar jeg med meg i arbeidslivet som ligger foran meg.

Det er flere personer som fortjener en takk nå som arbeidet med oppgaven er ferdig. Jeg vil først å fremst takke alle mine informanter i Odense og Trondheim som har tatt seg tid til å stille til intervju og dele sin kunnskap og erfaring om tema med meg. Å gjennomføre intervju og transkribere disse er et tidkrevende men interessant arbeid. Jeg vil også takke min veileder Jostein Vik for tilbakemeldinger og for å ha gitt meg nye aha-opplevelser i skriveprosessen.

Det viktigste for meg er å takke min fantastiske familie; mamma, pappa og Gaute for alltid å gi støtte og være der for meg. Jeg vil også takke mine gode venner for oppmuntrende ord og støtte.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	4
1.1	Problemstilling og oppgavens oppbygning	6
2	Teori	7
2.1	Klimaintegrering og tidligere forskning om klima- og transportpolitikk.....	7
2.2	Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp	11
2.3	Governance nettverk	12
2.4	Virkemiddelteori.....	14
2.5	Statlige overføringer til kommunene	17
3	Metode: Kvalitativ og komparativ casestudie	19
3.1	Datainnsamling	21
3.2	Forskningens kvalitet, generalisering og etikk	22
4	Trafikal klimapolicy i Odense	24
4.1	Hva er Odenses trafikale klimapolicy?.....	24
4.2	Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp	26
4.3	Governance nettverk i Odense	29
4.4	Trafikale klimapolitiske virkemiddel i Odense	32
4.5	Statlige overføringer til Odense.....	37
5	Trafikal klimapolicy i Trondheim	41
5.1	Hva er Trondheims trafikale klimapolicy?	41
5.2	Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp	42
5.3	Nettverks governance i Trondheim.....	45
5.4	Trafikale klimapolitiske virkemiddel i Trondheim.....	48
5.5	Statlige overføringer til Trondheim	51
6	Diskusjon om forventningene til en offensiv trafikal klimapolicy	56
6.1	Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp	58
6.2	Governance nettverk	58
6.3	Valg av virkemidler	59
6.4	Statlige overføringer	60
6.5	Hva kan forklare en offensiv trafikal klimapolicy?	61
7	Litteraturliste	64

1 Innledning

Som en del av arbeidet med å redusere klimagassutslipp har de fleste vestlige land formulert mål om å redusere omfanget av transport og endre transportmiddelfordelingen gjennom å øke kollektivtransport og ikke-motorisert transport (Nenseth & Strad, 2011). Å redusere klimagassutslipp for å minske den globale oppvarmingen er en stor utfordring. I de nordiske landene står transportsektoren for mellom 20 og 30 prosent av landenes totale utslipp (European Environment Agency, 2012b).

I mange kommuner er veitrafikken den klart største utslippskilden for klimagasser. I byene utgjør CO₂-utslipp fra transportsektoren omlag halvparten av utslippene og denne andelen er økende (Nenseth & Strad, 2011). Framtidig befolkningsvekst vil i stor grad komme i og rundt byene. Hvis byer klarer å redusere sine utslipp vil dette ha stor betydning for totale utslipp på nasjonalt nivå. I byene er også muligheten for reduksjon størst ettersom potensialet for utvikling av alternativ transport til bilen er større her enn i spredt bebygde strøk (Nenseth & Strad, 2011).

I denne studien ser jeg på hva som kan bidra til å forklare hvorvidt en offensiv klimapolitikk utvikles og iverksettes i transportsektoren. Årsaken til at jeg ønsker å undersøke dette er at ettersom reduksjonspotensialet av klimagasser er stort i transportsektoren, vil kunnskap om hvordan en offensiv policy utøves være viktig for å optimalisere klimaarbeidet her. For å undersøke dette har jeg valgt å ta for meg klimaarbeid på lokalt nivå. Funn i denne studien vil trolig også kunne ha en viss overføringsverdi til nasjonalt nivå.

Jeg gjør en komparativ casestudie av en dansk og en norsk bykommune, henholdsvis Odense og Trondheim.¹ Dette er to byer som gjennom sine klima- og trafikkplaner uttrykker ønske om å tilrettelegge for sykling og kollektivreise og vanskeliggjøre bilkjøring. Gjennomføres disse planene vil dette kunne skape et bedre bymiljø med mindre trengsel og ikke minst minke CO₂-utslipp fra biltrafikken. Odense kommune har satt som mål å redusere CO₂-utslipp fra transport med 40 prosent innen 2025 i forhold til 2007-nivå. Byen har Danmarks lengste sammenhengende sykkelveinett, med 540 km sykkelsti (Odense kommune, 2013). I sin

¹ I denne studien benyttes både by, bykommune og kommune om Odense og Trondheim.

² Kommunene har ikke noe samarbeid på klima- og transportarbeid.

³ Tradisjonell policyanalyse, eller evaluering av offentlig politikk betegner den analytiske tilnærmingen til offentlig politikk, dvs. til innholdet og konsekvenser av tiltak av offentlige myndigheter. Det skilles mellom

Trafikk- og mobilitetsplan for perioden 2008-2020, skriver Odense at de ønsker å være ”en klimaby i europeisk særklasse”, en by hvor klima, miljø og bæredyktighet for kommende generasjoner er i fokus (Odense kommune, 2009 s. 3).

Odense er vennskapsby med Trondheim.² Trondheim har som mål å redusere CO₂-utslipp fra transport med minst 20 prosent innen 2018 i forhold til 2008 nivå. Trondheim har valgt å møte utfordringene byen står ovenfor med klimagassutslipp fra trafikken og befolkningsvekst gjennom en pakke med trafikale virkemidler. Miljøpakken ble vedtatt av Trondheim bystyre våren 2008 og pakkens hovedmål er ”å redusere CO₂-utslippene, begrense biltrafikken og forbedre tilbudet for fotgjengere, syklister og kollektivtrafikanter.” (Trondheim kommune, 2008b).

Jeg har valgt å benytte uttrykket *trafikal klimapolicy* i denne studien. Det jeg legger i begrepet er myndighetsutøvelse ovenfor befolkningen på trafikk- og samferdselsområdet. Dette er den myndighetsutøvelsen, styringen og den praktiske politikken som iverksettes innen transportsektoren. Her er dette begrenset til bil- og persontrafikk, og den politikken og de virkemidlene som iverksettes skal føre til at det blir færre reiser med bil og flere reiser til fots, med sykkel eller med kollektivtrafikk.

Denne reduksjonen i bilreiser vil ha en gunstig effekt på CO₂-utslipp og den trafikale klimapolicyen vil dermed bidra til mindre utslipp (Miljøstatus, 2013) (Vevatne, Westskog, & Hauge, 2005). Tidsperspektivet for denne studien er fra 70- tallet når Odense bygget sine første sykkelstier og fram til i dag, med hovedvekt på det trafikale klimaarbeidet som er gjort i de to byene de siste 10 årene.^{3 4}

² Kommunene har ikke noe samarbeid på klima- og transportarbeid.

³ Tradisjonell policyanalyse, eller evaluering av offentlig politikk betegner den analytiske tilnærmingen til offentlig politikk, dvs. til innholdet og konsekvenser av tiltak av offentlige myndigheter. Det skilles mellom prosess- og effektevalueringer. En policy-analyse skal formulere praktiske anbefalinger om bedre, mer rettferdige eller mer effektive offentlige tiltak (Kjellberg, 2007). Denne oppgaven er en studie av offentlig politikk og fokus ligger på prosess i større grad enn effekt, men er ikke en tradisjonell policyanalyse som beskrevet over.

⁴ I statsvitenskapen skilles det mellom *polity* som styreform, *politics* som politikk og forhandlinger for å vinne makt eller vinne fram med sine saker og *policy* som den praktiske, iverksatte politikken. I denne studien undersøker jeg kommunenes policy. Likevel er det en sammenheng mellom polity, politics og policy og alle tre områder blir berørt i løpet av oppgaven.

1.1 Problemstilling og oppgavens oppbygning

I denne studien forsøker jeg å undersøke hva som kan forklare en offensiv trafikal klimapolicy, og dette gjør jeg gjennom en sammenligning av byene Odense og Trondheim. Det undersøkes hvilke forskjeller det er mellom de to byene, som begge gjennom sine klima- og trafikkplaner viser at de ønsker å ta grep for å redusere biltrafikken og tilrettelegge for mer miljøvennlige reisemuligheter for innbyggere.

Problemstillingen for denne oppgaven er: **Hva kan forklare en offensiv trafikal klimapolicy?**

Med en *offensiv* klimapolicy mener jeg en policy hvor politikere og administrasjon viser at de tar klimaproblematikken på alvor gjennom konkret handling. På det trafikale området betyr det at myndighetene iverksetter virkemidler og tiltak med sikte på å endre borgernes reisevaner, også om denne policy ikke er populær i befolkningen. Kommunens politikere som fatter vedtak setter hensynet til klima foran hensynet til partipolitisk oppslutning. For å konkretisere problemstillingen har jeg satt opp et forskningsspørsmål:

Er det Odense eller Trondheim som har den mest offensive trafikale klimapolicyen, og hvilke teoretiske forventninger kan bidra til å forklare dette?

For å besvare forskningsspørsmålet gjør jeg en kvalitativ analyse av de to byenes trafikale klimapolicy. Jeg starter teorikapittelet med å vise til tidligere forskning om lokal klima- og transportpolitikk (kapittel 2.1). Dette gjør jeg for å gi en oversikt over tidligere innfallsvinkler til dette forskningsområdet og for å vise hvor min oppgave passer inn i denne sammenhengen. Videre i teorikapittelet utvikler jeg fire teoretiske forventninger om trafikal klimapolicy (kapittel 2.2-2.5). Dette er forventninger som jeg mener (underbygd av teori) er til stede i en offensiv trafikal klimapolicy.

Disse fire forventningene utvikles gjennom teori om politisk vilje til klimagassreduksjon, nettverks-governance, virkemiddelteori og statlige overføringer. Det blir undersøkt empirisk om disse forventningene er til stede i Odense og Trondheim. De viktigste data er de to byenes trafikk- og klimaplaner samt intervju med aktører som har en rolle i tiknytning til kommunenes trafikk- og klimapolitikk. Supplerende datagrunnlag er andre relevante

dokumenter og avisartikler. Analysen av de to byene i tilknytning til de fire teoretiske forventningene gir grunnlag for å besvare forskningsspørsmålet og problemstillingen.

Etter teorikapitlet som utleder de fire forventningene, følger et metodekapittel hvor jeg blant annet redegjør for valg av komparativ casestudie og begrunnelse for valg Odense og Trondheim for studien. Videre redegjør jeg for fordelene med kvalitative intervju, viktigheten av troverdighet og bekreftbarhet samt etiske refleksjoner i tilknytning til studien. I de neste to kapitlene (kapittel 4 og 5) analyserer jeg henholdsvis Odense og Trondheim sin trafikale klimapolicy for å undersøke om jeg finner de fire teoretiske forventningene i byene. Det siste kapitlet er en sammenfattende diskusjon om funn fra de to byene i tilknytning til forskningsspørsmålet og problemstilling, samt konklusjon.

2 Teori

2.1 Klimaintegrering og tidligere forskning om klima- og transportpolitikk

Som det ble nevnt innledningsvis er det gjort mye forskning på klimapolitikk internasjonalt, mens færre studier tar utgangspunkt i det lokale nivået og bykommunenes klimapolitikk. Jeg viser i dette delkapitlet til noe av bakgrunnen for ønske om en samfunnsutvikling i et klima- og miljøvennlig perspektiv. Jeg trekker også fram tidligere studier som er gjort innenfor klima- og transportpolitikk og viser hvordan disse har relevans for min studie.

Som grunnlag for samfunnsutvikling i et miljøvennlig perspektiv ligger diskursen om bærekraftig utvikling. Definisjonen av bærekraftig utvikling ble presentert i Brundtland-rapporten *Vår felles framtid* i 1987: ”En bærekraftig utvikling skal ivareta den nåværende generasjonens behov, uten å ødelegge mulighetene for kommende generasjoner til å tilfredsstille sine behov” (egen oversettelse fra United Nations, 1987). Disse behovene er ikke utelukkende knyttet til økonomisk velstand men også til de miljømessige og sosiale fundamentene som understøtter den globale velstanden (European Environment Agency, 2012a).

Rapporten forandret på mange måter hvordan vi tenker rundt miljøspørsmål og introduserte begrepet om bærekraftig utvikling som viser hvordan miljø, økonomi og sosial utvikling henger sammen.

Som en konsekvens av diskursen om bærekraftig utvikling ble begrepet klimaintegrering utviklet. Dette policyprinsippet dreier seg om integrering av miljø- og klimahensyn i og på tvers av sektorer (Nenseth & Strad, 2011). Klimaansvar plantes og forpliktes i de sektorer som bidrar til klimagassutslipp. Ideen bak klimaintegrering er at klimapolitikk er mest virkningsfullt når hensyn til klima og bæredyktighet blir tatt innenfor politikkområder som har konsekvenser for klima, men som har andre hovedoppgaver som transport, industri og jordbruk (Nenseth & Strad, 2011). I denne studien tar jeg for meg transportsektoren som en sektor for klimaintegrering. Dette er ment som en bakgrunnsinformasjon. Teori om klimaintegrering blir ikke benyttet i analysen.

Det er tidligere forsket på iverksettelsen av lokale klimaplaner gjennom en komparativ studie av to skandinaviske byer (Hepsø, 2009). Kristiansand i Norge og Kristianstad i Sverige sammenlignes. Iverksettelse av trafikktiltak er imidlertid ikke en sentral del av studien. Fokus ligger på samspillet mellom interne og eksterne faktorer som har påvirket implementeringen. Denne forskningen viser at kommunene har mye å bidra med og statlige initiativer må betraktes i sammenheng med lokal kapasitet og globale prosesser (Hepsø, 2009). At kommunene har mye å bidra med i klimaarbeidet er viktig kunnskap å ta med seg i denne studien av Odense og Trondheim.

Ytterligere en komparativ studie mellom Norge og Sverige er gjennomført. Det er gjort en analyse av klimapolitisk praksis ovenfor prosessindustrien i Norge og Sverige på nasjonalt nivå (Jacobsen, 2007). Studien ser på normativ rimelighet, styringseffektivitet, kostnadseffektivitet og politisk realiserbarhet som bakgrunn for virkemiddelvalg og for den totale klimagassreduksjonen i prosessindustrien. Det konkluderes med at Sverige har redusert sine utslipp i prosessindustrien mer enn Norge på grunn av valg av virkemidler basert på normativ rimelighet og styringseffektivitet (Jacobsen, 2007).

Denne studien har større vekt på virkemidler enn studien jeg gjennomfører, men har gitt meg innsikt i ulike virkemidler som kan benyttes på nasjonalt nivå. Med flere komparative studier

av Sverige og Norge, vil en komparativ studie av Danmark og Norge gi nye perspektiver og kunnskap om arbeidet med klimagassreduksjon.

Eva Gustavssons avhandling *Mellan det lokala och det globala – klimat, kommuner, nätverk* undersøker klimaarbeidet i svenske kommuner (Gustavsson, 2008). Det vektlegges at de lokale myndighetene er viktige aktører i arbeidet med å redusere klimagassutslipp. Studien viser at kommunenes naturlige forutsetninger, økonomiske strukturer og sammensetning av aktører er vel så viktig som nasjonale tilskuddsordninger.

Den teoretiske rammen for denne studien er ulike typer governance og re-scaling og bakgrunnen for denne teoretiske plattformen er at klimaspørsmålet av natur er grenseoverskridende (Gustavsson, 2008). Dette gjør også at en del av min studie tar for seg nettverks-governance som en teoretisk forventning. Det undersøkes om det eksisterer et slikt grenseoverskridende nettverk mellom ulike aktører i kommunen og hvor disse samarbeider innen den trafikale klimapolicyen. Dette vil jeg komme tilbake til i delkapittel 2.3.

Miljøpakken i Trondheim er blitt analysert gjennom teori om ekspertkunnskap (State of the Art, STA) som viser at det vedtas politiske planer hvor tiltakene i følge teorien vil redusere sjansene for å nå målsettingene som politikerne har satt seg (Visnes, 2012).

Ekspertkunnskapen det dreier seg om i denne studien er teorien om samordnet areal- og transportutvikling for å redusere biltrafikk. I studien undersøkes det om STA er fulgt i Miljøpakken og om det er samsvar mellom hovedmålsetting og de vedtatte tiltakene.^{5 6}

Det konkluderes med at iverksettelse av tiltakene i tilknytning til fortetting og økt veikapasitet redusere sannsynlighetene for at man når målsettingene i pakken og at det er vanskelig å si noe sikkert om hvorvidt Miljøpakken faktisk vil føre til måloppnåelse.⁷ Studien peker på forbedringsmuligheter for Miljøpakken. Funn fra denne studien er imidlertid mindre relevant for meg ettersom areal- og transportutvikling ikke er en del av min studie. Jeg tar for meg den

⁵ Det er grunn til å anta at det finnes avvik ettersom pakken ikke bygger på ren ekspertkunnskap. Målet med studien er å identifisere disse avvikene. Det konkluderes med at det er godt samsvar mellom tiltakene og ønsket måloppnåelse innen positive tiltak rettet mot miljøvennlige transportmidler og restriktive tiltak rettet mot biltrafikken. Det er ikke godt samsvar mellom STA og fokus på fortetting og ny veikapasitet ettersom en del av Miljøpakken går til veiutbygging.

⁶ Veiutbygging er ikke en del min komparative studie, ettersom jeg fokuserer på tiltak og virkemidler for en klimavennlig transportsektor.

⁷ Det er meg ikke bekjent tilsvarende studie for trafikkplanlegging i Odense i Danmark.

delen av Miljøpakken som er klimatilak. Likevel er det viktig å kjenne til at ut fra dette teoretiske utgangspunktet er det forbedringsmuligheter for Miljøpakken.

Urbanet Analyse og Nivi Analyse gjennomførte i 2012 en evaluering av *Belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk* for fire norske byområder; Trondheimregionen, Bergensområdet, Kristiansandsområdet og Buskerudbyen (Urbanet Analyse & Nivi Analyse, 2012). I følge rapporten er den foreløpige konklusjonen at så langt er det bare Trondheim som har oppnådd målsettingen om redusert biltrafikk og at det er store utfordringer i de andre byområdene.

Dette viser at det i en senere studie kan være fruktbart å sammenligne Trondheim med andre norske byer som er omfattet av Belønningsordningen. I denne studien har jeg heller valgt å se på en norsk og en dansk bykommune. Dette gjør jeg fordi jeg mener dette vil gi en utvidet forståelse både av hvilke drivkrefter som ligger innad i kommunene og hvilke nasjonale forskjeller det er mellom Danmark og Norge.

Anders Tønnesen jobber i øyeblikket med en avhandling for Transportøkonomisk institutt. Denne tar for seg norske byers vilje og handlingsrom til å gjennomføre klimavennlige tiltak i transportsektoren. På en TEMPO- konferanse tidligere i vår ble det presentert hvordan økonomi påvirker klimapolitikken i byene og hvordan byene jobber med bypakker i tilknytning til transport. Den foreløpige konklusjonen er at dybdestudier av samspill mellom klimapolitikk og næringsstrategier gir innsikt i sentrale barrierer og muligheter for klimapolitikk (Tønnesen, 2013).

