

Arkivsaknr 20/08958-1
Saksbehandler Magnus Skjelmo Kristiansen

Saksgang	Møtedato
Eldrerådet	20.05.2020
Studentutvalget	20.05.2020
Integreringsutvalget	20.05.2020
Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	25.05.2020
Arbeidsmiljøutvalget	25.05.2020
Likestillingsutvalget	26.05.2020
Kommune- og byutviklingsutvalget	02.06.2020
Kultur, idretts- og friluftsutvalget	03.06.2020
Miljø-, klima- og samferdselsutvalget	04.06.2020
Oppvekst- og utdanningsutvalget	05.06.2020
Helse- og velferdsutvalget	08.06.2020
Formannskapet	09.06.2020
Administrasjonsutvalget	10.06.2020
Kommunestyret	17.06.2020

Vedtak av kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi 2020-2032

Kommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Tromsø kommune vedtar kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi 2020 – 2032.
2. Samfunnsdelen skal legges til grunn for all kommunal virksomhet i planperioden. Handlingsprogrammet og andre plan- og styringsdokumenter skal brukes til å konkretisere samfunnsdelen.
3. Kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi 2020-2032 skal danne grunnlaget for revisjon av kommuneplanens juridisk bindende arealdel.

Mari Enoksen Hult
Konst. kommunedirektør

Mette Mohåg
Avdelingsdirektør for bymiljø

Hva saken gjelder

Vedtak av kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi for årene 2020 til 2032. Saken inneholder følgende hovedoverskrifter:

- Bakgrunn og innhold i planarbeidet
- Samfunnsdelen som styringsverktøy og koblingen til plansystemet
- Planlegging under økt usikkerhet
- utfordringer, mål og strategier
- Medvirkning og offentlig ettersyn
- Innhold i høringsinnspillene
- Endringer i arealstrategien
- Oppsummering

Saksutredning

Bakgrunn og innhold i planarbeidet

Alle kommuner er pålagt gjennom plan- og bygningsloven å ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel. I Tromsø kommune består kommuneplanen av én samfunnsdel og én arealdel.

Den lovpålagte handlingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel inngår i Tromsø kommunes handlingsprogram. Handlingsprogrammet viser hva som skal gjøres de neste fire årene, samt hvordan dette er koblet til kommunens økonomiske handlingsrom (økonomiplanen).

Tromsø kommune varslet 3. september 2019 oppstart av planarbeidet med revisjon av kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi for 2020 til 2032 (FSK sak 293/19). Planprogrammet ble vedtatt 12. desember 2019 (KST sak 228/19), og forslaget til ny samfunnsdel ble lagt ut til offentlig ettersyn 18. februar 2020 (FSK sak 30/20). Fremdriftsplanen er vist under.

Forenklet fremdrift KPS		2019							2020						
		Jun	Jul	Aug	Sep	Ok	Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul
Fase 1	Utarbeide planprogram	■													
	Planprogram – intern høring/workshop		■	■											
	Saksflyt (10 dager – FSK)			■											
	Politisk vedtak om offentlig ettersyn FSK				■										
	Planprogram offentlig ettersyn (6 uker)				■	■	■								
	Merknadsbehandling planprogram					■	■								
	Saksflyt (4 uker – hovedutvalg og FSK)						■	■							
	Vedtak av planprogram (KST)							■							
	Fase 2	Utrednings- og medvirkningsfase							■	■	■				
Ferdigstille utkast til planforslag									■						
Saksflyt (10 dager – FSK)										■					
Fase 3	Planforslag til offentlig ettersyn (6 uker). Aktiv medvirkning										■	■			
	Merknadsbehandling											■	■		
	Saksflyt (4 uker – hovedutvalg og FSK)												■	■	
Fase 4	Politisk vedtak KST													■	■
	Tilbakemelding på medvirkning														■
Kont.	Innarbeiding av føringer i Hand-lings- og økonomiplan 21-24														■
	Medvirkning	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Evaluering av planprosessen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Figur 1 Forenklet fremdriftsplan for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi 2020 - 2032.

Kommuneplanens samfunnsdel bygger på et overordnet hovedmål om et bærekraftig Tromsø. Hovedmålet understøttes av tre samfunns mål og ett organisasjonsrettet mål:

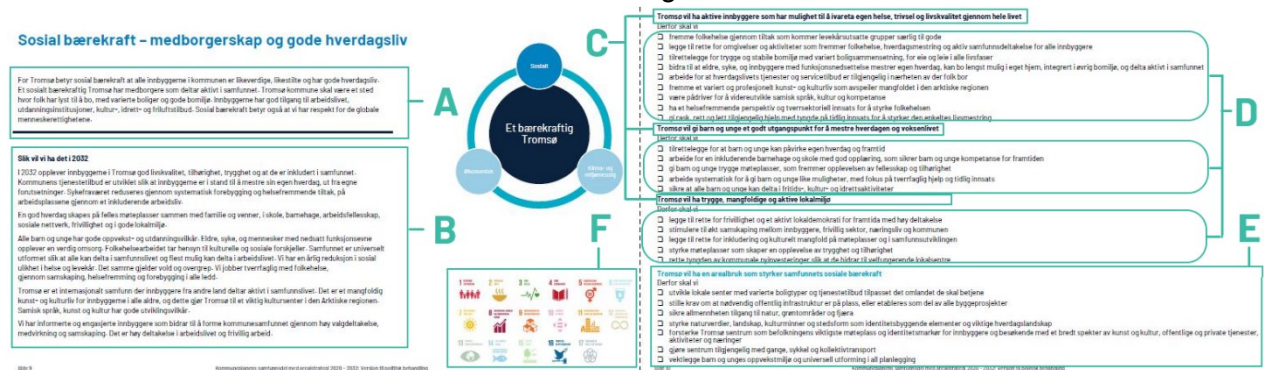
1. Et sosialt bærekraftig Tromsø
2. Et klima- og miljømessig bærekraftig Tromsø
3. Et økonomisk bærekraftig Tromsø
4. En robust kommuneorganisasjon

Samfunns målet om sosial bærekraft innebærer at alle innbyggerne er likeverdige og har gode hverdagsliv. Klima- og miljømessig bærekraft innebærer at utviklingen skjer innenfor naturens tålegrense og med en stadig reduksjon av klimagassutslipp. Økonomisk bærekraft betyr at verdiskapingen er kunnskapsdrevet, innenfor naturens tålegrense og at velferdsutviklingen kommer hele kommunesamfunnet til gode. Målet om en robust organisasjon viser at kommuneorganisasjonen må være fleksibel nok til å tilpasse seg og ta i bruk nye arbeidsmåter, samtidig som vi har motstandsdyktighet til å stå imot ytre sjokk.

For å synliggjøre koblingen mellom ønsket samfunnsutvikling og arealbruk er det utarbeidet en egen arealstrategi. Arealstrategien viser hvordan kommunens fysiske utvikling og arealbruk skal styres for å bygge opp under hovedmålet om et bærekraftig Tromsø. Arealstrategien legger til grunn at måten vi bruker og tilrettelegger arealer på skal bidra til å styrke samfunnets sosiale, klima- og miljømessige og økonomiske bærekraft. I tillegg til å ta hensyn til ytre rammebetingelser som klimaendringer, demografiske endringer, globalisering og urbanisering må kommunens arealbruk være i tråd med statlige planretningslinjer. De ulike delmålene og tilhørende strategier som inngår i arealstrategien er integrert i samfunnsmålene. På den måten forsterkes koblingen mellom arealbruk og ønsket samfunnsutvikling ytterligere.