Disse studiene viser ulike tilnærminger til lokal transport- og klimapolitikk. Tønnesens studie er den som ligger nærmest mitt forskningsfelt. Det er meg bekjent ingen andre studier som ser på lokal trafikkpolitikk og klimaspørsmålet i tilknytning til denne. Gustavsson og Hepsø ser på lokal klimapolitikk som helhet og har vært viktig bakgrunnskunnskap for å utvikle en studie om transportsektoren.

2.2 Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp

Politisk engasjement er en viktig faktor ved oppstart av klimaplanprosess. Mangel på engasjement fra politikerne gir ofte en dårlig forankring for arbeidet og et dårlig resultat (Vevatne et al., 2005). En sterk start, med uttrykt politisk vilje til å redusere klimagassutslipp og til å gjennomføre de nødvendige virkemidlene for å oppnå dette, øker sjansene for suksess. Vilje hos lokale politikere til å implementere virkemidler for å bremse klimagassutslippene er avgjørende for en vellykket klimapolitikk (Orderud & Kelman, 2011).

På den andre siden kan sterke politiske og institusjonelle barrierer, samt ulike interesser og hensyn hos lokale politikere gjøre det vanskelig å iverksette en politikk for å redusere klimagassutslipp. Slike barrierer kan være manglende politisk interesse for klimaspørsmål og en dårlig kommuneøkonomi (Vevante et al., 2005).

Orderud og Kelman (2011) studerte norske ordføreres holdninger til klimaendringer. Studien viste at de fleste ordførere og lokale politikere ønsker at Norge skal gjøre mer for å redusere utslipp. Videre viser studien at de fleste lokale politikere mener at det kommunale nivået bør ha en sterkere rolle i utformingen av klimapolicy. Likevel mener lokale myndigheter at det nasjonale myndigheter som skal betale kostnadene for kommunenes arbeid med lokal klimapolicy. I de fleste norske kommunene er ordførerne enige i at det er viktig å redusere biltrafikken for å redusere klimagassutslipp. De fleste mener også at kollektivtrafikken bør forbedres slik at buss og annen kollektivtrafikk blir et reelt alternativ til bilen (Orderud & Kelman, 2011).

Det er altså generelt er en positiv holdning til å redusere klimagassutslipp i transportsektoren blant ordførere i norske kommuner. Det er rimelig å anta at dette har overføringsverdi til Danmark og at det også der er et ønske om å gjøre mer for å redusere klimagassutslipp blant kommunepolitikere og ordførere. Etersom forskning viser at lokale politikeres vilje til reduksjon av klimagassutslipp kan være avgjørende for en vellykket klimapolicy, forventer jeg at det også er viktig for en offensiv klimapolicy. Dette gjør at jeg har en teoretisk forventning om at **politisk vilje til å redusere klimagassutslipp** er viktig i en offensiv trafikal klimapolicy, og jeg undersøker om dette er til stede i Odense og Trondheim.

2.3 Governance nettverk

I de nordiske landene er tradisjonell myndighetsutøvelse basert på hierarki og samspill mellom administrasjon og politikere. I litteraturen om offentlig styring, virkemidler og iverksetting vises det til en utvikling i retning av mindre hierarkisk styring- fra tradisjonell myndighetsutøvelse eller government til mer governance (Reitan, Sagelie, & Smith, 2012).⁸ Av mange er samarbeid mellom flere aktører, også private, samt en deling av ressursinnsatsen ansett som nødvendig for at politiske mål skal kunne realiseres, både lokalt og nasjonalt (Reitan et al., 2012).

Governance kan refereres til som prosessen med privat-politisk styring. Dette omfatter politisk beslutningstaking, politikktutforming og implementering. Denne prosessen foregår gjennom interaksjoner mellom offentlige myndigheter, private aktører og sivilsamfunnet (Meadowcroft, 2007). Klimaspørsmålet er komplekst og grenseoverskridende, noe som gjør at teoretikere hevder at styring gjennom governance er særlig utbredt innenfor ulike sektorer av klimapolitikken (Gustavsson, 2008). Dette gjør det relevant å undersøke hvorvidt styring innenfor den trafikale klimapolicyen foregår mer i retning av governance heller en tradisjonell myndighetsutøvelse.

2.3.1 Utviklingen av governance

På 1980-tallet opplevde vestlige land en bølge av reformer i offentlig sektor, såkalt New Public Management. Reformene bygget på kostnadseffektivitet, mer privatisering og overføring av prinsipper fra privat næringsliv til offentlig sektor (Lægreid, 2007). I mange land ble i tillegg sivilsamfunnet involvert i leveransen av offentlige tjenester. Konsekvensen av dette har blitt økt fragmentering av det politiske systemet. Innenfor statsvitenskapen har interessen for governance vært knyttet til forsøk på å forstå hvordan mønstrene av statlig og sosial interaksjon i politisk styring har endret seg (Meadowcroft, 2007).

Nyere skoleretninger har begynt å ta i betraktning mangfoldet av aktører som er involvert i politikkarbeidet. Disse skoleretningene avviser det skarpe skillet mellom offentlig og privat

⁸ I boken *Det norske flernivådemokratiet* (2012) ser forfatterne på det politiske systemets virkemåte som helhet og spenningsforholdet som kan oppstå mellom ulike nivå.

sektor som tradisjonelt har eksistert (Kjær, 2004). I governance i et lokalt perspektiv kan beskrives slik:

...governance can be defined as the process through which local political institutions implement their programmes in concert with civil society actors and interest, and within which these actors and interests gain potential influence over urban politics. (Pierre, 1998 s. 5).

I klimasammenheng betyr dette at kommunene samarbeider med andre aktører på den lokale arenaen for å implementere program og strategier for klimaarbeidet. Ofte inngår både organisasjoner og private foretak i lokale klimaprojekt eller klimaprogram. Nettverk er en viktig del av governance-teorien (Gustavsson, 2008). Dette betyr at det eksisterer et styringsnettverk hvor aktørene jobber målrettet innenfor et spesifikt politikkområde som ligger i aktørenes interesse.

Innenfor den trafikale klimapolicyen i byene vil aktørene ha ulike interesser i tilknytting til politikkområdet. Naturvernere kan være opptatt av å minke biltrafikken og næringslivet og butikkeiere vil kunne være opptatt av å ha et koselig sentrumsområde (et motiv som ikke går direkte på klima, men på miljø og trivsel, likevel vil samarbeidet kunne styrke den trafikale klimapolicyen). Styring foregår gjennom samarbeid i en ikke-hierarkisk organisering der utveksling av ressurser, det vil si kompetanse og kunnskap, skjer på en fordelaktig måte for politikken (Gustavsson, 2008). Det blir vektlagt at nettverks-governance verken er marked, tradisjonelt government eller det sivile samfunnet, det er en kombinasjon av disse (Bogason & Zølner, 2007).

Ser vi denne definisjonen av nettverk i forhold til klimapolitikk vil det dreie seg om samarbeidet rundt trafikal klimapolicy i byene. Der vil det være relevant å undersøke hvilke aktører som er delaktig i arbeidet i Odense og i Trondheim og se på om dette samarbeidet kan ha bidratt til styring for en offensiv policy. Delaktige aktører i et governance nettverk som jobber for kommunens klimapolicy vil kunne være:

- Offentlige myndigheter: Politikere og administrasjon
- Private aktører: Næringsliv og lokale bedrifter
- Sivilsamfunnet herunder interesseorganisasjoner og byens borgere

Ettersom aktørene i et governance-nettverk jobber målrettet sammen mot et politikkområde som er i aktørenes interesse, kan vi si at dette arbeidet vil kunne være et ledd i en offensiv policy. Offensiv fordi det er en utveksling av kompetanse og kunnskap på tvers av ulike aktører og hvor dette skjer på en fordelaktig måte for politikken. På bakgrunn av dette har jeg en teoretisk forventning om at **governance nettverk** er til stede i en offensiv trafikal klimapolicy. Jeg undersøker om dette finnes i Odense og i Trondheim.

2.4 Virkemiddelteori

I dette delkapittelet ser jeg på virkemiddelteori som kan bidra til forståelse av kommunenes myndighetsutøvelse. Virkemidler er det myndighetene bruker for å iverksette politikken, det vil si policyen. Valget av hvilke virkemidler som skal benyttes for å iverksette et politisk vedtak er ofte like omstridt som det politiske vedtaket i seg selv og vil kunne være tema for diskusjon mellom aktører som er aktiv i policyprosessen (Howlett & Ramesh, 2003).

Forskning fremhever at det er forskjell på klimapolitiske virkemiddel og klimatiltak (Vevatne et al., 2005). Et klimapolitisk virkemiddel er en regulator for å påvirke andre aktørers adferd som medfører utslipp av klimagasser. Et klimatiltak er et tiltak kommunen kan gjøre ovenfor egen drift eller som eier av bygg og selskaper for å bla. redusere utslippene av klimagasser (Vevatne et al., 2005).

I denne oppgaven vil jeg bare analysere klimapolitiske virkemiddel som Odense og Trondheim benytter ovenfor borgerne, jeg kommer ikke til å ta for meg tiltak kommunene gjennomfører ovenfor egen drift. I Trondheim benytter imidlertid kommunen selv ordet tiltak (for eksempel er Miljøpakken en pakke med tiltak) for å beskrive de grep som gjøres for å regulere folks reisevaner. Dette gjør at i denne oppgaven benyttes både tiltak og virkemiddel med samme betydning.

Studiet av policyvirkemidler innenfor offentlig politikk begynte med enkle beskrivelser av hvert virkemiddel blant annet ved Harold Lasswell (Lasswell, 1958). Nå har dette utviklet seg til en klassifisering av virkemidler i et forsøk på å forstå årsaken til valg av ulike virkemidler

fra myndighetenes side (Howlett & Ramesh, 2003). Av hensyn til oppgavens omfang er det i denne studien ikke sett på årsaken til myndighetenes valg av ulike virkemidler.

Michael O'Hare har lagt til grunn at det offentlige til sammen har åtte virkemidler som kan benyttes i legitim myndighetsutøvelse (O'Hare, 1989). Økonomiske virkemidler er produksjon og kjøp av tjenester som myndighetene kan gjøre. Skatter og andre avgifter samt subsidiering er også økonomiske virkemidler. Ikke-økonomiske virkemidler som myndighetene kan benytte er tvang⁹ eller pålegg ovenfor borgerne og forbud. Myndighetene har også virkemidler basert på kunnskap, for eksempel gjennom å drive informasjonsarbeid eller oppfordre borgerne til handling (O'Hare, 1989).

O'Hare vektlegger at i virkeligheten er det få offentlige program som passer inn i kun en av kategoriene. Vi kan for eksempel tenke oss at subsidiering av billige bussbilletter trolig også innebære informasjonskampanjer ovenfor borgerne for å få flere til å velge buss. Evalueringsteoretikeren Evert Vedung viser til at det offentlige har tre grunnleggende redskap i sin myndighetsutøvelse: regler, økonomiske virkemidler og informasjon (Vedung, 1998).

Med mange ulike, men i stor grad overlappende inndelinger av virkemidler som offentlige myndigheter kan benytte, har jeg valgt å ta utgangspunkt i Winter og Nilsen (2010) sin inndeling i analysen av Odense og Trondheims policy. Deres liste er mer utfyllende enn Vedung sin inndeling, kortere enn O'Hare sin inndeling, men fortsatt oversiktlig. Det blir vektlagt at dette neppe er en uttømmende eller gjensidig utelukkende klassifisering:

- Regler vedrørende tillatelser, påbud og forbud med tilhørende sanksjoner
- Informasjon
- Økonomiske styringsinstrumenter og incentiver, herunder:
 - Belønning, subsidier eller inntektsoverføringer
 - Avgifter
 - Konkurransen
- Serviceleveranse

⁹ O'Hare mener at tvang sjelden er aktuelt å benytte.

Flere av de policy-virkemidlene som benyttes i Odense og i Trondheim er økonomiske styringsmidler eller *insentiver* (Stone, 2012). Insentiver bygger på ideen om pisk og gulrot eller positive og restriktive virkemidler. Det skal bli lettere eller mer gunstig for folk å gjøre det myndighetene vil at de skal gjøre (positive virkemidler) og vanskeligere å gjøre det myndighetene ikke vil at vi skal gjøre (restriktive virkemidler). *Subsidierte* bussbilletter er et positivt økonomisk insentiv for å påvirke folk til å reise mer miljøvennlig. Hadde det vært flere aktører i Odense og Trondheim som leverte busstilbud ville *konkurransen* mellom disse aktørene gitt lavere prisede bussbilletter.¹⁰

Busstilbudet er et annet positivt virkemiddel og en offentlig serviceleveranse ovenfor borgerne (Winter & Nielsen, 2010). Hvorvidt borgerne velger buss fremfor bil er betinget av hvor godt busstilbudet er (hyppighet og pris) (Vevatne et al., 2005). Utbygging av sykkelstier i Odense og Trondheim er i likhet med busstilbudet et positivt insentiv for å få folk til å velge sykkel som transportmiddel. Bygging av sykkelstier er også en offentlig serviceleveranse ovenfor borgerne.

Avgift for bilene som passerer bomringene inn til Trondheim er et restriktivt økonomisk insentiv som skal påvirke folk til å velge et annet transportmiddel enn bil (Winter & Nielsen, 2010). Dersom bompenger fører til at flere går, sykler eller bruker kollektivtransport fremfor bil, vil virkemidlet redusere CO₂-utslipp.¹¹ Det blir vektlagt at selv om kommunene besitter flere restriktive virkemidler som kan benyttes for å redusere veitrafikken kan det også være vanskelig å iverksette på grunn av sterke politiske og institusjonelle barrierer (Vevatne et al., 2005). For at den policy som iverksettes skal være offensiv er det helt avgjørende at kommunen overvinner disse barrierene og er villige til å iverksette også de virkemidlene som er restriktive.¹²

¹⁰ Både i Odense og Trondheim leveres busstilbudet av fylkeskommunen. For Trondheims del er busselskapet AtB et administrasjonsselskap som eies av Sør-Trøndelag fylkeskommune.

¹¹ Erfaringer fra andre land viser at en betydelig høyere bompengavgift kan gi stor reduksjon. I Singapore er det oppnådd en reduksjon i biltrafikken med 44 prosent med en avgift som er 10 ganger den norske (Vevatne et al., 2005).

¹² Kommune har mange langsiktige virkemidler de kan benytte i klimapolitikken gjennom arealplanlegging. Kommunen kan tilrettelegge for en tettere byutvikling og på den måten bidra til å redusere klimagassutslippene fra trafikk fordi innbyggeren har kortere reisevei. Dette ble nevnt av en av mine informanter i Odense. Dette er et langsiktig virkemiddel kommunene kan benytte. Jeg regner arealplanlegging som utenfor den trafikale klimapolicyen jeg studerer i denne oppgaven.

Ofte brukes en kombinasjon av ulike typer virkemidler i et program. Å kombinere flere tiltak har en gunstigere effekt enn å bare iverksette ett enkelt tiltak. I en kronikk i Adresseavisa vektlegger Henning Lervåg at positive tiltak som ensidig bedrer kollektivtilbudet vanligvis har en høy kostnad og en lav effekt. Å bruke restriktive tiltak som er rettet mot biltrafikken, gir derimot høy effekt. Best effekt oppnås når positive og restriktive virkemiddel kan kombineres slik det gjøres i Miljøpakken ("Kronikk: Kollektivfelt gir rom for mer trafikk," 2008).

Både pisk og gulrot er viktig for å endre borgerens reisevaner. Har man lyktes i å endre folks reisevaner kan dette være et tegn på at den policy som er ført er offensiv. På bakgrunn av dette har jeg en teoretisk forventning om at å **velge en kombinasjon av positive og restriktive virkemidler** vil bidra til en offensiv trafikal klimapolicy og jeg undersøker om dette er benyttet i Odense og Trondheim.

2.5 Statlige overføringer til kommunene

Selv om kommunene i de nordiske landene har stor grad av selvstyre, er landene enhetsstater og dette innebærer at det er staten som definerer rammene for all virksomhet i samfunnet (Røste, 2008). Kommunene kan handle innenfor de rammene staten setter gjennom reguleringer og statlige virkemidler. Disse skal sikre at kommunene bidrar til å realisere samfunnsmessige målsettinger (Hagen & Sørensen, 2006).

Statlige reguleringer ovenfor kommunene kan rettes mot flere forhold. Som det ble vist til i virkemiddelteori så skilles det mellom lovbaserte, økonomiske og andre virkemidler (Vedung, 1998). Overføring av oppgaver og ansvar fra staten til kommuner og fylkeskommuner skjer i prinsippet med hjemmel i lov. Men også kommunene benytter lovverket aktivt for i klimaarbeidet.¹³

Et viktig virkemiddel som staten bruker ovenfor kommunene i klimapolitikken er statlige overføringer av økonomiske midler til kommunene (Hagen & Sørensen, 2006). Dette er et

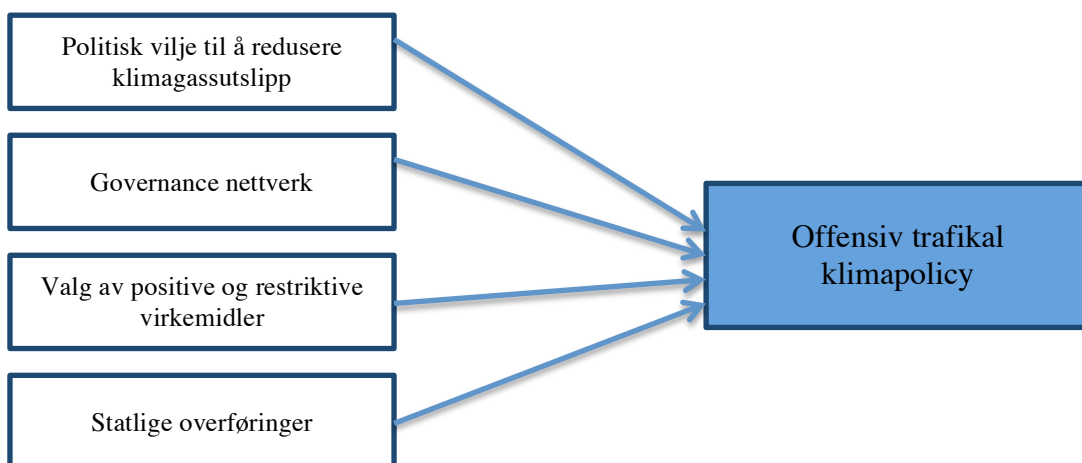
¹³ I Norge er blant annet plan- og bygningsloven, forurensningsloven og vegtrafikkloven sentral å benytte i arbeidet med å redusere klimagassutslipp både på nasjonalt og kommunalt nivå. I denne oppgaven diskuteres imidlertid ikke det juridiske rammeverket. Innen den trafikale klimapolicyen i Odense og Trondheim er statlige overføringer til kommunene det mest sentrale virkemidlet staten benytter for å regulere kommunal aktivitet.

virkemiddel som staten bruker for å påvirke kommunenes prioriteringer. Statlige overføringer er også et virkemiddel for å sikre og utvide det kommunale selvstyret. I tillegg er det med på å tilføre lokalnivået tilstrekkelig med inntekter for å løse pålagte oppgaver (Hagen & Sørensen, 2006).

Det blir vektlagt at en viktig begrensning for kommunens klimapolitiske engasjement er mangel på investeringsmuligheter til klimatiltak og virkemidler. Statlige finansieringsordninger er derfor svært viktige incitament for å stimulere iverksettelse av flere klimatiltak i kommunal regi (Vevatne et al., 2005). Jeg har derfor en teoretisk forventning om at **statlige overføringer** benyttes for å realisere en offensiv trafikal klimapolicy. Jeg undersøker om Odense og Trondheim benytter dette og hvilken betydning statlige overføringer har for de to kommunene.

For å oppsummere teorikapittelet har jeg satt opp fire betingelser eller teoretiske forventninger som i følge teori vil kunne ha betydning for kommunenes policy og hvordan denne utarter seg. Politisk vilje i kommunen, et governance-nettverk mellom private og formelle styringsenheter, kommunens valg av virkemidler og statens overføring til kommunen er alle forventninger jeg har til en offensiv policy. På bakgrunn av dette lager jeg en modell som viser forholdet mellom disse teoretiske forventningene og en slik policy:

Figur 1 Teoretiske forventninger for en offensiv klimapolicy – en modell



3 Metode: Kvalitativ og komparativ casestudie

I dette kapittelet gjør jeg rede for hvilke metodiske valg jeg har tatt i oppgaven og begrunner disse. Jeg benytter en kvalitativ forskningsmetode for å undersøke hva som kan forklare en offensiv trafikal klimapolicy. I en tilnærming hvor jeg analyserer faktorer eller teoretiske forventninger i tilknytning til tema vil en kvantitativ tilnærming til problemstillingen ikke genererer de data jeg trenger for analysen.

Kvantitative metoder søker å forklare utbredelsen av avgrensede fenomener, vanligvis basert på et større statistisk tallmateriale og målet med en kvantitativ analyse er ofte statistisk generalisering (Ringdal, 2009). Kvalitative undersøkelser er vanligvis basert på tekst- og talemateriale og kan blant annet være dokumentstudier, dybdeintervju og observasjon (Thagaard, 2009). Det viktigste datamaterialet for denne studien er dokumentanalyse og dybdeintervju.

I en periode på 70- tallet, som ble kalt positivismestriden ble kvalitative og kvantitative forskningsstrategier sett på som motsetninger (Ringdal, 2009). Flere sosiologer og filosofer argumenterte mot bruk av kvantitativ metode i samfunnsforskning fordi de hevdet at kvalitativ metode var mer tilpasset samfunnsvitenskapens materiale, hvor de handlinger aktører eller individer foretar seg står sentralt. Dette har endret seg fram til i dag. Valg av metode bør basere seg på hvilket samfunnsvitenskapelig fenomen forskeren ønsker å undersøke. Nå er det vanlig å se kvalitativ og kvantitativ metode som komplementære og ikke som motsetninger og de to metodene benyttes ofte sammen i det som kalles flermetodedesign (Ringdal, 2009).

Casestudier er en metode som er godt egnet når det er nåværende fenomen som studeres (Yin, 1989). Casestudie er en kvalitativ forskningsmetode hvor antall case eller eksempler som studeres er få og hvor forskeren samler inn detaljert informasjon om hver av casene (Hammersley & Gomm, 2000). Man ønsker på den måten å oppnå dybdekunnskap om fenomenet som studeres. Casene som studeres kan være land, systemer eller som i denne studien, bykommuner. Analyser av case kan gjennomføres med stor variasjon, fra detaljerte redegjørelser til fokuserte studier der hovedvekten legges på utvalgte variabler (Andersen,

1997). Å sammenligne flere case åpner for klarere forbindelseslinjer mellom empiri og teori og man vil letter kunne finne årsakssammenhenger (Andersen, 1997).

I denne studien ser jeg på utvalgte forventninger. Dette innebærer at jeg har en temasentrert tilnærming til empirien (Thagaard, 2009). I forhold til analysen av de to byene retter jeg fokus mot de utvalgte forventninger og sammenligner informasjonen fra alle informantene om disse. De fire forventningene er sentrale tema i undersøkelsen og er som vist i teori: Politisk vilje til klimagassutslipp, Governance nettverk i kommunene, valg av virkemidler i kommunen og statlige overføringer.

Videre vil en analyse av sammenhengen mellom temaene gi et grunnlag for en mer helhetlig forståelse av kommunenes trafikale klimapolicy (Thagaard, 2009). Dette gjøres i oppgavens diskusjonskapittel, etter den separate analysen av de to byene. En kritikk mot temasentrert tilnærming har vært at ettersom teksten blir delt inn i grupperinger blir den løsrevet fra sin opprinnelige sammenheng (Schwandt 1986 i Thagaard, 2009). Jeg mener likevel jeg har klart å fremstille mine intervjuobjekters informasjon og meninger på en troverdig måte.

Dette er en komparativ eller sammenlignende case-studie. De to casene som sammenlignes er Odense kommune i Danmark og Trondheim kommune i Norge. Bakgrunnen for valget av disse er som det ble nevnt i innledningen at dette er to nordiske vennskapsbyer byer som begge har klare planer for utslippskutt i transportsektoren. Sett utenfra har byene mange likheter i forhold til trafikale klimaplaner og planer om CO₂-utslipp fra transportsektoren.

Det er derimot rimelig å anta at gjennom analysen vil jeg finne ulikheter mellom kommunene i måten kommunens politikere og administrasjon har valgt å møte klimautfordringene innen transportsektoren. I teorikapitlet viste jeg til en evaluering av norske byer som har fått penger fra staten gjennom Belønningsordningen og nevnte at det kan være fruktbart å sammenligne norske byers arbeid på området. Fruktbart er det også å sammenligne Odense og Trondheim. Ved å sammenligne to relativt like byer i to land, får jeg også fram nasjonale ulikheter mellom Danmark og Norge.

3.1 Datainnsamling

Datagrunnlag for studien er kvalitativt og basert på dokumentstudie og strukturerte dybdeintervju. Dokumentene som er blitt brukt som datagrunnlag er kommunenes generelle klimaplaner og kommunenes trafikkplaner.

De mest sentrale dokumentene som beskriver planene for Odenses trafikale klimapolicy er:

- Trafikk- og mobilitetsplan, Odense kommune by og kulturforvaltningen fra 2009 (Odense kommune, 2009)
- Odenses klimaplan 2010-2012 (Odense kommune, 2010)
- Bæredyktige sammen, Odense Kommune Miljøpolitikk 2012 (Odense kommune, 2012)

De mest sentrale dokumentene som beskriver planene for Trondheim trafikale klimapolicy er:

- Energi- og klimahandlingsplan for Trondheim kommune, mål og tiltak for perioden 2010-2020 (Trondheim kommune, 2010a)
- Trondheim kommunes informasjonsside om Miljøpakken, Miljøpakken.no (Trondheim kommune, 2010b)
- Kommuneplanens samfunnsdel for Trondheim 2009- 2020 (Trondheim kommune, 2009)

Mye informasjon er tilgjengelig gjennom disse dokumentene, men det vil alltid være informasjon som bare sentrale informanter vil kunne gi. Dette gjør at kvalitative dybdeintervju et viktig datagrunnlag. Kvalitative intervju generer data som gir innsikt i informantens oppfatning av den sosiale virkeligheten. Det er viktig å understreke at de data vi får fra intervju ikke er objektive fakta, men intervjuobjektets realitetsoppfatning. Kvalitative intervju er en metode for å få tak på perspektivene til de som jobber innenfor en gitt policy (Zølner, Rasmussen, & Hansen, 2007).

Dette leder oss over på hvem som er valgt ut som informanter til studien. Dette må være informanter som har jobbet med eller kunnskap om den trafikale klimapolicyen.

Snøballmetoden blir trukket fram som en mulig metode for å finne informanter. Man spør da noen informanter om hvem andre knyttet til prosessen og som det vil være aktuelt å snakke med (Zølner et al., 2007).

I denne studien har jeg valgt å snakke med informanter som har en formell posisjon knyttet til trafikk eller klima. For at datagrunnlaget fra intervju i de to byene skulle bli mest mulig sammenlignbart har jeg valgt ut informanter som har omtrent tilsvarende posisjoner i sine respektive byer.

Jeg har fire informanter i hver by. Dette er politikere som sitter i bystyret og som har vært med på å vedta den trafikale klimapolicyen og ansatte i kommunenes administrasjon som til daglig jobber med trafikktiltak i Odense og Trondheim. I tillegg har jeg intervjuet en naturverner i hver kommune for å få en motvekt til de formelle styringsenhetene. Det må legges til at sitat fra mine danske informanter er transkribert og oversatt til norsk. Alle sitat og utdrag fra danske trafikkplaner og dokumenter som benyttes i analysen har jeg også selv oversatt til norsk.

3.2 Forskningens kvalitet, generalisering og etikk

I kvantitativ metode benyttes begrepene reliabilitet og validitet for å si noe om kvaliteten på forskningen. Thagaard (2009) trekker fram troverdighet og bekreftbarhet som tilsvarende begrep innenfor kvalitativ metode. Troverdighet er knyttet til kvaliteten på datamaterialet. Forskning må være gjennomført på en måte som er tillitsvekkende og strategier og valg må forklares. Det er også viktig at det er et klart skille mellom forskerens tolkninger og informantenes meninger.

Bekreftbarhet dreier seg om grunnlaget for forskerens tolkninger (Thagaard, 2009). Forskeren må forholde seg kritisk til egne tolkninger av data og han må undersøke om annen forskning går i samme retning eller støtter opp under de tolkninger som forskeren har gjort. I denne undersøkelsen etterstreber jeg å begrunne de valgene jeg tar og i analysen skilles det mellom intervjuobjektene meninger og mine tolkninger ved at deres utsagn fremkommer gjennom sitat eller ved henvisninger.

3.2.1 Analytisk og generalisering og overførbarhet

Flere teoretikere vektlegger at kvalitative casestudier ofte blir kritisert fordi de ikke kan si noe substansielt om teorier eller generelle sannheter, ettersom de funn som gjøres alltid vil være avhengig av kontekst (Hammersley & Gomm, 2000 og Yin, 1989). Denne casestudien vil ikke kunne gi noe grunnlag for empirisk eller statistisk generalisering. Likevel vil den kunne gi et grunnlag for analytisk generalisering. Thagaard viser til at casestudier kan gi grunnlag for overførbarhet dersom de knyttes til teori (Thagaard, 2009). I min konklusjon vil jeg vurdere overføringsverdi av mine funn.

3.2.2 Forsking og etikk

Som følge av at studien blant annet bygger på dybdeintervju med sentrale informanter, vil intervjuene gi personopplysninger som kan være sensitive i form av politiske oppfatninger og partipolitisk tilhørighet. Derfor er det meldeplikt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (Finansdepartementet, 2010). Prosjektet ble meldt inn til NSD og godkjent før intervjuene ble gjennomført.

Samtykke fra informantene ble innhentet per e-post og det ble opplyst om personvern gjennom intervjuguiden som ble sendt ut i forkant av intervjuene. Anonymiteten til informantene er ivaretatt i analysen. Informantenes rolle eller stilling blir oppgitt ettersom denne vil være sentral for tolkningen. Informantenes stilling, enten faglig eller politisk, var ofte styrende for svarene deres.

4 Trafikal klimapolicy i Odense

Odense kommune ligger på øya Fyn i Danmark, er administrasjonssenter i Region syddanmark, er Danmarks tredje største by og har en befolkning på rundt 169 000 innbyggere (per 2012) (Danmarks statistikk, 2012). Odense er en handelsby og har en betydelig verkstedindustri. Borgermester er sosialdemokrat Anker Boye.

4.1 Hva er Odenses trafikale klimapolicy?

Odense ble utnevnt til Danmarks sykkelby mellom 1995 og 2005 og byens arbeid for å fremme sykklismen har vært utbredt. Dette er gjort gjennom flere sykkelprosjekt.

Hovedprosjektet *Odense-Danmarks Nationale Cykleby* hadde blant annet som mål å øke antallet sykkeltureturer med 20 prosent fra 1996 til 2002. Dette ble forsøkt oppnådd gjennom en rekke forbedringer, blant annet med en kraftig utvidelse av sykkelveinettet og langt bedre parkeringsmuligheter for sykkel. Odense har i dag det lengste sammenhengende sykkelveinettet i Danmark med 540 km sykkelsti (Odense kommune, 2013).

I 2009 vedtok Odense kommune en Trafikk- og mobilitetsplan hvor det overordnede målet er at ”Mobiliteten skal utvikles i et nettverk med fokus på gang, sykling og kollektiv trafikk, hvor det gis reelle alternativer til bruk av bil” (Odense kommune, 2009).

Odenses miljøpolitikk slår fast at Odense skal være klimaby i særklasse. Byen skal satse massivt på miljøriktig og vedvarende energi, ikke minst i trafikken. Det skal sikres et sammenhengende transportsystem, der tilgodeser bæredyktige transportformer (Odense kommune, 2009 s. 3).

Målet for Odense kommune er å redusere CO₂-utslippene fra transportsektoren med 40 prosent innen 2025 i forhold til utslippsnivået i 2007. I trafikkplanen står det at ”Den miljømessige bæredyktighet vil bli styrket gjennom overflytting av trafikk til gang, sykling og kollektivtrafikk” (Odense kommune, 2009). Kommunen har avsatt 250 millioner danske kroner for å implementere planen som skal fullføres innen 2018. I planen er det et mål at bruk av sykkel som transportmiddel skal øke med 25 prosent til 2012 og 35 prosent fram til 2020. Dette er noen av planene og virkemidlene knyttet til Odenses trafikale klimapolicy:

- Den kollektive trafikken skal styrkes gjennom å gi kollektivtrafikk et imageløft og fremheve fordelene med å reise kollektivt. Det skal sikres at det er mange, regelmessige avganger.
- Syklistenes by skal styrkes. Det skal gjøres tryggere og lettere å være syklist i Odense og det skal være gode sykkelforbindelser til skole og institusjoner.
- Odense skal være en fotgjengervennlig by gjennom å skape bedre muligheter for forgjengere.
- Miljøbelastningen fra privatbilismen i Odense skal reduseres. Kommunen vil sette fokus på reduksjon av støy og luftforurensning ved hjelp av trafikkplanlegging og beregningsmodeller. Trafikken skal om-delegeres så det ikke er gjennomkjørende trafikk gjennom sentrum (Odense kommune, 2012) (Odense kommune, 2009).

Odense har også planer om å bygge en lettbane, men denne er det enda ikke funnet finansering til (Odense kommune, 2009). Planene om å stenge Thomas B. Thriges Gate, en sterkt trafikkert gate som går gjennom sentrum er ansett som et viktig grep i trafikkplanleggingen for å redusere miljøbelastningen fra privatbilismen. Dette vil gjøre at Odense ikke lenger har gjennomfartstrafikk i sentrum.

Alle mine informanter i Odense hadde meninger om denne planlagte avstengingen. Dette kommer jeg tilbake til i analysen av politisk vilje til klimagassreduksjon i Odense. Odense kommune er svært opptatt av bæredyktighet og begrepet går igjen i byens trafikk- og klimaplaner. Trafikkplanlegger forteller at:

Den overordnede visjon i Odense er *Å leke er å leve* og det dreier seg om å skape rammene for det gode liv. En del av dette er å ha et sunt og godt miljø også med tanke på neste generasjon og her er også klima svært viktig. Vi skal redusere CO₂-utslipp fra biltrafikk og skape et bæredyktig samfunn.

4.2 Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp

Det har vist seg at politisk engasjement er viktig, særlig ved oppstart av en klimaplanprosess (Vevatne et al., 2005). Forskning viser at det generelt er en positiv holdning blant ordførere i Norge til å redusere klimagassutslipp i transportsektoren og det er rimelig å anta at dette har overføringsverdi til Danmark (Orderud & Kelman, 2011). Jeg har en teoretisk forventning om at politisk vilje til å redusere klimagassutslipp vil kunne være viktig for en offensiv trafikal klimapolitikk. Jeg vil i dette avsnittet se på den politiske viljen til klimagassutslipp i Odense kommune.

Overordnet kan vi si at Odenses klima- og miljøplaner for transportpolitikken gir inntrykk av en vilje i kommunen blant politikere og administrasjon for å redusere klimagassutslipp. I planen beskrives en politikk hvor klimavennlige virkemidler skal iverksettes for å redusere utslippene. I Odense plan for miljøpolitikken i 2012, *Bæredyktige sammen* står det at ”Odense kommune ser klimaproblematikken som alt annet en trussel og ønsker å bruke klimautfordringene som en mulighet til å skape nye og bæredyktige løsninger og vekst i Odense” (Odense kommune, 2012 s. 23).

4.2.1 Trafikk splitter byrådet

Sykkelplasser forteller at i en by som Odense er politisk vilje avgjørende for å få gjennomført trafikk- og klimaplaner. Mine informanter i Odense hadde ulike oppfatninger av hvor sterk vilje det er blant politikerne i bystyret og hvor stor enighet det er rundt byens trafikale klimapolicy. Det vektlegges at det for tiden er mye fokus på trafikk blant politikere i Odense. Trafikkplanlegger forteller at:

Nå, før valget er det ikke helt ro omkring trafikkplanleggingen. Etter valget i november vil det være lettere å gå i en felles retning. Alle byrådspolitikere vil glede så mange som mulig og de vil bli valgt på nytt. Trafikk er et område som splitter politikerne og at de går i mange ulike retninger.

Trafikkplanlegger forteller at politikerne i bystyret går i ulike retninger og dette viser at de ikke er samstemte om klima- og trafikkplanleggingen. Et bystyre som er samstemt er avgjørende for å utvise politisk vilje. Naturverner i Odense forteller i motsetning til

trafikkplanlegger at det er svært stor politisk enighet i bystyret, men han ser ikke dette som positivt for en trafikkplanlegging som skal gå i en mer klimavennlig retning. Han etterlyser større politisk engasjement for å få gjort mer:

Det er stor politisk enighet i kommunene om planene, om klima- og miljøpolitikken, for eksempel ved lukking av Thomas B. Thriges gate. Planer blir nærmest besluttet enstemmig, fra høyre til venstre i byrådet. Det er ingen som presser på for å gjøre mer. Til og med miljøpartiene er enige.

Det er vanskelig å si hvem av mine informanter som gir et mest reelt bilde av situasjonen i Odense bystyre. Mitt inntrykk er at det er en uoversiktlig situasjon. Det trafikkplanlegger forteller om at det føres en trafikkpolitikk hvor man forsøker å tilfredsstille alle parter bidrar til at det i øyeblikket ser ut til å være en beslutningsvegring blant politikere. En viktig del av demokratiet er å ta hensyn til ulike aktørers interesser og synspunkt, men med tanke på en offensiv trafikal klimapolicy viser det lite handlekraft og vilje i bystyret. Som naturverner forteller er det ingen politikere som presser på for at det gjøres mer for en offensiv klimapolicy.