Under følger et utklipp av kommuneplanens samfunnsdel. Samfunnsmålene og det organisasjonsrettede målet har følgende struktur:

- A. En beskrivelse av hva målet betyr for Tromsø.
- B. Beskrivelse av en fremtidig ønsket situasjon under overskriften «Slik vil vi ha det i 2032».
- C. Delmål som starter med formuleringen «Tromsø vil».
- D. Strategier som viser hvordan vi ønsker å nå målene. Strategiene starter med formuleringen «Derfor skal vi».
- E. Det fjerde delmålet til hvert samfunns mål omhandler arealbruk, og er følgelig en del av kommunens arealstrategi. Strukturen er som beskrevet i punkt C og D.
- F. FNs bærekraftsmål med relevans for strategiene er uthevet



Figur 2 Utklipp av kommuneplanens samfunnsdel for å illustrere strukturen fra samfunnsmålene til delmål og strategier med kobling til FNs bærekraftsmål.

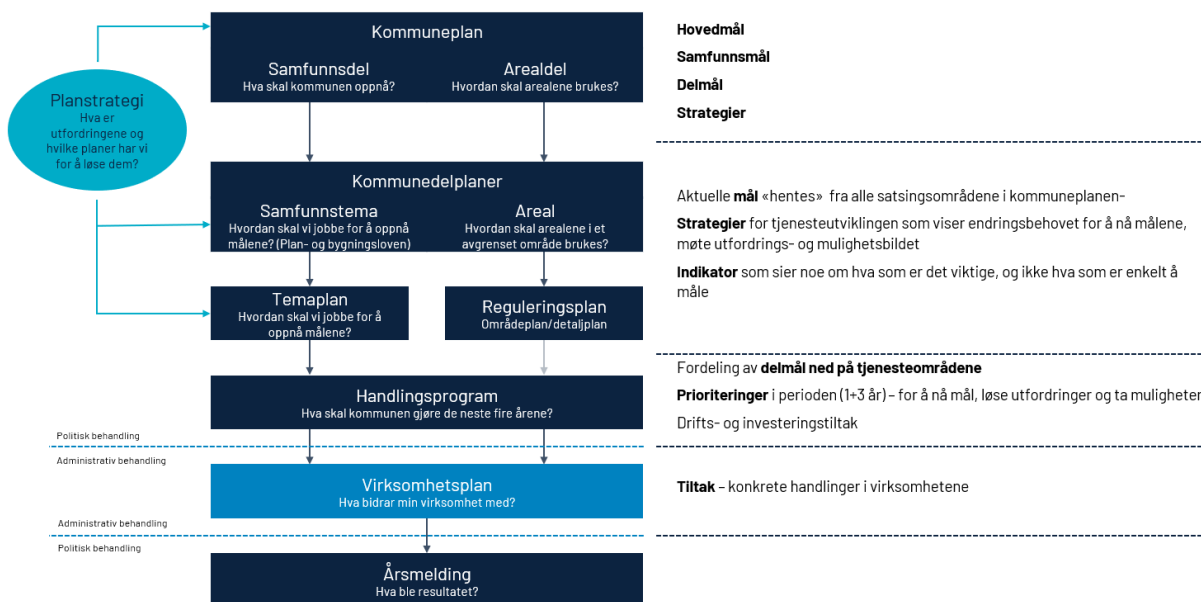
Samfunnsdelen som styringsverktøy og koblingen til plansystemet

Samfunnsdelen skal gi overordnede mål og føringer for utvikling av kommunesamfunnet og for kommunen som organisasjon. En langsiktig planlegging handler ikke om å identifisere alle tenkelige og utenkelige scenarier, men snarere om å identifisere hvor vi skal, hvilke utfordringer og muligheter vi kan møte på veien og hva som er de viktigste strategiene for å nå et framtidig mål.

Ved å peke retning og være enige om viktige verdier og premisser for samfunnsutviklingen, har Tromsøsamfunnet et godt fundament for en langsiktig utvikling. Samfunnsdelen ivaretar på denne måten kommunesamfunnets og kommuneorganisasjonens behov for styrefart, samtidig som et helhetlig plan- og styringssystem gjør at de folkevalgte bestemmer fart og kurs mot målene som er innarbeidet i samfunnsdelen.