På sykkelområdet er det stor velvilje hos bystyrepolitikere. Politiker i bystyre forteller at borgermester i Odense, Anker Boye har gjort mye innenfor sykkel og at han kan sies å være avgjørende for at byen har så mange kilometer med sykkelsti. Han bidro mye til at Odense ble syklistenes by. Politiker i bystyret sier at ”Jeg tror det er avgjørende at det finnes enkeltpersoner som bare går inn for å innføre et planlagt tiltak”. Også sykkelplanlegger forteller at ildsjeler har vært av stor betydning for at Odense har fått til så mye på sykkelområdet.

Odense kommune kaller seg Danmarks grønneste by. Etter naturverner sin mening er det likevel mye som ikke gjøres i Odense. Min informant mener at i Odense kan det synes som ord er penere enn handling. Kommunen prøver å legge opp til en klimavennlig politikk gjennom planer, men kommer til kort når planene skal implementeres. Han sier at: ”I de siste klima- og miljøplaner har Odense kommune vært langt framme med hensyn til tiltak. Men når det kommer til handling er det begrenset hvor mye som blir implementert og hvor viktig dette synes å være.” Et problem i Odense er en dårlig kommuneøkonomi. Dette diskuteres nærmere i delkapittel 4.4.

4.2.2 Politisk vilje til å stenge Thomas B. Thriges gate

En viktig politisk diskusjon i Odense dreier seg om avstenging av Thomas B. Thriges gate som går gjennom Odense sentrum. Det er en sterk politisk vilje hos politikerne i bystyret til å stenge av gaten og gjøre den om til gågate. Trafikkplanlegger i byen forteller at dette er et prosjekt politikerne gjerne vil lykkes med. Flere av de jeg intervjuet i Odense mener at å stenge gaten vil være å gå i feil retning i forhold til iverksettelse av virkemidler som reduserer biltrafikken og dermed reduser klimagassutslipp.

”I dag kjører 25 tusen biler på Thomas B. Thriges gate. Ved avstengning vil bilene måtte kjøre andre steder, dette vil ikke nødvendigvis gi CO₂-reduksjon.” Dette forteller trafikkplanlegger i Odense. Å stenge Thomas B. Thriges gate er en del av kommunens trafikkpolitikk, men ikke et virkemiddel for å redusere klimagassutslipp. Hensynet bak avstenging av gaten er å skape en triveligere by.

Dette er i seg selv et legitimt mål. Naturverner mener at det er lite politisk vilje i bystyret til å prioritere klimavennlighet. Han forteller at ”Det er direkte klimauvennlig at folk må kjøre lenger ved avstenging av Thomas B. Thriges gate”. Han legger til at Odense får et godt bymiljø inne i sentrum og at det blir tatt hensyn til forretningsliv og kultur, men synes at direkte klimavennlighet har vært neglisjert hos politikerne.

I Odense ser jeg ingen klar politisk vilje til å redusere utslipp i transportsektoren. For det første forteller trafikkplanlegger at politikerne heller vil glede så mange som mulig av velgerne, fremfor å være offensiv innen trafikkpolitikken. Naturverner forteller at ingen politikere i bystyret som presser på for å gjøre mer i forhold til klima. Det ser imidlertid ut til at borgermester i Odense har vært en ildsjel og jobbet for å få et godt utbygd sykkelveinett.

På sykkelområdet er det utvist politisk vilje i Odense. Den politiske viljen til å redusere klimagassutslipp innenfor transport som helhet har ikke så langt vist seg som sterk i Odense. Det ser ut til at det ikke er noen politikere som går offensivt ut. Som politiker i bystyret sier: ”Jeg tror det er avgjørende at det finnes enkeltpersoner som bare går inn for å innføre et planlagt tiltak”. Som politiker kan man ikke få gjennomført noe alene, man er avhengig av politisk støtte. Det er likevel viktig at det er noen som tar initiativ og drar med seg flere politikere for å beslutte og gjennomføre tiltak.

4.3 Governance nettverk i Odense

Som forklart i teorikapittelet er et governance nettverk en privat-politisk styring og innebærer både politisk beslutningstaking, politikkutforming og implementering (Meadowcroft, 2007). Delaktige aktører i et slikt nettverk kan være offentlige myndigheter – det vil si politikere og administrasjon, private aktører – herunder næringsliv og lokale bedrifter samt sivilsamfunnet gjennom interesseorganisasjoner og byens befolkning.

I følge teorien om governance nettverk er det en utveksling av kompetanse og kunnskap mellom aktørene og disse jobber mot et felles mål, som i dette tilfellet er iverksetting av kommunens praktiske klimapolicy (Gustavsson, 2008). Nettverks governance er verken marked, tradisjonelt government eller sivilsamfunnet, det er en kombinasjon av disse.

En viktig del av governance nettverk er involvering av borgerne, eksperter og private aktører (Bogason & Zølner, 2007). Gjennom en slik kunnskapsutveksling blir beslutningsgrunnlaget for politikken styrket. Jeg har en teoretisk forventning om at governance nettverk er til stede i en offensiv trafikal klimapolicy og undersøker i dette avsnittet om et slikt nettverk finnes i Odense.

4.3.1 Private aktører og sivilsamfunnet

I sin klimaplan for 2010-2012 viser Odense at de er bevisst på at dialog med ulike aktører kan optimere kollektivtrafikken i kommunen:

Odense kommune [vil] inngå i dialog med aktører som har direkte innflytelse på den kollektive trafikk, med henblikk på å optimere betjeningen til, fra og innenfor Odense kommune (Odense kommune, 2010 s. 50).

Sykkelplasser i Odense forteller at måten kommunen jobber på har endret seg siden 70-tallet:

Tidligere var det trafikkarbeidere som utarbeidet trafikkplaner og visjonære politikere som har godkjent dem [...] Det gjør vi fortsatt, men vi prøver også å høre på befolkningens synspunkt og meninger. Vi har også involvert filosofer, kampanjefolk og andre typer eksperter, det er et bredt spekter. Og borgeres meninger har vært viktig

[...] Vi bruker mye tid og fokus på borgermedvirkning. Det er den måten vi best lykkes på, hvis vi har oppbakking for dette. Dette betyr at private og offentlige selskap og befolkningen er viktig.

At kommunen ønsker borgernes synspunkt og meninger underbygges av Odenses borgermester Anker Boye. I oktober 2011 gikk han ut i Fyn Amts Avis og ønsket at folk kom med innspill om hva som kan gjøre Odense til en bedre by å bo i (Bager, 2011). Flere av forslagene dreide seg om hvordan man kan gjøre bysentrum mer hyggelig og attraktiv, men få forslag gikk på direkte klimavennlighet. Dette viser likevel hvordan man kan involvere byens borgerne forut for politiske beslutninger.

I Odenses klimaplan står det ”Å implementere store endringer på transportområdet kan være en stor utfordring som krever løpende formidling til og dialog med borgere og virksomheter i kommunen” (Odense kommune, 2010 s. 51). Private aktører har ikke vært involvert i bygging av sykkelstier og i sykkelarbeidet i kommunen, dette forteller sykkelplanlegger.

I forhold til involvering av private aktører for annen trafikkplanlegging i kommunen er det relevant å se på det som står i byens klimaplan. Odense arbeider for å etablere en mobilitetstjeneste som skal være sekretariat for implementering av klimaplanen for transportsektoren. Dette viser at kommunen ønsker å inngå avtaler med næringsliv i utarbeidelsesfasen:

Mobilitetstjenesten kan ved en eventuell etablering ivareta følgende oppgaver, og dermed bidra til å gjøre omleggingen så smertefri som mulig: Inngåelse av avtaler mellom kommunen og næringslivet om utarbeidelse og bistand av transportplaner for reduksjon av den enkelte virksomhets CO₂-utledning fra transporten (Odense kommune, 2010 s. 51).

I følge mine informanter er ikke dette gjort så langt. Politiker i bystyret trekker fram Odense Kommunes miljøpolitikk for 2012 for å fortelle hvordan de ønsker å jobbe med kommunens klimapolicy:

Vi kaller planen for Bæredyktige sammen. Vi kan ikke som kommune gjøre det alene. Vi må se på hva vi som kommune kan gjøre, hva kan andre gjøre og hva kan vi gjøre

sammen. Så dette handler også om å organisere nettverk [...] Dette er en måte å utveksle kunnskap på som er meget viktig.

I byens plan for klimapolitikken i 2012, *Bæredyktige sammen* blir det vist til hva kommunen kan gjøre på transportområdet, hva andre aktører kan gjøre og hva kommunen kan samarbeide med eksterne aktører om å gjennomføre (Odense kommune, 2012). Busselskapet Fynbuss trekkes fram som en aktør som kan sikre et godt busstilbud i byen. Fynbuss er ikke en privat aktør. Men det er en ekstern aktør for Odense kommune ettersom det er Region Syddanmark som drifter busstilbudet.

Dette samarbeidet kan være en form for flernivå-governance. Innen governance-litteraturen blir flernivå governance trukket fram for å forklare samarbeid på tvers av ulike administrative nivå (Gustavsson, 2008). Det blir vektlagt at samarbeid ikke bare foregår over grensene mellom offentlig og privat sektor, men også over ulike administrative nivå.

4.3.2 Ikke governance nettverk

Ut ifra Odenses klimaplaner og det mine informanter forteller blir jeg ikke overbevist om at det finnes et utpreget governance nettverk i kommunen. Gjennomgående i kommunens klimaplaner ønsker man å vise til en fremtidsrettet styring med fokus på samarbeid og involvering av private aktører, men det vises til få konkrete eksempler. Det ser ut til at ulike aktører i Odense blir involvert og invitert inn i planleggingsfasen for prosjekt. Offentlige myndigheter, administrasjon og politikere inviterer borgere og eksperter i planleggingsfasen. Deres synspunkt blir trukket inn før beslutninger tas i kommunen. Dette er viktig for et bedre kunnskapsgrunnlag forut for beslutningstaking.

Ut fra hva mine informanter forteller og hva jeg finner i trafikkplaner, ser det likevel ikke ut til å være et nettverk mellom offentlige myndigheter og sivilsamfunnet. Selv om borgerne og det sivile samfunnet blir hørt, er det fortsatt en ganske klar avgrensning for hvilke aktører som er med og hvilke som ikke er delaktig i styringen av Odenses trafikale policy. Det er offentlige myndigheter, politikere og administrasjonen som styrer. Sivilsamfunnets synspunkt blir trukket inn i planleggingsfasen, mens private aktører så langt i liten grad er blitt involvert.

Jeg har en teoretisk forventning om at et governance nettverk vil kunne gi en mer offensiv trafikale klimapolicy fordi dette gir et bedre beslutningsgrunnlag og fordi aktørene jobber målrettet og offensivt sammen. Et governance nettverk av gjensidig avhengige aktører som jobber mot et felles mål eksisterer ut fra mine funn i liten grad i Odense kommune.

Trafikkplanlegger i Odense ønsker en policy som er underbygd med større faglig støtte og med bred oppakning fra borgerne. Trafikkplanlegger mener at en policy som er underbygd med større faglig støtte om med bred oppakning fra borgerne er avgjørende for å lykkes med kommunens trafikale klimapolicy.

Det vil ikke være mulig å si om Odense klimapolicy ville utartet seg som mer offensiv og handlekraftig om kommunens administrasjon og politikere, det vil si de formelle styringsinstansene, hadde dratt inn andre aktører i styringen. Men det er rimelig å anta at et nettverk med samarbeid som ikke er hierarkisk og hvor utveksling av ressurser, både kompetanse og kunnskap styrker beslutningsgrunnlaget og skjer på en fordelaktig måte for byens policy, slik Gustavsson (2008) vektlegger. Til tross for noen forsøk på å involvere borgere er fortsatt en relativt tradisjonell myndighetsutøvelse mellom politikere og administrasjon fremtredende i Odense.

4.4 Trafikale klimapolitiske virkemiddel i Odense

I denne seksjonen ser jeg på de virkemidlene Odense kommune har valgt å benytte i sin trafikale klimapolicy. Jeg har en teoretisk forventning om at en kombinasjon av positive og restriktive virkemidler vil bidra til en offensiv klimapolicy. Samtidig indikerer teori at det kan være vanskelig å iverksette alle de virkemidlene som kommunen har til rådighet som følge av politiske og institusjonelle barrierer.

I Odense ønsker de å benytte virkemidler for å bedre klima og minke klimagassutslipp gjennom å påvirke folks reisevaner. Sykkel og kollektivtrafikk er sentrale virkemidler. I byens klimaplan for 2010-2020 står det at:

Odense kommune vil skjemme bort de reisende på sykkel og med kollektivtrafikk gjennom å skape en omfattende lokal kollektiv oppsamlingstrafikk, sykkelrutenett

omkring knutepunktene, sykkelparkeringsplasser [...] økonomiske incitament mht. Billettpriser [...] (Odense kommune, 2010 s. 47).

4.4.1 Sykkelstier

Det som helt klart gjør at Odense skiller seg ut positivt i dansk sammenheng er at byen har satset stort på sykkel og har bygd et omfattende sykkelveinett på totalt 540 km sykkelsti, noe som er det lengste i Danmark. Jeg velger derfor å si at Odense har vært offensiv på dette området. For å forstå omfattende satsningen på sykling i Odense er det relevant å vite bakgrunnen for dette.¹⁴ Det skjedde en endring i trafikkplanlegging i Odense på 70-tallet.

På bakgrunn av oljekrisen så måtte byen tenke nytt i forhold til transport. Bakgrunnen for omlegging i reisevaner og tilrettelegging for sykling var ikke først og fremst at det var klimavennlig, det var en løsning under oljekrisen hvor man måtte finne alternative transportformer til bilen. Trafikkplanlegger i Odense forteller dette om oljekrisen: ”Vi utnyttet krisen og fikk plutselig mange sykkelstier. Her er det gode muligheter til å utbygge sykkelveier. Det var mange dyktige folk som var framtidsrettet og så mange muligheter.”

Odense var et forsøksprosjekt for sykkel for å finne ut hvordan man skulle få danskene til å sykle. Kunnskapen man opparbeidet i Odense skulle kunne overføres til andre byer i landet. Resultatene fra Odense var så gode at det ikke var nødvendig å overtale lokale politikere i Odense til å støtte sykkelprosjektet. ”Det har betydning mye at politikere siden 70-tallet hvert år har bevilget penger til prosjektet. Dette er grunnen til at vi har så mange kilometer sykkelsti” (sykkelplanlegger i Odense). Odense fikk på mange måter en ”flying start” på sykkelområdet. Ettersom forsøksprosjektet ga gode resultater var det lett å overkomme politiske barrierer og få politikere til å videre bevilge penger til sykkelstier.

Bygging av sykkelstier i Odense er en offentlig serviceleveranse, dette er et virkemiddel med positivt fortegn for å få folk til å sykle. Virkemidlet har vært svært vellykket. Etableringen av et sammenhengende gang- og sykkelveinettet i Odense har ført til en økning i sykkelreiser på 40 prosent og i sentrumsområdene med hele 60-65 prosent (Næss, 1999). Til tross for at hensikten bak bygging av sykkelstier ikke har vært klimahensyn vil flere sykkelreiser og færre reiser med bil redusere CO₂-utslipp.

¹⁴ Det kan bemerkes at i Danmark gjør klima og geografi at forholdene ligger til rette for å sykle i større grad enn i Norge som har en kald vinter og et mer kupert landskap enn Danmark.

4.4.2 Busstilbud

Busstilbud er et virkemiddel som i likhet med bygging av sykkelstier er en offentlig serviceleveranse ovenfor borgerne og et virkemiddel med positivt fortegn for å påvirke folk til å reise med buss fremfor bil. Hvor effektivt dette virkemidlet er avhenger av pris og hyppighet (Vevatne et al., 2005).

I byens Trafikk- og mobilitetsplan viser de at det er viktig med fokus på kortere reisetid, mange avganger og høy komfort for at kollektiv trafikk skal være et reelt alternativ til bilen. Til tross for dette viser planen få konkrete eksempler for hvordan dette skal oppnås. Under virkemidler for kollektivtrafikk står det at ”Som pilotprosjekt skal en av Odenses busslinjer optimeres med høy frekvens, høy komfort og målrettet markedsføring i dekningsområdet.” (Odense kommune, 2009).

Slik jeg ser er et pilotprosjekt på én busslinje lite offensivt for en by som ønsker å arbeide for et bedre klima gjennom å påvirke folks reisevaner. Større grep må tas hvis byen skal vise gjennom handling at de satser på klimavennlighet i transportsektoren.

Sykkelplassplanlegger forteller at bare 7 prosent av reiser i Odense foretas med buss, og legger til at dette er svært lite i en by på Odenses størrelse. Det blir lagt til at: ”Det stiger i øyeblikket og man har knekt den kurven som har vært nedadgående i mange år.” At antallet bussreiser ikke lenger er nedadgående viser at kommunen er på rett vei. Som sykkelplanlegger vektlegger er 7 prosent bussreiser et lavt tall, men antallet sykkelreiser er tilsvarende høyt. Siden Odense har så gode forhold for sykkel kan det tenkes at mange av de som ellers ville tatt buss sykler isteden.

4.4.3 Ingen restriktive virkemidler

I Odense er det ikke iverksatt noen restriktive virkemidler innenfor transport. I Odenses klimaplan står det at:

Odense kommune er klar over, at en kraftig forbedring av det kollektive tilbudet sannsynligvis ikke vil være tilstrekkelig for å nå målet [om å redusere CO₂- utslipp fra transport med 40 prosent innen 2025]. Det vil kreve at det likedan skal skje endringer

og inngrep i biltrafikken i sentrum av Odense. Det er derfor også tanken, at forbedringen av den kollektive trafikk på sikt skal kombineres med prissignaler eller forbudssoner for bilkjøring (Odense kommune, 2010 s. 48).

Kommunen viser her til at de på sikt vil innføre noen restriktive virkemidler ovenfor biltrafikken. Det er ikke fastsatt noe tidspunkt for når dette skal innføres. I planen står det også at:

Odense kommune vil dog som utgangspunkt ikke gjennomføre inngrep mot biltrafikken, før det finnes alternative transportmidler, som dels har den nødvendige kapasitet til å motta overflyttinger av bilister, dels har en kvalitet, som vil gjøre det attraktivt å endre transportmiddel (Odense kommune, 2010 s. 48).

Dette viser at byen enda ikke har planer om å iverksette restriktive virkemidler ovenfor bilistene. Sykkelpplanlegger forteller at: ”I Odense har man ikke turt å være restriktive ovenfor bilistene, det er det ikke politisk oppbakking til. 25 prosent av alle turer i Odense foregår med sykkel og 51 prosent med bil.” Som jeg viste i kapitlet om politisk vilje til klimagassutslipp i Odense er det i følge trafikkplanlegger uenighet blant bystyrepolitikere om trafikkplanlegging i byen.

I teori vektlegges det at selv om kommunene besitter flere restriktive virkemidler som kan benyttes for å redusere veitrafikken kan det også være vanskelig å iverksette på grunn av sterke politiske og institusjonelle barrierer (Vevatne et al., 2005)

Min informant forteller her at det i Odense bystyre er vanskelig å få gjennomslag for restriktive virkemidler. Dette kan tyde på at det er politiske barrierer og et lite offensivt bystyre som ikke er villig til å ta tøffe grep ovenfor borgerne og iverksette virkemidler som ikke er populære for bilistene. Dette kan jeg imidlertid ikke si noe sikkert på. Det kan være andre årsaker, for eksempel andre oppfatninger om hva som er viktig å prioritere i Odense som er årsaken til at bystyret ikke gjør mer.

Som jeg viste i delkapittelet om politisk vilje så fortalte trafikkplanlegger at alle politikerne tenker på at de vil bli gjenvalgt og derfor vil de ikke komme med upopulære forslag i et

valgår. I kommunens administrasjon er det et ønske med en mer offensiv policy. trafikkplanlegger i Odense forteller dette:

Jeg kunne tenkt meg at man var mer restriktiv ovenfor biltrafikken. Vi har foreslått flere restriksjoner for biltrafikken, men det har vi ikke fått gjennomslag for. Positive tiltak som bedre sykkelforhold og busstilbud fungerer bare godt om man samtidig gjør det vanskeligere å kjøre bil. Det har vært fokus på de andre tiltakene, uten å gjøre det vanskelig å kjøre bil.

Det trafikkplanlegger forteller underbygger den teoretiske forventningen om å kombinere positive og restriktive virkemidler vil kunne bidra til en offensiv klimapolicy. En utfordring for Odense er at kommunen ikke har lov til å bygge bomringer rundt byen. I Danmark er det nasjonal lov at byer ikke kan operere med bompengavgifter ovenfor bilistene.

Flere av mine informanter forteller at bakgrunnen for dette skyldes en stor debatt for noen år siden vedrørende innføring av en bomring hvor bilistene måtte betale ved kjøring inn til København. Dette forslaget var det for stor motstand mot og det ble ikke noe av. Ettersom Odense ikke kan innføre bomringer, har kommunen jobbet opp mot sykkel og kollektivtrafikken i stedet.

Odense viser gjennom sine planer at byen er en miljø- og klimavennlig by som ønsker å iverksette en klimavennlig transportpolitikk. Det viktigste virkemiddelet for å oppnå dette er å sørge for et godt sykkeltilbud. Så langt har ikke politikerne vært villige til å ta upopulære grep og iverksette restriktive virkemidler. Jeg har en teoretisk forventning om å finne en kombinasjon av positive og restriktive virkemidler for en offensiv klimapolicy.

Odense har lyktes i å få mange folk til å sykle, men fortsatt er det 51 prosent av reisene som foretas med bil. I Odenses trafikk- og mobilitetsplan er det fastsatt at innen 2015 skal det være 10 prosent mindre bilturer i byen (Odense kommune, 2009). Da må byen også iverksette restriktive tiltak ovenfor biltrafikken. Selv om en utfordring for Odense er at det ikke er lov å sette opp bomringer, vil det likevel være andre tiltak som vil kunne begrense biltrafikken.¹⁵

¹⁵ Dette kan være parkeringsrestriksjoner og drivstoffavgift, eller som det foreslås i Odenses trafikkplan, prissignal og forbudssoner.

Mine funn fra Odense kan tyde på at både positive og restriktive virkemidler bør iverksettes for at en by skal kunne skape en offensiv policy. Byen viser gjennom sine planer at det er viktig å bygge opp et godt klimavennlig reisetilbud, men at dette samtidig må begrenses med restriksjoner ovenfor bilistene. Når jeg ser på hva byen faktisk har iverksatt, begrenser dette seg til sykkelstier, noen virkemidler for å bedre busstilbudet og ingen restriktive virkemidler. Kommunens visjoner er til en viss grad offensive, men virkemidlene som benyttes er ikke offensive.

4.5 Statlige overføringer til Odense

Staten definerer rammer for all virksomhet i samfunnet og kommunene kan handle innenfor disse rammene (Røste, 2008). Et sentralt virkemiddel som staten særlig benytter for å styre kommunal aktivitet innen trafikal klimapolicy er statlige pengeoverføringer til kommunene. Jeg har en teoretisk forventning om at statlige overføringer benyttes for å realisere en offensiv trafikal klimapolicy. Jeg undersøker om dette benyttes i Odense og hvilken betydning dette har for kommunene.

I Danmark lyser staten ut økonomiske puljer til ulike formål som staten ønsker at kommunene prioriterer. I januar 2009 inngikk Regjeringen i Danmark en transportavtale med de andre partiene på Folketinget (unntatt Enhedslisten) om *En grønn transportpolitikk* (Regjeringen, 2009). Partene ble enige om at CO₂-utslipp fra transportsektoren skal ned og at kollektivtrafikk og sykling skal fremmes. Som en del av avtalen er det opprettet en rekke puljer som kommunene kan søke på og få statlig støtte til å gjennomføre trafikkprosjekt som er klimavennlige.

For Odenses del er det tre av disse puljene som er aktuelle å søke på. Den ene er en sykkelpulje og formålet med denne puljen er å ” [...] forbedre forholdene for syklistene, så sykkel blir en mer attraktiv transportform.” (Vejdirektoratet, 2013). Staten finansierer opp til 30 prosent av kommunale prosjekt gjennom denne puljen (Regjeringen, 2009).

Den andre puljen Odense kan søke på er penger til en supersykelstil. Dette kan bare de fem største byene i Danmark søke på. Formålet med denne puljen er å bedre infrastrukturen over lengre avstander gjennom å sikre en hurtig og direkte sykkelrute mellom bolig og arbeid og

gjerni i tilknytning til kollektive trafikknutepunkter. Tilskuddsandelen er på inntil 50 prosent av prosjektets størrelse (Vejdirektoratet, 2012).

Den siste puljen Odense kan søke på er en pulje for kollektiv trafikk, dette er støtte til initiativer for å gjøre busser mer konkurransedyktige og attraktive. Prinsippet for tildeling av midler bygger på en 50-50 modell hvor staten betaler halvparten og kommunen betaler den andre halvparten. Odense har søkt og fått bevilget penger fra staten til de to sykkelpuljene.¹⁶

Sykkelp nlegger i Odense forteller at de to sykkelpuljene er svært store og i arbeidet med sykkeltrafikk betyr det mye at kommunen har disse puljene   søke på. ”Det hjelper på kommunenes engasjement og lyst til å anlegge når det er statlige puljer, det er klart. Det er et utrolig stort incitament til å gå i gang å bygge sykkelstier når man kan få 40 prosent dekket fra staten.” Kommunen bidrar med dette også til å realisere statlige målsettinger.

Sykkelp nlegger forteller at ”I øyeblikket er det stort fokus på sykkeltrafikk i Danmark fra regjeringens side”.

4.5.1 Statlige overføringer er avgjørende

I Odense er det mange prosjekter som ikke kunne blitt gjennomført uten statlig støtte ettersom kommuneøkonomien i Odense er i øyeblikket dårlig, dette forteller naturverner i Odense. Politiker i byrådet uttaler at: ”Det som kommer fra Christiansborg har betydning.” Men han trekker fram at statlige pengepuljer kan gi et dilemma for kommunene knyttet til prioriteringer.

”Kommunene vil gjerne ha mulighet til å bruke pengene som de vil. Problemet med statlig initiativ er at det endrer på de lokale prioriteringene.” Min informant forteller at kommunene begynner å tenke på hvilke prosjekter det er penger til og de begynner å tenke på hvordan de kan få mest mulig penger fra staten. Dette kan gi en mindre helhetlig planlegging i kommune. Han sier at ”Man løper etter puljene i stedet for å se hva er bra for oss.” økonomisk støtte fra staten er et incitament for at kommunene skal prioritere klimavennlige tiltak innen transport og vil derfor si at det er av betydning for å realisere en offensiv klimapolicy.

¹⁶ Jeg har ikke lyktes i å få informasjon om Odense har søkt på den tredje puljen hvor staten bevilger penger til kollektivtrafikk

Det kan tenkes at det hadde vært enklere for kommunene å prioritere og legge opp et mer helhetlig kommunebudsjett om statlige overføringer hadde vært mer langsiktig. Langsiktighet i statens satsning på det kommunale nivået når det gjelder lokalt klimaarbeid er ved tidligere forskning trukket fram som et vesentlig moment for å få gjennomført tiltak på kommunalt nivå (Vevatne et al., 2005). Dette har sammenheng med forutsigbarhet for kommunene som gjør planlegging lettere. Årsaken til manglende langsiktighet fra staten skylles en stadig politisk dragkamp om statlige budsjett (Vevatne et al., 2005).

Jeg har en teoretisk forventning om at statlige overføringer benyttes for å realisere en offensiv trafikal klimapolicy. Odense har fått penger fra staten for å realisere to sykkelprosjekt. En planlagt trafikkpolicy som ikke kan gjennomføres på grunn av pengemangel er heller en defensiv enn en offensiv policy.

Odense kommune har en dårlig økonomi og statlige overføringer til spesifikke prosjekt blir nødvendigvis viktig for at byen skal ha mulighet til å realisere planene de har for trafikkpolitikken. Når kommunen har penger er det likevel det lokale initiativet som er avgjørende for hvordan kommunen velger å prioritere og for å realisere en offensiv klimapolicy. Dette understreker samtlige av mine informanter i Odense.

Politiker i posisjon forteller at: ”Kommunen er svært viktig [...] jeg tror det lokale engasjementet er enormt viktig, mye kan ikke styres fra staten.” Også sykkelplanlegger forteller at ”Initiativ kommer hovedsakelig fra kommunen. Men staten har satt av penger til sykkel, på den måten setter staten de overordnede rammer. En del av lokalt initiativ er den politiske viljen i kommunen. Den fjerde teoretiske forventningen om statlige overføringer må derfor sees i sammenheng med den første forventningen om politisk vilje. Overføringer gjør helt klart at kommunene kan realisere sine planer, men uten politisk vilje i kommunene vil ikke dette skje. Dette kommer jeg til bake til i diskusjonen.

4.5.2 Oppsummering av Odenses trafikale klimapolicy

Tabell 1 Oppsummering av funn i Odense

Teoretisk forventning	Finnes dette i Odense?
Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp	Nei, politisk vilje til å redusere klimagassutslipp er ikke sterkt fremtredende i Odense. Politikerne vil glede så mange som mulig.
Governance nettverk	Nei, governance nettverk finnes i liten grad, men synes ikke å ha noen betydning for en offensiv klimapolicy. Borgernes synspunkt blir dratt inn, men det er fortsatt en relativ tradisjonell myndighetsutøvelse i kommunen.
Valg av positive og restriktive virkemidler	Nei, i Odense er bare positive virkemidler iverksatt så langt. Ingen restriktive virkemidler er benyttet.
Statlige overføringer	Ja, Odense benytter statlige overføringer. Odense kommunes økonomi er i øyeblikket dårlig og byen er avhengig av statlig støtte for å realisere prosjekt.

I Odense synes ikke den politiske viljen til å realisere klima- og trafikkplaner ikke er sterk til tross for klare planer. På bakgrunn av mine data kan det se ut til at det eksisterer en viss beslutningsvegring blant politikerne i bystyret. Odense har fått gjennomført mange prosjekt på sykkelområdet, men det er også planer som ikke er blitt realisert. Det er heller ingen enkeltpersoner eller ildsjeler som presser på for å få gjort mer for en klimavennlig transportsektor som helhet.

I Odense er det ikke et utpreget governance nettverk. Det har skjedd en viss utvikling siden 70-tallet og borgernes synspunkt blir i større grad dratt inn i kommunens planlegging, men det er fortsatt en tradisjonell styring mellom politikere og administrasjon i kommunen. Politikerne i Odense har valgt å iverksette positive virkemidler som bygging av sykkelstier og noen virkemidler innen kollektivtransport, men kommunen har ikke iverksatt noen restriktive virkemidler. Så langt er det ikke gjort noe for å begrense biltrafikken. Min forståelse er at kommunen til en viss grad har laget offensive planer for iverksettelse av den trafikale klimapolicyen, men de virkemidlene som er benyttet så langt er ikke offensive. Kommuneøkonomien i Odense er svært dårlig og byen er avhengig økonomisk støtte fra staten for å realisere planer de har for transportsektoren. Uten lokalt engasjement til å handle vil kommunen likevel ikke kunne realisere en offensiv trafikale klimapolicy.

5 Trafikal klimapolicy i Trondheim

Trondheim er den tredje største byen i Norge og byen når snart 180.000 innbyggere (i tillegg har byen 14.000 studenter) (Trondheim kommune, 2012). Universitetet NTNU og flere forskningsmiljø skaper et stort grunnlag for vitenskap, næringsliv og industri i byen. Ordfører er arbeiderpartipolitiker Rita Ottervik.

5.1 Hva er Trondheims trafikale klimapolicy?

Trondheim og nabokommunene er blant områdene i Norge med størst befolkningsvekst. At flere folk bor i Trondheim innebærer fortetting og mer trafikk. Derfor må Trondheim kommune gjøre sin del av jobben for å forhindre ytterligere økning av CO₂-utslipp i Norge. Uten at Trondheim kommune hadde iverksatt tiltak mot trafikkproblemet ville kø- og miljøproblemene i byen økt for hvert år (Trondheim kommune, 2008a).

Innen 2020 har Trondheim kommune som mål å kutte klimagassutslippene med 25 prosent i forhold til utslippene i 1991 (Trondheim kommune, 2010a). ”Målet om å redusere utslippene [...] skal utelukkende oppnås ved hjelp av utslippsreduksjoner lokalt i Trondheim” dette slås fast i klimahandlingsplanen som Trondheim kommune vedtok i 2010 (Trondheim kommune, 2010a s. 5).

Over 40 prosent av CO₂-utslippene i Trondheim kommer fra biltrafikk (Trondheim kommune, 2010a). Trondheim kommune planlegger for å bli en tilnærmet utslippsfri kommune om bare noen få tiår. For å møte utfordringene med global oppvarming vedtok Bystyret i Trondheim i 2007 at det skulle utarbeides en ny energi- og klimahandlingsplan for kommunen. Et ledd i denne klimahandlingsplanen er Miljøpakken. Denne pakken som kommunen vedtok er en svært ambisiøs og konkret plan for å følge opp føringene for transportpolitikken som er lagt gjennom klimaforliket på Stortinget, januar 2008 (Trondheim kommune, 2010a).

Målsettingen er å redusere CO₂-utslippene, begrense biltrafikken og forbedre tilbudet for fotgjengere, syklister og kollektivtrafikanter. Planene inneholder et sett av ulike virkemidler for å nå disse målene innen 2018. Hovedforutsetningene for å lykkes med å gjennomføre denne pakken er blant annet at det er vedtatt ti konkrete målsettinger som er etterprøvbare og

at disse målsettingene skal nås: ”gjennom å kombinere ulike restriktive tiltak med en kraftig styrking av kollektivtrafikken og de myke trafikantenes vilkår (Trondheim kommune, 2008b).

Miljøpakkens hovedmål er at utslipp av klimagasser fra transport skal ned med minst 20 prosent innen 2018 i forhold til 2008-nivå. For å nå dette målet må mellom 80 og 100.000 mennesker i Trondheim reise mer miljøvennlig (Trondheim kommune, 2008a). Videre er pakkens mål i direkte tilknytning til reduksjon av klimagassutslipp at:

- Andelen reiser med privatbil reduseres fra 58 prosent til 50 prosent.
- Et helhetlig gang- og sykkelvegnett skal på plass.
- Framkommelighet for kollektivtransport skal bedres (Trondheim kommune, 2008b).

5.2 Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp

I Odense indikerte mine funn at den politiske viljen til å realisere klima- og trafikkplaner ikke er sterk, til tross for klare planer for sektoren. Jeg vil i dette avsnittet se på om den teoretiske forventningen om politisk vilje til å redusere klimagassutslipp innfris i Trondheim. I Trondheim kommune har arbeidet med en klimavennlig transportsektor vært viktig for kommunen de siste årene. Trafikkplanlegger i Trondheim forteller at ettersom transportsektoren står for omtrent halvparten av klimagassutslippene lokalt så er noe av det viktigste å lykkes i å kutte utslippene i denne sektoren om de totale utslippene i kommunen skal reduseres.

5.2.1 Bred politisk enighet i bystyret

”Det har noe med holdningen hos de som har makt, det er det ikke tvil om”, dette forteller naturverner i Trondheim. Jeg viser i dette avsnittet til arbeidsprosessen hos byrådet, som er de som har makt i Trondheim, for å vedta en klimavennlig trafikkpolicy i Trondheim. I 2007 ble det formet et nytt bystyre i Trondheim. Vinteren 2007- 2008 ble det etablert et klimautvalg i Trondheim Kommune.

Klimautvalget gjenspeiler den politiske sammensetningen i formannskapet i kommunen.

”Klimautvalgets mandat er å finne løsninger og tiltak for å implementere Trondheims bidrag

til å oppnå en reduksjon av definerte klimagasser med 20 prosent” (Trondheim kommune, 2008a). Det var forhandlinger mellom partiene i bystyret og seks partier ble i april 2008 enige om en miljøpakke for transport. Det var et bredt forlik mellom de politiske partiene (Trondheim kommune, 2008b).

Å utarbeide en pakken med trafikktiltak var en politisk styringsprosess. Min informant vektlegger at administrasjonen i kommunen også har kompt med innspill underveis i arbeidet. I klimautvalget satt også representanter fra kommune administrasjonen. ”Etter intens jobbing i bypolitikken kom bystyrevedtaket i 2008 med de målene for 10 bypakken”. Dette var en politisk kompromisspakke.¹⁷

Politiker i bystyret forteller at alle partiene som sitter i bystyret (bortsett fra Frp og Pensjonistpartiet) har sluttet seg til Miljøpakken. Min informant forteller at dette er ganske unikt for Trondheim. Dette har betydning for pakkens kontinuitet. Om et annet parti vinner valget i 2015 vil planene for Miljøpakken fortsatt bli gjennomført. Høyre sluttet seg til pakken etter kommunevalget i 2011. Politiker i bystyret vektlegger at dette var et strategisk trekk fra partiet for å se utfallet av valget før de sluttet seg til pakken. Naturverner i Trondheim forklarer situasjonen slik:

Høyre tenkte at de måtte bli med fordi folk begynte å like tiltakene. Det hadde ikke vært like mye miljøtiltak om Høyre hadde sittet i Bystyret. Du opplevde gang på gang at forslag knyttet til klima og transport ble avslått. Det er riktig å si uansett, Trondheim hadde i dag ikke vært det samme miljømessig om bystyre hadde vært ledet av høyre.

Naturverner i Trondheim trekker fram en holdningsendring hos politikere som hovedgrunnen til den klimavennlige utviklingen innenfor transportsektoren i byen. Min informant uttaler: ”Jeg kjenner det politiske miljøet i Trondheim og jeg må si jeg er litt overrasket over Trondheim kommune.” Han mener at grunnlaget for holdningsendring ble lagt på 90-tallet da det for første gang ble anlagt bommer rundt byen.

Dette var en tilvenning som gjorde det lettere å akseptere en restriktiv politikk ovenfor bilene i ettertid. ” Men det er jo først i andre omgang i 2007- 2008 at det liksom er klima som er

¹⁷ De tre første målene i pakken er utformet med klimavennlighet som formål gjennom å redusere CO2-utslipp. De andre målene går blant annet på trafiksikkerhet og forbedring av bybildet.

bakgrunnen for at politikerne gjør det”. Min informant legger til at: ”Trondheim har, uten å skryte, vært tidlig ute.” I en nyhetssak i Adresseavisen om Miljøpakken uttaler Henning Lervåg, leder for arbeidet med pakken, at mye av årsaken til at Trondheim har lyktes i å få ned bilbruken og øke kollektivreiser er vilje til å ta grep og at Trondheim har toppledere som handler (Hultgren & Bentzrød, 2012).

Flere av mine informanter i Trondheim trekker fram statistikk som viser en kraftig befolkningsvekst de kommende årene. De mener at politikerne i Trondheim har sett at det ikke vært noen vei utenom å iverksette virkemidler for å redusere klimagassutslipp i byen. Trondheim kommune har satt seg som mål at inne 2020 skal kommunen kutte klimagassutslippene med 25 prosent. I en avisartikkel i Adresseavisen lørdag 16. mars uttaler Frps gruppeleder i Sør- Trøndelag, Morten Ellefsen at ”Målet er meningsløst, og det er urealistisk at vi noen gang når det.” (Molberg, 2013). På den andre siden uttaler Siri Sorteberg, seksjonsleder i Klima- og forurensningsdirektoratet at ”Vi trenger noen som går foran.” (Molberg, 2013)

De data jeg har for Trondheim viser relativt tydelig at det har vært en sterk politisk vilje på tvers av partiene i kommunen for å iverksette en pakke med tiltak og virkemidler for å redusere klimagassutslippene. Noen av mine informanter trekker fram at grunnen til at politikerne har vært så langt framme i dette arbeidet er befolkningsvekst. Hensynet bak å redusere biltrafikken er da ikke bare å redusere klimagassutslipp, men og at uten restriksjoner vil ”byen korke seg fullstendig” som politiker i bystyret uttrykte det.

5.2.2 Vilje til å redusere klimagassutslipp, men også veiutbygging

Miljøpakken i Trondheim er en pakke med bred politisk oppslutning og dette har vært mulig fordi det er en kompromisspakke hvor både virkemidler som reduserer klimagassutslipp og veiutbygging er en del av pakken. Trafikkplanlegger trekker fram at Miljøpakken er en ” [...] pakke av tiltak hvor ikke alt går på klima, for all del, det er store veiprojekt også. Det er en politisk kompromisspakke, som både skal ha et fungerende veinett og satsning på en klimavennlig transportsektor, så det er mange hensyn å ta”. Politiker i bystyret tekker fram mye av det samme som trafikkplanlegger. Han mener at det er klimavennlighet som er prioritert i Miljøpakken og at de mest synlige resultatene i Trondheim kommunen har fått til

på sykkel og kollektivtransport. ”Men det er jo klart at det er en splitt i denne pakken hvor 50 prosent skal gå til veiutbygging. Og vi vet jo at veiutbygging ikke fører til mindre trafikk. Dette er en avveining man er nødt til å ta”. Til tross for dette mener alle mine informanter at politikerne har prioritert klimavennlighet ved utforming av Miljøpakken.

Pakken dreier seg ikke bare om klimagassutslipp, større veiprojekt er også en del av pakken og det kan se ut som dette har vært nødvendig for en bred partipolitisk oppslutning. Likevel mener mine informanter at klimahensyn har vært prioritert hos politikerne i bystyret. Jeg har en teoretisk forventning om at politisk vilje til klimagassreduksjon er til stede i en offensiv trafikal klimapolicy.

Jeg finner at det er en politisk vilje i Trondheim til å redusere klimagassutslipp. Det har vært en sterk vilje for å redusere klimagasser fra transport og denne viljen har ført til at politikerne har vedtatt en offensiv pakke med tiltak og virkemidler, og det er satt klare mål for klimagassutslipp. Politikerne i Trondheim kommune har ifølge mine informanter vært langt fremme og slik jeg tolker dette vært offensiv. Det har vært vilje hos politikerne til å ta beslutninger som er upopulære hos velgerne. Samtidig uttaler politiker i bystyret at: ”Den viktigste eksterne faktoren vi politikere har å forholde oss til er velgere. Miljøpakken var et risikabelt prosjekt. Vi er avhengig av velgernes legitimitet.”

5.3 Nettverks governance i Trondheim

Gjennom en analyse av trafikkplaner og intervju gjennomført i Odense for å kartlegge hvilke aktører som er involvert i byens trafikale klimapolicy, kom jeg fram til at det ikke eksiterer et tydelig governance nettverk mellom aktørene. Sivilsamfunnet blir involvert i planlegging og høringer. I Odense er tradisjonell myndighetsutøvelse fortsatt fremtredende. I dette avsnittet tar jeg for meg trafikkplaner og hva mine informanter i Trondheim har fortalt om aktører som er involvert i kommunens trafikale klimapolicy. Jeg undersøker om arbeidet foregår i et styringsnettverk mellom det private og offentlige og eventuelt hvilken betydning et governance nettverk har for en offensiv policy i Trondheim.

5.3.1 Private aktører og sivilsamfunnet

I Trondheim kommunes Energi- og klimahandlingsplan, på Miljøpakkens nettside og i andre dokumenter knyttet til Trondheims trafikale klimapolicy er det ingen informasjon om nettverkssamarbeid mellom offentlige og private aktører. De aktørene som trekkes fram i planene som ansvarlig for kommunens policy er i all hovedsak byplankontoret i kommunen, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Statens vegvesen.

Disse aktørene er en del av trepartssamarbeidet, som jeg kommer tilbake til senere i dette kapitlet om governance. Men til tross for at de formelle planene ikke gir noe informasjon om private aktører og sivilsamfunnet i tilknytning til kommunens policy, kan det tenkes at det eksisterer et mindre formelt nettverk. Det mine intervjuobjekt i Trondheim forteller vil derfor være relevant. Min informant i vegvesenet forteller at:

Vi har hatt kontakt med ulike grupperinger knyttet til selve iverksettelsen av tiltakene. Når planene er klart, så kan man gå ut mot ulike berørte organisasjoner og spørre om de er enige i prioriteringen som gjøres i tiltakene. Vi har hatt dialog om ulike brukergrupper.

Syklistenes landsforening er en brukergruppe som trekkes frem. Det er en organisasjon med klare ønsker ovenfor den formelle styringskoalisjonen med politikere og administrasjon. Trafikkplanlegger i Trondheim trekker også fram at enkelte private aktører har god kontakt med politikere og at disse antakeligvis har hatt mulighet til å spille inn sine planer og ambisjoner i forsøk på å påvirke politikerne.

Politiker i posisjon forteller at det er ”Mange private aktører med sterke meninger, men ingen aktører har en formell rolle ovenfor kommunens politikere og administrasjon”. I arbeidet med Miljøpakken forteller mine intervjuobjekt at det er komnt innspill fra private aktører og fra næringsliv. Det kan likevel ikke sies at dette er en styring gjennom et governance nettverk og en kombinasjon av tradisjonelt government, marked og sivilsamfunn. I Trondheim, som Odense, er det en tradisjonell myndighetsutøvelse hvor det er de formelle styringsinstansene som tar beslutninger.

5.3.2 Trepertssamarbeid

Trafikkplanlegger forteller at Miljøpakken er et samarbeid mellom Trondheim kommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Statens vegvesen. Ordfører i Trondheim, fylkesordfører i Sør-Trøndelag og vegdirektør fra vegvesenet sitter sammen i et kontaktutvalg. Utvalget fungerer som en styringsgruppe for Miljøpakken og for den statlige *Belønningsordningen for bedre kollektivtrafikk og mindre bilbruk* (Sør-Trøndelag Fylkeskommune & Trondheim kommune, 2013).¹⁸

Alle mine informanter trekker fram trepartssamarbeidet mellom Trondheim kommune, fylkeskommunen og staten og forteller at dette har vært avgjørende for å lykkes med Miljøpakken og de klimavennlige tiltakene i transportsektoren i Trondheim. Flere av mine informanter trekker også fram at maktkonstellasjonen i Trondheim er den samme som på fylkeskommunalt og nasjonalt nivå. Det blir vektlagt at dette har lettet kommunikasjonen og gjort planlegging og iverksetting enklere og mindre konfliktfylt enn det ville vært med ulike politiske parti.

Ordfører i Trondheim har vært en pådriver for å få på plass koordinering mellom fylkeskommunen og vegvesenet. Som følge av at pengene fra Belønningsordningen bevilges over statsbudsjettet ”er det å ha god dialog med samferdselsdepartementet og staten er helt avgjørende for å unngå forsinkelser” forteller politiker i bystyret. Han forteller at hvis ordfører ikke hadde brent så mye for prosjektet personlig så kunne arbeidet tatt mye lengre tid.

Trepertssamarbeidet er også et nettverk mellom politikere på lokalt og fylkeskommunalt nivå og administrasjon i vegvesenet på nasjonalt nivå, dette er aktører som styrer sammen gjennom et nettverk mot et felles mål, Miljøpakken og herunder trafikal klimapolicy.

Trepertssamarbeidet i Trondheim er, slik jeg forstår det ikke et samarbeid med en hierarkisk ordning mellom partene, det er et nettverk hvor aktørene fra ulike administrative nivå jobber sammen mot et felles mål. Trepertssamarbeidet er en type formelt flernivå governance hvor det samarbeides på tvers av ulike administrative nivå (Gustavsson, 2008).

¹⁸ Belønningsordningen blir diskutert i delkapittel 5.4.

For å oppsummere analysen av governance nettverk i Trondheim finner jeg ut fra mine data at det er en tradisjonell myndighetsutøvelse mellom politikere og administrasjon i kommunen. Trepertssamarbeidet er en formell styringskoalisjon på tvers av ulike administrative nivå og en type flernivå governance. Spørsmålet er om et governance nettverk ville gitt en mer offensiv policy i Trondheim. I byen ser det ut til å være en offensiv klimapolicy, selv om det ikke er et nettverk mellom private og formelle styringsinstanser. Det er tydelig at trepartssamarbeidet, som en type flernivå governance mellom formelle styringsinstanser har hatt stor betydning for en offensiv klimapolicy i Trondheim.

5.4 Trafikale klimapolitiske virkemiddel i Trondheim

Jeg har en teoretisk forventning om at å velge en kombinasjon av positive og restriktive virkemidler vil bidra til en offensiv trafikal klimapolicy. I analysen av virkemidler i Odense viste det seg at byen bare har iverksatt positive virkemidler og ingen restriktive virkemidler. Byen har offensive visjoner om å skape en klimavennlig transportsektor, men de virkemidlene som politikerne i kommunen har valgt å iverksette begrenser seg til bygging av sykkelstier som viktigste virkemiddel.

I Trondheim er det i forbindelse med Miljøpakken innført en rekke virkemiddel, både med positivt og restriktivt insentiv ovenfor befolkningen. I Trondheims Energi- og klimahandlingsplan står det at hovedgrepene for hvordan byens transportpolitikk skal bidra til reduserte klimagassutslipp er gjennom ”Restriktive virkemidler for å redusere bruk av privatbil...” og ”Kraftig styrking av kollektivtrafikken og de myke trafikantenes vilkår.” (Trondheim kommune, 2010a s. 7).

Overordnet kan vi altså si at det er to grupper trafikale klimavirkemiddel som er iverksatt. Positive virkemiddel i forbindelse med Miljøpakken er et forbedret busstilbud og bygging av nye sykkelstier. Restriktive virkemiddel er avgift på bompassering med bil inn til Trondheim sentrum.

5.4.1 Positive virkemiddel

”Trondheim er [...] den storbyen i Norge med høyest andel gang- og sykkelreiser. Det er betydelig potensial for å øke denne andelen. Miljø- og transportpakken legger opp til utbygging av et helhetlig gang- og sykkelvegnett i perioden fram til 2018.” (Trondheim kommune, 2010a s. 32). I følge Energi- og klimahandlingsplanen og Miljøpakkens nettsider er dette noen av de mest sentrale positive virkemidlene som i 2010 ble planlagt iverksatt i byen:

- Et gjennomgående kollektivfelt i byen.
- Økt frekvens, bedre service og nye ruter for kollektivtrafikken i Trondheim
- Reduserte priser på forhåndskjøpte billetter til kollektivtransport
- Erstatte dieselbusser med el-hybridbusser og eller buser som benytter biogass
- Bygge ut infrastruktur for gang- og sykkel i byen, samt forbedre vedlikehold av gang- og sykkelveger (Trondheim kommune, 2010a s. 34) (Trondheim kommune, 2010b)

De fleste av disse tiltakene er offentlige serviceleveranser til innbyggerne og subsidierte priser på billetter til kollektivtrafikk er et positivt økonomisk insentiv. Intervju med mine informanter viser at alle de viktigste planlagte virkemidlene er iverksatt. De forteller at busstilbudet har blitt kraftig forbedret som en del av Miljøpakken. Selskapet AtB ble opprettet som et administrasjonsselskap for kollektivtrafikken i Sør-Trøndelag og det er satt inn en ny busspark hvor bussene går på biogass, for å ytterligere forbedre CO₂-regnskapet.

Det ble opprettet en del nye ruter, hyppigere avganger, lavere billettpriser, en utvidet takstsone og et mer sammenhengende kollektivfelt i byen. Politiker i bystyret forteller at brukervennligheten har blitt mye bedre og terskelen har blitt lavere for å ta buss. Ansatt i vegvesenet forteller at det viktigste for å få folk til å ta buss er frekvens på bussavgangene. I følge teori om virkemidler i transportsektoren er det hyppighet og pris som avgjør hvorvidt borgerne velger buss fremfor bil (Vevatne et al., 2005).

I Trondheim er det tatt hensyn til begge deler for utbedring av busstilbudet. En rapport om bruk av belønningsmidler i Trondheimsområdet 2009-2012 viser at siden de første virkemidlene for buss (blant annet et gjennomgående kollektivfelt) ble innført i 2008 og fram

til i dag har bussreiser i Trondheim vokst med totalt 38-39 prosent (Sør-Trøndelag Fylkeskommune & Trondheim kommune, 2013).

5.4.2 Restriktive virkemiddel

I kommunens energi- og klimahandlingsplan står det at: ”Det har vært en betydelig vekst i bilholdet i Trondheim, og det forventes en fortsatt økning i transportarbeidet med bil år for år hvis en ikke iverksetter radikale tiltak.” (Trondheim kommune, 2010a s. 26). Det viktigste restriktive virkemidlet i Trondheim er etablering av bomavgifter i tre innkrevingsnitt. Bommene knyttet til Miljøpakken ble satt opp i mars 2010.

Dette var ikke første gang det ble satt opp bomringer rundt Trondheim. Forløperen til Miljøpakken var Trondheimspakken som kom i 1991 med bompunkter rundt byen. Bommene ble fjernet i 2005, da de var nedbetalt. Parallelt med at bommene ble tatt ned jobbet kommunen med å lage en ny transportplan. Trafikkplanlegger forteller at:

Det var en fase hvor det ble klart at man ikke kunne fått gjort mye uten både restriktive virkemidler midler og penger. Gjennom Miljøpakken så har man laget et opplegg som gir penger i systemet som kan brukes til gode formål, og samtidig virker bompeng-systemet trafikkavvisende på bilistene.

Det trafikkplanlegger forteller viser hvorfor det ble satt opp nye bompunkter. Uten inntekt fra bilistene ville det ikke vært penger til å innføre tiltak og virkemidler i pakken.¹⁹ Å sette opp bomringer rundt Trondheim i 2010, var ikke et populært tiltak hos borgerne. Naturverner i Trondheim forteller at i den første perioden var det mange sinte avisinnlegg og gallupen viste sterkt nedadgående for partiene som hadde innført virkemidlene. Han sier videre at: ”Så gikk det et år og man begynte å se hva dette førte til. Gallupen snudde og etter et år var det mye positivt. Det er fantastisk, de gjorde vedtak som var modig.” Politiker i bystyret uttaler dette:

I dag vet vi, basert på meningsmålingene at trenden er snudd. Det handler om å ta tøffe grep. Det jeg tror var avgjørende for å få en bred oppslutning rundt Miljøpakken var å

¹⁹ Miljøpakkens økonomi forklares nærmere under delkapittelet om statlige overføringer til Trondheim.

kombinere gulrot og pisk. Det har en liten avvisningseffekt med bomringer, men i kombinasjon med et bedre busstilbud er det effektivt.

Jeg har laget en teoretisk forventning om at å velge en kombinasjon av positive og restriktive virkemidler benyttes for å realisere en offensiv trafikal klimapolicy. I Trondheim kommune har politikere og administrasjon i forbindelse med Miljøpakken iverksatt både positive og restriktive virkemidler. Det er beregnet en nedgang i biltrafikken på 8 prosent etter at bomringene er innført og en økning i bussreiser med 38-39 prosent.

Dette viser at Trondheim har lyktes i å endre folks reisevaner, noe som underbygger min teoretiske forventning om at å velge både positive og restriktive virkemidler vil realisere en offensiv trafikal klimapolicy. Naturverner forteller at politikere i bystyret har vært modige som har iverksatt restriktive og upopulære virkemidler. Dette krever at politikerne setter hensynet til klima foran hensynet til popularitet hos velgerne.

5.5 Statlige overføringer til Trondheim

Jeg har en teoretisk forventning om at statlige overføringer benyttes for å realisere en offensiv trafikal klimapolicy. I Danmark viste det seg at Odense var avhengig av statlige overføringer grunnet en dårlig kommuneøkonomi. Selv om kommunen må få penger fra staten for å kunne gjennomføre en offensiv klimapolicy, fastholdt alle mine intervjuobjekter i byen at det lokale engasjementet er avgjørende for om kommunene prioriterer klima.

I dette avsnittet skal jeg se på hvordan statlige overføringer har betydning for Trondheim. Forslaget om å etablere en Belønningsordning for norske byer for å stimulere til arbeid for en mer klimavennlig transportsektor ble første lansert i St.meld. 26 (2001-2002) under avsnittet om *Bedre kollektivtransport*:

Formålet med ordningen er å stimulere til bedre fremkommelighet, miljø og helse i storbyområdene, ved å dempe veksten i behovet for motorisert transport og antallet kollektivreiser på bekostning av reiser med privatbil. Avtalene skal bygge opp under målsettingene i Klimaforliket og det forutsettes at byene i egenskap av deltakere i Fremtidens byer også på andre måter bidrar til reduserte klimagassutslipp fra transportsektoren (St.meld. nr. 26, 2001-2002).

Denne meldingen kom i 2002, og i 2009 inngikk Trondheim kommune og Sør-Trøndelag fylkeskommune en avtale med Samferdselsdepartementet om å få bevilget penger fra Belønningsordningen til Miljøpakken. Bystyret i Trondheim hadde i april 2008 vedtatt en miljøpakke rettet mot transport (Trondheim kommune, 2008b).^{20 21}

Årsaken til at de tiltakene og virkemidlene som ble vedtatt i Trondheim ble sammenfattet som en pakke er bestemmelser nasjonalt om hva som utgjør en bypakke. Trafikkplanlegger forteller at i Trondheim kunne man tenkt seg en situasjon hvor man bare satte opp et par enkelte bomringer rundt byen, men da kunne man ikke i følge bestemmelsene brukt pengene til å subsidiere kollektivtransport. For at man skal kunne gjøre dette kreves det at kommunen har en by-omfattende plan og at det er en helhet i byområdet.

I Norge er det fire byområder, inkludert Trondheim, som oppfyller kravene og har inngått en fireårig avtale med Samferdselsdepartementet om å få penger fra Belønningsordningen. Naturverner i Trondheim forteller at: ”Staten setter premisser. Muligheten for en miljøpakke hadde kanskje vært mulig uten statlig støtte, men da i mindre omfang. Statens tilskudd og statens forutsetninger er som et pressmiddel og gjør at det blir et annet resultat”.

Politiker i bystyret forteller at det er positivt for Trondheim at Belønningsordningen har gått fra å være en ettårig til å bli en fireårig avtale ” [...] men nå må Belønningsordningen bli permanent, så vi har en forutsigbarhet og vet at vi får penger til busstilbudet. Hvis ikke er det vanskeligere å satse.” Statlige overføringer er viktig for at Trondheim skal kunne realisere sine planer. Denne situasjonen er lik i både Odense og Trondheim.

²⁰ Avtalen er en del av *Fremtidens byer*, et samarbeidsprosjekt mellom staten og de 13 største byene i Norge. Dette er en avtale om å redusere klimagassutslippene og gjøre byene bedre å bo i. Fremtidens byer ble foreslått i stortingsmeldingen *Norsk klimapolitikk* (St.meld. nr. 34, 2006-2007). Fremtidens byer legger opp til forpliktende avtaler mellom stat og kommune/fylkeskommune. Avtalen gir fylkeskommunene midler fra Belønningsordningen for å få flere til å velge å reise miljøvennlig med buss eller sykkel fremfor med privatbil (Trondheim kommune, 2010b).

²¹ Den overordnede planen for transportpolitikk i Norge er Nasjonal transportplan (NTP). NTP har en planperiode på 10 år og revideres hvert fjerde år (Regjeringen, 2013).

5.5.1 Et økonomisk spleiselag

Selv om staten i Danmark støtter inntil 50 prosent av prosjekt i kommunene, vil det fortsatt være et spørsmål om kommunal prioritering i kommunene. Med en dårlig kommuneøkonomi vil gjennomføring av klimatiltak innen transport kunne gå utover andre viktige hensyn i kommunen.

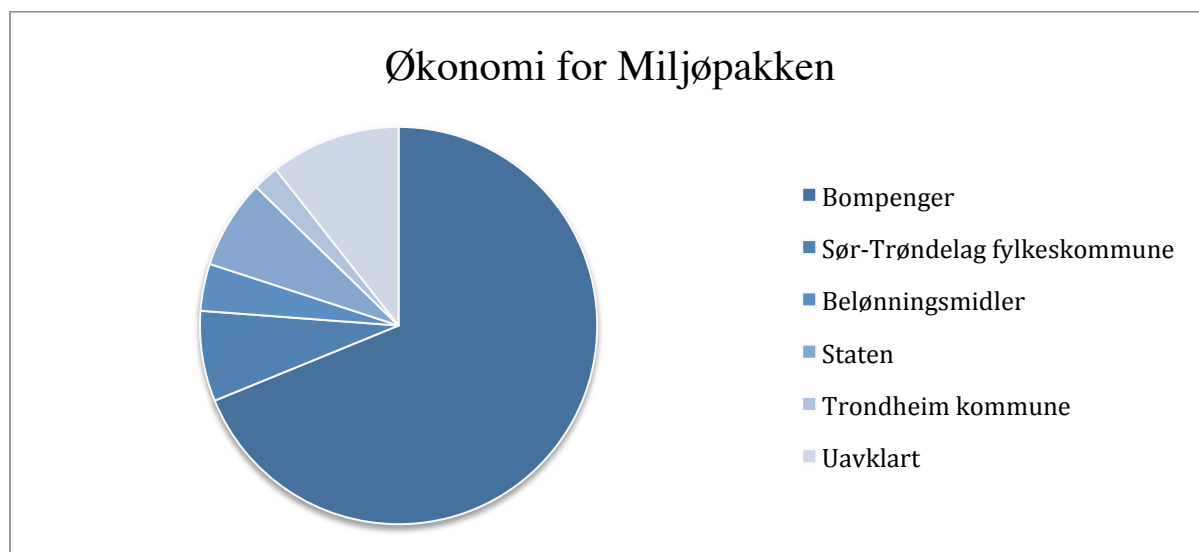
I Trondheim er dette prioriteringshensynet løst på en annen måte enn i Odense.

Trafikkplanlegger i Trondheim kommune forteller at Miljøpakken økonomi lever fritt utenom Trondheims kommuneøkonomi og at penger til virkemidler i Miljøpakken ikke går ut over andre tiltak og virkemiddel i kommunen. Min informant forteller at ”Uten Miljøpakken hadde det blitt veldig knappe tiltak. Skal du få til noe er Miljøpakken måten å gjøre det på. De to økonomiene lever hvert sitt liv”.

Miljøpakken er et spleiselag mellom kommunen, fylkeskommunen, staten og bilistene som betaler bomavgifter. Det er nasjonale bestemmelser om hvilke virkemidler som sammen skal utgjøre en bypakke. Er disse bestemmelsene innfridd kan inntekter fra bilistene gjennom bomringer benyttes i til klima- og miljøtiltak i byen, og ikke bare til veiutbygging. Å sette opp bompenger har en dobbel gevinst for kommunen. De får inntekter til bypakken, samtidig som det er et virkemiddel for å redusere biltrafikken inn til byen.

Budsjettet til Miljøpakken er på 9650 millioner kroner. Bilistene betaler den største andelen av pakken og 64 prosent av budsjettet til Miljøpakken skal komme fra inntekter gjennom bomringer rundt byen. Trondheim kommune betaler den minste andelen av pakken, knappe 2 prosent. Den resterende andelen av budsjettet kommer fra fylkeskommunen, Belønningsordningen og fra staten. Ettersom Miljøpakken er et spleiselag hvor kommunen betaler en svært liten andel vil det derfor være penger til å iverksette den planlagte policyen uavhengig av kommunens økonomiske situasjon.

Figur 2 Fordeling av utgiftene til Miljøpakken hvor halvparten av pengene går til klimatiltak



Jeg har en teoretisk forventning om at statlige overføringer benyttes for å realisere en offensiv trafikal klimapolicy. Mine informanter mener at statlige overføringer betyr mye for kommunene og at avtaler som Belønningsordningen gir incentiv til å satse. Ettersom Trondheim betaler en tilnærmet symbolsk sum av det totale budsjettet til pakken går ikke iverksettelsen av klimatiltak gjennom Miljøpakken ut over andre hensyn som må prioriteres i Trondheim kommune.

Trondheim ville ikke kunne iverksatt en så omfattende pakke med klimatiltak om de ikke hadde fått statlige midler. Likevel er det bilistene som betaler den største andelen av budsjettet.²² Statlige overføringer til Trondheim er av en stor betydning for at byen skal ha mulighet til å iverksette en offensiv klimapolicy. Men i likhet med i Odense er det lokale initiativet avgjørende. Trafikkplanlegger forteller at:

Aller mest avgjørende er at man vedtar lokalt, at man satser lokalt, men det er klart det er mye gulerøtter på sentralt nivå som spiller inn. NTP og belønningsordningen er ganske avgjørende for å få gjort noe. Kommunen må ta de avgjørende grep når det

²² Samtidig går 50 prosent av budsjettet i pakken til veiutbygging. Ettersom bilistene betaler 64 prosent av pakken kan det forstås som at bilistene i realiteten bare betaler 14 prosent til klima- og miljøtiltak i kommunen. Bilistene betaler for egen veiutbygging.

gjelder arealbruk og restriktive tiltak. Initiativet må komme nedenfra i bompengepopplegg, men godkjennes fra staten.

Sterkt lokalt initiativ i Trondheim for å iverksette pakken er det som har vært avgjørende. Staten setter rammer for hva de ønsker gjennomført, både gjennom NTP, bestemmelser om hva som utgjør en bypakke og ikke minst Belønningsordningen. Samtidig er det kommunen som tar initiativ til å iverksette virkemidler for en klimavennlig transportsektor, og som trafikkplanlegger forteller er det kommunen som beslutter at de vil innføre restriktive tiltak som bompenger. Trondheim har selv tatt initiativ til å innføre dette. Dette kommer jeg tilbake til i diskusjonen. For å oppsummere analysen av Trondheim finner jeg at tre av de fire teoretiske forventningene er til stede. Forskjeller mellom Odense og Trondheim diskuteres nærmere i neste kapittel.

Tabell 2 Oppsummering av funn fra Trondheim

Teoretisk forventning	Finnes dette i Trondheim?
Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp	Ja, i Trondheim er det en bred partipolitisk enighet om Miljøpakken. Men ikke bare vilje til klimagassreduksjon, også veiutbygging.
Governance nettverk	Nei, det ser ikke ut til at dette eksisterer. Det er tradisjonell myndighetsutøvelse i kommunen. Trepertssamarbeidet er en type formell flernivå governance.
Valg av positive og restriktive virkemidler	Ja, det er valgt å kombinere positive og restriktive virkemidler i Trondheim for å redusere klimagassutslipp.
Statlige overføringer	Ja, Trondheim benytter statlige overføringer gjennom Belønningsordningen. Det er avgjørende for å få gjennomført en omfattende pakke med tiltak. Miljøpakkens økonomi ligger utenom kommuneøkonomien.

6 Diskusjon om forventningene til en offensiv trafikal klimapolicy

For oppgaven har jeg satt opp dette forskningsspørsmålet: Er det Odense eller Trondheim som har den mest offensive trafikale klimapolicyen, og hvilke teoretiske forventninger kan bidra til å forklare dette?

Jeg har beskrevet trafikal klimapolicy som myndighetsutøvelse ovenfor befolkningen på trafikk- og samferdselsområdet. Dette er styringen og den praktiske politikken som iverksettes innen transportsektoren og hvor den politikken og de virkemidlene som iverksettes fører til at det blir færre reiser med bil og flere reiser til fots, sykkel eller med kollektivtrafikk.

Dette vil redusere CO₂-utslipp fra transport. Det jeg har lagt i begrepet offensiv er en policy hvor kommunens politikere og administrasjon viser at de tar klimaproblematikken på alvor gjennom konkret handling. Gjennom fire forventninger har jeg studert Odense og Trondheim i et forsøk på å kunne besvare forskningsspørsmålet.

Tabell 2 oppsummerer funnene fra analysen av Odense og Trondheim i tilknytning til de fire teoretiske forventningene som vil kunne ha en betydning for en offensiv trafikal klimapolicy. I Trondheim finner jeg at tre av de fire teoretiske forventningene er til stede, mens i Odense finner jeg at tre av fire forventninger ikke er til stede.

Tabell 2 Oppsummering av funn fra analysen

Teoretisk forventning	Odense	Trondheim
Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp	Nei, politisk vilje til å redusere klimagassutslipp er ikke sterkt fremtredende i Odense. Politikerne vil glede så mange som mulig.	Ja, i Trondheim er det en bred partipolitisk enighet om Miljøpakken. Men ikke bare politisk vilje til klimagassreduksjon, også veiutbygging.
Governance nettverk	Nei, governance nettverk finnes i liten grad, men synes ikke å ha noen betydning for en offensiv klimapolicy. Borgernes synspunkt blir dratt inn, men det er fortsatt en relativ tradisjonell myndighetsutøvelse i kommunen.	Nei, det ser ikke ut til at dette eksisterer. Tradisjonell myndighetsutøvelse i kommunen. Trepertssamarbeidet er en type formell flernivå governance
Valg av positive og restriktive virkemidler	Nei, i Odense er bare positive virkemidler iverksatt så langt. Ingen restriktive virkemidler er benyttet.	Ja, det er valgt å kombinere positive og restriktive virkemidler i Trondheim for å redusere klimagassutslipp.
Statlige overføringer	Ja, Odense benytter statlige overføringer. Odense kommunes økonomi er i øyeblikket dårlig og byen er avhengig av statlig støtte for å realisere prosjekt.	Ja, Trondheim benytter statlige overføringer gjennom Belønningsordningen. Det er avgjørende for å få gjennomført en omfattende pakke med tiltak. Miljøpakkens økonomi ligger utenom kommuneøkonomien.

6.1 Politisk vilje til å redusere klimagassutslipp

På bakgrunn av teori har jeg en forventning om at politisk vilje til å redusere klimagassutslipp er til stede i en offensiv trafikal klimapolicy. Gjennom en analyse av Odense og Trondheim fant jeg at denne politiske viljen til klimagassreduksjon har vært sterkere i Trondheim enn i Odense.

Mens bystyrepolitikerne i Odense har vært opptatt av å ta hensyn til ulike velgergrupper, noe som kan synes å ha ført til lite handling, har bystyrepolitikerne i Trondheim valgt å tilnærme seg klimaproblemet gjennom å tøffe grep. Miljøpakken har bred politisk støtte i bystyret. Årsaken til dette var at det ikke bare er en pakke med klimatiltak, 50 prosent av pengene går til veiutbygning. Pakken er blitt kalt en politisk kompromisspakke. Likevel er beslutningen om å vedta en miljøpakke et bevis på politisk vilje til klimagassreduksjon.

6.2 Governance nettverk

Den andre teoretiske forventningen er at governance nettverk er til stede i en offensiv trafikal klimapolicy. Dette fordi en utveksling av kompetanse og kunnskap mellom ulike aktører skjer på en fordelaktig måte for politikken. Verken i Odense eller i Trondheim fant jeg et slikt nettverk mellom offentlige og private aktører hvor disse aktørene jobber sammen mot felles mål.

Til tross for at det er ikke er en tydelig nettverks governance i noen av byene er det forskjell på hvor mye byene har iverksatt innen den trafikale klimapolicyen. Ut i fra mine funn kan det tyde på at governance nettverk ikke vil ha en betydning for realisering av en offensiv trafikal klimapolicy.

Årsaken til at jeg ønsket å undersøke om det er et governance nettverk i byene var at mye teori om klimapolitikk vektlegger at et slikt nettverk er en stadig mer vanlig samarbeidsform. Dette gjøres for å møte klimaproblematikken som av natur er grenseoverskridende, og flere aktører involveres for å løse problematikken (Gustavsson, 2008). Det er trolig at denne kunnskapsutvekslingen mellom ulike aktører vil være en fordel for politikken. Jeg finner at det fortsatt er et tradisjonell myndighetsutøvelse som er dominerende i begge mine case.

I den empirien jeg har tilgjengelig finner jeg altså ikke governance nettverk. En årsak til forskjell mellom teori og empiri kan være at den teorien jeg har funnet om governance og klimapolitikk er på et generelt plan, innenfor ulike sektorer og ikke spesifikt innenfor trafikk. Det kan tenkes at innenfor andre sektorer i klimapolitikken, som energiforsyning, industri og landbruk vil et governance nettverk være mer fremtredende.

6.3 Valg av virkemidler

Jeg har også en teoretisk forventning om å finne at både positive og restriktive virkemidler er benyttet i en offensiv trafikal klimapolicy. Ettersom en slik policy innebærer at kommunens politikere og administrasjon viser gjennom handling at de tar klimaproblematikken på alvor, vil en iverksettelse av både positive og restriktive virkemidler vise at de er villig til å ta tøffe og upopulære grep for å oppnå dette. Restriktive virkemidler er ikke populært hos befolkningen, men i følge teori et nødvendig grep for å oppnå en større endring i folks reisevaner.

I Odense har politikere og administrasjon kun valgt å iverksette positive klimavirkemidler i sin myndighetsutøvelse innen transport. Dette ser ut til å ha sammenheng med politisk vilje. Ut i fra de data jeg har hatt tilgjengelig i studien er inntrykket en svak politisk vilje til å redusere klimagassutslipp i Odense. Når dette er tilfellet er det lettere å velge minste motstands vei og kun iverksette positive virkemidler ettersom dette ikke vil skape misnøye hos velgerne.

At Odense kun har iverksatt positive virkemidler skyldes også delvis nasjonal lovgivning i Danmark som sier at byene ikke har lov til å sette opp bomringer. Det finnes dog andre restriktive virkemidler som vil kunne benyttes ovenfor bilistene og som politikerne i Odense kan benytte hvis de ønsker å ta grep i møte med klimautfordringen, noe de fram til i dag på bakgrunn av mine funn ikke synes å ha gjort.

I Trondheim har politikerne og administrasjonen valgt å både iverksette positive og restriktive virkemidler, dette til tross for at det fikk konsekvenser i form av misnøye og redusert politisk oppslutning i befolkningen. Dette viser at hensynet til klima ble satt foran politisk

oppslutning. Etter et års tid, når folk begynte å se effektene av pakken med virkemidler som var blitt iverksatt, snudde meningsmålingene og partiene som hadde vedtatt Miljøpakken fikk høyere oppslutning. Statistikk viser at bilismen inn til Trondheim er blitt redusert med 8 prosent etter at det ble innført bomringer (Sør-Trøndelag Fylkeskommune & Trondheim kommune, 2013).

6.4 Statlige overføringer

Den fjerde teoretiske forventning jeg har er at statlige overføringer benyttes for å realisere en offensiv trafikal klimapolicy. Det viser seg at statlige overføringer er svært viktig for både Odense og for Trondheim. Men budsjettering av klimavirkemidler i transportsektoren er løst på ulike måter i de to byene. I Odense må penger til disse virkemidlene konkurrere med andre tiltak og virkemidler i kommunen. Etersom byen har dårlig økonomi oppstår et prioriteringsdilemma. Det er likevel klart at når staten støtter 40 eller 50 prosent av et prosjekt vil det være nødvendig å ta mindre av budsjettet til prosjektet.

I Trondheim kommune benyttes en svært liten sum av budsjettet til Miljøpakken. Dette fordi fylkeskommunen, staten og Belønningsordningen finansierer en stor andel av pakken. Den største andelen betaler imidlertid bilistene gjennom bomringer. På den måten har bomringene en dobbel gevinst for Trondheim kommune. De regulerer biltrafikken og de gir inntekter til pakken.

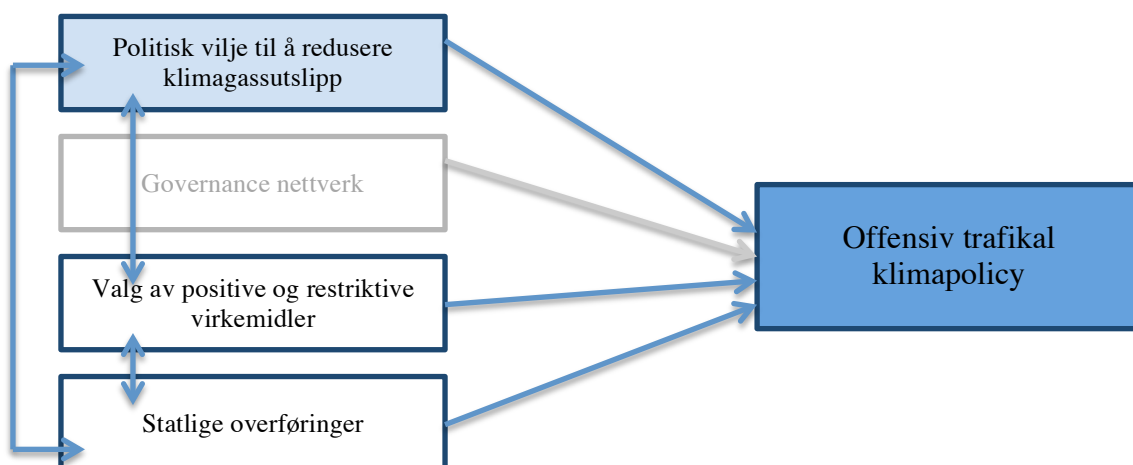
Inntektene kan benyttes til klima- og miljøtiltak som følge av nasjonale bestemmelser om hva som utgjør en bypakke. Dette i tillegg til statlige overføringer (både penger fra Samferdselsdepartementet og fra Belønningsordningene) fører til at Trondheim kan realisere Miljøpakken. Til tross for at begge byene benytter statlig finansiering er det forskjell på hvor store prosjekt de to byene har iverksatt.

Så, for å besvare forskningsspørsmålet om Odense eller Trondheim har den mest offensive trafikale klimapolicyen er svaret Trondheim fordi byen oppfyller flest av de teoretiske forventningene jeg har til en offensiv trafikal klimapolicy. Gjennom analysen har jeg vist hvordan de fire forventningene på ulikt vis har betydning for byenes policy og hvordan disse forventningene kan bidra til å forklare en offensiv trafikal klimapolicy.

Tittelen for denne oppgaven er *Fra sykkelsti til miljøpakke*. Gjennom studien finner jeg at mens Trondheim har valgt en bred tilnærming til klimaproblematikken gjennom en hel pakke med tiltak, så har Odense en mye smalere tilnærming, og min oppfatning er at bygging av sykkelstier er hovedvirkemidlet for byen innen den trafikale klimapolicyen.

6.5 Hva kan forklare en offensiv trafikal klimapolicy?

Figur 3 Teoretiske forventninger for en offensiv klimapolicy – en ny modell basert på empiriske funn



Gjennom denne analysen av to byers trafikale klimapolicy har jeg gjort funn som jeg mener kan bidra til å besvare problemstillingen om hva som kan forklare en offensiv trafikal klimapolicy. Figur 3 viser en modell for hvordan jeg på bakgrunn av mine funn i de to byene mener de ulike teoretiske forventningene spiller inn på en offensiv trafikal klimapolicy.

Studie av mine to case viste ikke bare ulikheter mellom de to, men også ulikheter mellom hvor sentrale de ulike teoretiske forventningene synes å være for en offensiv trafikal klimapolicy. Jeg fant ikke at klimapolitikk utøves gjennom et governance nettverk i noen av byene, men det er likevel ulikheter i byenes gjennomføringsgrad innen den trafikale klimapolicyen, dette til tross for at et slikt nettverk teoretisk fremstilles som viktig i klimapolitikken.

Jeg kan selvsagt ikke utelukke at governance nettverk er mer sentralt innen andre områder av klimapolitikken, men den trafikale klimapolicyen synes stadig å utøves i gjennom en tradisjonell myndighetsutøvelse. Jeg fant dog en type formell flernivå governance i Trondheim, et trepartssamarbeid som har vist seg å være viktig for byens policy på området. Et styringsnettverk, hvor samarbeid skjer over ulike administrative nivå vil kunne spille inn på en offensiv policy fordi kommunikasjonen mellom ulike nivå vil være enklere. Den teoretiske forventningen jeg laget tok imidlertid utgangspunkt i nettverks governance og ikke flernivå governance. Governance skal ikke utelukkes helt, men som min modell viser vil jeg tillegge den lite vekt i denne sammenhengen.

Videre finner jeg at de tre gjenstående forventningene til en offensiv trafikal klimapolicy avhenger av hverandre. Som det ble vist til i metodekapittelet vil en analyse av sammenhengen mellom de ulike temaene eller teoretiske forventningene kunne gi en mer helhetlig forståelse av byenes trafikale klimapolicy (Thagaard, 2009). De teoretiske forventningene spiller sammen for å danne det som jeg har valgt å kalle for en offensiv trafikal klimapolicy. For å starte en politisk prosess må det være en politisk vilje til klimagassreduksjon til stede. Om andre forhold ligger til rette, men hvor denne politiske viljen ikke er til stede, vil det ikke kunne iverksettes en policy i trafikksektoren som er offensiv. Det må være en lokal styringsvilje.

Dette viser seg gjennom mine to case, hvor begge byene i utgangspunktet nyter godt av statlige overføringer til prosjekt, men hvor det synes å være ulik politisk vilje for å redusere klimagasser og hvor resultatet i de to byene derfor er svært ulikt. Jeg kan selvsagt ikke generalisere rundt dette og i Odense er det ikke nødvendigvis en svak politisk vilje generelt, men en oppfatning blant politikere at andre hensyn er viktigere for byen. Men den viljen til å redusere klimagasser fra trafikk ser ikke ut til å være fremtredende.

Når den politiske viljen er til stede er det avgjørende at politikerne velger de virkemidler som er mest effektive for å redusere biltrafikken. Politisk dragkamp dreier seg om diskusjoner om hva som er det beste middelet for å nå målet. Å gå inn på denne diskusjonen anser jeg som utenfor omfanget av min oppgave, men mine funn fra Trondheim tyder på at modige politikere som er villige til å ta upopulære valg for å nå målet må være til stede for å realisere en offensiv klimapolicy i trafikksektoren. Videre er økonomisk støtte et insentiv for å kunne iverksette virkemidlene, derfor avhenger disse to forventningene av hverandre.

Økonomiske overføringer og politisk vilje er også gjensidig avhengig av hverandre. Funn fra begge mine case tyder på at om statlige overføringer skal være av betydning må det lokale initiativet være til stede. Samtidig vil ikke en offensiv trafikal klimapolicy realiseres om det eksisterer en lokal politisk vilje til klimagassutslipp, men hvor det ikke er penger til å gjennomføre dette. Derfor avhenger de teoretiske forventningene av hverandre.

For å konkludere er utgangspunktet en lokal politisk vilje til å redusere klimagassutslipp fra transportsektoren. Videre må myndighetene være villige til å velge å iverksette de nødvendige virkemidlene og det må være økonomisk støtte til stede og på den måten vil byene kunne realisere en offensiv trafikal klimapolicy. Ser vi en offensiv trafikal klimapolicy i en større sammenheng mener jeg at mine funn har en overføringsverdi til andre case, både på lokalt og nasjonalt nivå. Politisk vilje til handle, samt et valg om å gjennomføre nødvendige virkemidler, og hvor det er penger til å realisere planene vil sannsynliggjøre en slik policy.

Jeg har gjennom denne studien altså funnet hvordan ulike teoretiske forventninger spiller inn på en offensiv trafikal klimapolicy i praksis. Gjennom et forskningsprosjekt dukker mange nye spørsmål opp. I en senere studie vil det kunne være nyttig å sammenligne Trondheims trafikk- og klimapolitikk med andre norske byers politikk. Det vil også kunne være interessant å undersøke kommunenes prioriteringer i forhold til statlige midler og hvor stor grad dette styrende for hvilke prosjekt som kommunene velger å iverksette.

7 Litteraturliste

- Andersen, S. S. (1997). *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bager, M. (2011). Borgmester jubler over forslag, *Fyn Amts Avis*. Retrieved from <http://www.fyens.dk/article/1942339:Odense--Borgmester-jubler-over-forslag>
- Bogason, P., & Zølner, M. (2007). Methods for Network Governance Research: an Introduction. In P. Bogason & M. Zølner (Eds.), *Methods in Democratic Network Governance*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan
- Danmarks statistik. (2012). Nyt fra Danmarks statistik *Byopgjørelsen, befolkning og valg*.
- European Environment Agency. (2012a). EEA Miljøsignaler 2012. Bygge fremtiden slik vi vil ha den.
- European Environment Agency. (2012b). Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2012.
- Finansdepartementet. (2010). *Reglement for økonomistyring i staten*.
- Gustavsson, E. (2008). *Mellan det lokala och det globala - klimat, kommuner, nätverk*. Örebro university.
- Hagen, T. P., & Sørensen, R. J. (2006). *Kommunal organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hammersley, M., & Gomm, R. (2000). Introduction. In P. Foster (Ed.), *Case-study Method*. London: Sage Publications
- Hepsø, M. K. (2009). *Lokal klimapolitikk - utslipp, makt og ansvar*. (Masteroppgave i samfunnsgeografi), Universitetet i Oslo.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (2003). *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. Canada: Oxford University Press.
- Hultgren, J., & Bentzrød, S. B. (2012, 20.10.12). Derfor belønnes Trondheim- ikke Oslo, *Adresseavisen*. Retrieved from <http://www.adressa.no/nyheter/trondheim/article6494205.ece>
- Jacobsen, G. B. (2007). *Hensyn og virkemidler i klimapolitikken. En analyse av klimapolitisk praksis ovenfor prosessindustrien i Norge og Sverige*. (Masteroppgave i statsvitenskap), Universitetet i Oslo.
- Kjellberg, F. (2007). Policyanalyse. In Ø. Østerud (Ed.), *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget
- Kjær, A. M. (2004). *Governance*. Cambridge, UK: Polity Press.

- Kronikk: Kollektivfelt gir rom for mer trafikk. (2008, 8.09.2008). *Adresseavisa*. Retrieved from <http://www.adressa.no/meninger/kronikker/article1146813.ece?S%C3%B8k=Send+foresp%C3%B8rsel>
- Lasswell, H. (1958). *Who gets what, when, how*. New York: The World Publishing Company.
- Læg Reid, P. (2007). New Public Management. In Ø. Østerud (Ed.), *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget
- Meadowcroft, J. (2007). Who is in charge here? Governance for Sustainable Development in a Complex World. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 9(3-4).
- Miljøstatus. (2013). Klimagassutslipp fra veitrafikk. from <http://www.miljostatus.no/Tema/Klima/Klimanorge/Kilder-til-utslipp-av-klimagasser/Transport/Veitrafikk/>
- Molberg, B. O. (2013, 16.03.2013). Bommer på skyhøye klimamål, *Adresseavisen*.
- Nenseth, V., & Strad, A. (2011). Prosessevaluering av klimapolitiske mål for transport. Hva-Hvorfor-Hvordan *TØI rapport*: Transportøkonomisk Institutt (TØI).
- Næss, P. (1999). *Transport og byplan. Beskrivelse av et forskningsprogram ved Aalborg Universitet*. Aalborg Universitet.
- O'Hare, M. (1989). A typology of Governmental Action. *Journal of Policy Analysis and Management*, 8(4).
- Odense kommune. (2009). *Trafik- og mobilitetsplan*. Odense.
- Odense kommune. (2010). *Odense Klimaplan 2010-2012*.
- Odense kommune. (2012). *Bæredyktige sammen. Odense Kommunes Miljøpolitikk 2012*. Odense.
- Odense kommune. (2013). Cyklisternes by. Retrieved 04.04.2013, from <http://www.odense.dk/web4/cyklisternesby>
- Orderud, G. I., & Kelman, I. (2011). Norwegian mayoral awareness of and attitudes towards climate change. *International Journal of Environmental Studies* (68:5), 667-686.
- Pierre, J. (1998). Public- private Partnerships and Urban Governance: Introduction. In J. Pierre (Ed.), *Partnerships in urban Governace*. New York Palgrave Macmilliam
- Regeringen. (2009). *Aftale om: En grønn transportpolitik*. Retrieved from http://www.trm.dk/graphics/Synkron-Library/trafikministeriet/Publikationer/2009/En_groen_transportpolitik.pdf
- Regjeringen. (2013). Hva er Nasjonal transportplan? Retrieved 04.04.2012, from http://www.ntp.dep.no/generelt/hva_er_ntp.html

- Reitan, M., Sagelie, J., & Smith, E. (2012). Det norske flernivådemokratiet- sett ovenfra og nedenfra. In E. Smith (Ed.), *Det norske flernivådemokratiet*. Oslo: Abstakt forlag
- Ringdal, K. (2009). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskaplig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røste, O. B. (2008). *Politikk og økonomi - for statsvitere*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- St.meld. nr. 26. (2001-2002). *Bedre kollektivtransport*.
- St.meld. nr. 34. (2006-2007). *Norsk klimapolitikk*. Miljøverndepartementet.
- Stone, D. (2012). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (3 ed.). New York: W. W. Norton & Company.
- Sør-Trøndelag Fylkeskommune, & Trondheim kommune. (2013). Belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk 2009-12.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Trondheim kommune. (2008a). Møteprotokoll-klimautvalg. Trondheim.
- Trondheim kommune. (2008b). *Trondheim kommunes miljøpakke for transport*.
- Trondheim kommune. (2009). *Kommuneplanens samfunnsdel 2009-2020*. Retrieved from <http://www.trondheim.kommune.no/samfunnsplaner/>
- Trondheim kommune. (2010a). *Energi-og klimahandlingsplan for Trondheim kommune. Mål og tiltak for perioden 2010-2020* Trondheim.
- Trondheim kommune. (2010b). Miljøpakken. Retrieved 20.03.2013, from <http://miljopakken.no>
- Trondheim kommune. (2012). Nøkkeltall for Trondheim kommune. Retrieved 02.04.2013, from <http://www.trondheim.kommune.no/content/1117715109/Nokkeltall-for-Trondheim-kommune>
- Tønnesen, A. (2013). *Hvordan økonomi påvirker klimapolitikken i byene*. Paper presented at the TEMPO konferanse 28.02.13.
- United Nations. (1987). *Our Common future*. Retrieved from http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf
- Urbanet Analyse, & Nivi Analyse. (2012). Belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk. Forslag til ny innretning.
- Vedung, E. (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

- Vejdirektoratet. (2012). *Vejledning til ansøgning af tilskudd fra "Pulje til supercykelstier i større byer" 2013*. Retrieved from http://www.vejdirektoratet.dk/DA/vejsektor/samarbejde/puljer/Supercykelstipuljen/Documents/Ans%C3%B8gningsvejledning_Supercykelstipulje.pdf
- Vejdirektoratet. (2013). Cykelpuljen. Retrieved 19.04.2013, from <http://vejdirektoratet.dk/da/vejsektor/samarbejde/puljer/cykelpuljen/sider/default.aspx>
- Vevatne, J., Westskog, H., & Hauge, K. (2005). Betydningen av kommunal klimapolitikk. Virkemidler, potensial og barrierer: CICERO Report.
- Visnes, K. (2012). *Miljøpakke? Hvordan politikerne forklarer at de vedtar tiltak som reduser sjansen for måloppnåelse*. (Masteroppgave i samfunnsgeografi), Universitetet i Oslo.
- Winter, S. C., & Nielsen, V. L. (2010). *Implementering af politik*. Århus: Academica.
- Yin, R. K. (1989). *Case study Research. Design and Methods*. London: Saage Publications.
- Zølner, M., Rasmussen, I. Ø., & Hansen, A. D. (2007). Qualitative Interviews: Studing Network Narratives. In P. Bogason & M. Zølner (Eds.), *Methods in Democratic Network Governance* Houndsmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan

Vedlegg 1: Intervjuguide

Presentasjon av prosjektet: Masteroppgave i statsvitenskap ved NTNU. Jeg ser på iverksettelse av klimatiltak i transportsektoren to nordiske byer: Trondheim i Norge og Odense i Danmark. Jeg intervjuer ansatte i administrasjonen i de to kommunene, lokale politikere og representanter for miljøorganisasjoner som kan ha interessante og relevante opplysninger for prosjektet.

Forespørsel om å gjøre opptak: Jeg vil ha vanskelig å huske alt fra intervjuet og for min egen del ønsker jeg derfor å gjøre lydopptak. Kun jeg og min veileder har tilgang på lydfilene. Lydfilene vil slettes innen prosjektets slutt, mai 2013. Navn vil bli anonymisert i oppgaven. Direkte sitater som eventuelt benyttes i teksten vil på forhånd sendes til deg per e-post for godkjenning. Informert samtykke fra deg innhentes muntlig og du har rett til å trekke din deltakelse i prosjektet på hvilket som helst tidspunkt uten begrunnelse. Prosjektet er også innmeldt til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD).

Intervjuspørsmål

1. Bakgrunn:

- Fortell kort om din bakgrunn og hvordan du begynte i jobben du har nå.

2. Miljø og klimaforståelse:

- Hva er de viktigste utfordringene vi står ovenfor i klimasammenheng; lokalt, nasjonalt og internasjonalt?

3. Arbeidet med en klimavennlig transportsektor i Odense/ Trondheim:

- Byen er et godt eksempel på hvordan man kan skape en klimavennlig transportsektor. Hva har dere gjort for å gå fra plan til handling i Odense/ Trondheim?
- Hvordan og hvor lenge har dere jobbet med tiltakene?
- Hvilke mål og fokus ligger bak arbeidet med implementering av tiltakene?
- Hva er motivasjonen for arbeidet?
- Hvilke tiltak er blitt implementert og hvilke er ikke?

4. Internt: Interne betingelser, aktører og prosesser som har betydning for implementeringsprosessen.

- Hvem har vært med i prosessen rundt implementering av tiltak for en klimavennlig transportsektor?
- Hvilke andre aktører (private selskap, markedsaktører) har vært delaktig i prosessen og på hvilken måte?
- Har enkeltpersoner vært avgjørende?

- Hvordan har økonomiske betingelser internt i kommunen hatt betydning for implementeringen?
- Har en *klimavennlig* transportsektor vært prioritert i planleggingen?
- Har dere benyttet lokal kunnskap og/ eller teknologi i implementeringsarbeidet?

5. Eksternt: Eksterne faktorer, strukturer, påvirkning utenfra. Tenker her på statlige og ev. regionale rammebetingelser og andre aktører som har betydning for kommunens implementeringsarbeid.

- Hvilke eksterne rammebetingelser er styrende for lokal klimapolitikk i transportsektoren i Odense/ Trondheim?
- Hvilke eksterne faktorer har spesifikt påvirket Odense/ Trondheim i forhold til implementeringsprosessen?
- Hvor viktig har staten og fylkeskommunen vært i implementeringsprosessen?
- Hvordan har økonomiske betingelser eksternt hatt betydning for implementeringen?

6. Generelt om klimavennlig transportsektor:

- Hvilken betydning har det lokale nivået i forhold til tiltak for en klimavennlig transport?
- Hva er avgjørende for å lykkes med å gjennomføre lokale tiltak for en klimavennlig transportsektor?
- Hva mener du er den viktigste grunnen til ulikhet mellom kommunene i Danmark/ Norge i dette arbeidet?

7. Avslutning:

- Har Odense/ Trondheim lyktes med sitt arbeid for en klimavennlig transportsektor?
- Fortell kort om planer dere har for framtiden?
- Noe du vil legge til?
- Kan jeg sende e- post om det er noe mer jeg lurer på? Andre jeg bør snakke med?

Tusen takk!

Vedlegg 2: Informanter

Odense, Danmark

- Naturverner i Odense, intervjuet 28.02.2013
- Trafikkplanlegger i Odense kommune, intervjuet 28.02.2013
- Byrådspolitiker i posisjonsparti, intervjuet 28.02.2013
- Sykkelplassplanlegger i Odense kommune, intervjuet, 1.03.2013

Trondheim, Norge

- Trafikkplanlegger i Trondheim kommune, intervjuet 4.03.2013
- Naturverner i Trondheim, intervjuet 5.03.2013
- Ansatt i Statens Vegvesen, intervjuet 7.03.2013
- Byrådspolitiker i posisjonsparti, intervjuet 7.03.2013