For å ha mest mulig langsiktighet i planleggingen er det nødvendig å bruke handlingsrommet som ligger i plansystemet. Dette fordi ulike plantyper har ulike formål og tidshorisonter. Dersom en plan som ligger langt oppe i plansystemet blir for konkret på tiltak, kan dette være med på å undergrave planer lenger ned i plansystemet. Om den overordnede planen blir for vag vil den gi et dårlig grunnlag for styring og prioritering. Videre kan ny teknologi, nye forskrifter eller andre samfunnsendringer gjøre at et tiltak som virker åpenbart i begynnelsen av planperioden er utdatert i slutten av planperioden. Dersom planen oppleves som utdatert eller irrelevant bidrar det til å undergrave planens legitimitet.

Hva som er «rett» detaljnivå vil variere mellom de ulike plannivåene. Figuren under er hentet fra forslaget til kommuneplanens samfunnsdel hvor den viser sammenhengen mellom de ulike plannivåene. Her er den også utvidet for å synliggjøre hvilken detaljeringsgrad som bør ligge til grunn for de ulike plannivåene for å sikre langsiktighet i planleggingen.



Figur 3 Kommunens plansystem og kobling mellom plannivåene.

Som en konsekvens av dette har kommunedirektøren vært opptatt av at samfunnsdelen må utarbeides på et overordnet og tverrsektorielt nivå. Dette innebærer at samfunnsdelen definerer et felles hovedmål med tre tilhørende samfunns mål og et organisasjonsrettet mål.

Målene er:

- Hovedmål: et bærekraftig Tromsø
 1. Samfunnsmål 1: et sosialt bærekraftig Tromsø
 2. Samfunnsmål 2: et klima- og miljømessig bærekraftig Tromsø
 3. Samfunnsmål 3: et økonomisk bærekraftig Tromsø
 4. Organisasjonsrettet mål: en robust organisasjon

Som vist i figur 2 er det til hvert samfunnsmål utarbeidet delmål og tilhørende strategier. Disse strategiene skal konkretiseres ytterligere gjennom kommunens øvrige planer. Arealstrategien følges opp i den juridisk bindende kommuneplanens arealdel. Hver virksomhet utarbeider egne virksomhetsplaner som viser hvordan de arbeider for å svare opp handlingsprogrammet og overordnede planer.

Planlegning under økt usikkerhet

I løpet av planarbeidet har vi sett flere eksempler på at dagens planlegging skjer under økt usikkerhet. Utviklingen i nasjonal politikk betyr mye for kommunens handlingsrom og muligheter. Det samme gjelder for utsiktene for næringsliv og arbeidsliv. Eksempelvis venter kommunen fortsatt på å starte forhandlinger om en fremtidig byvekstavtale. Vi ser også at nasjonale føringer stiller krav og skaper forventinger til kommunens tjenesteproduksjon.

I Tromsø vises dette ved at det er usikkert hvor sterk vekst kommunen skal forberedes for fremover. I 2019 hadde Tromsø en befolkningsvekst på 325 personer. Dette utgjør omentrent 1/3 av den gjennomsnittlige årlige befolkningsveksten fra 1997 til 2018. Vi ser blant annet at økt innenlands flytting og redusert innvandring er viktige årsaksforklaringer. Dette er parameter som er innarbeidet i Statistisk Sentralbyrå (SSB) sitt hovedalternativ (MMMM) for befolkningsframskriving, men som historisk sett har truffet dårlig på Tromsø. Det er per nå usikkerhet knyttet til fremtidig befolkningsutvikling. Det forventes at det fortsatt vil være befolkningsvekst i Tromsø, men at disse vil ligge noe under kommunens egne beregninger fra basis-alternativet i Kompas. SSB presenterer nye prognoser for befolkningsframskrivingene i august 2020. SSB sitt hovedalternativ tilsvarer det lave vekstalternativet i kommunens Kompas-analyser.

Selv om det er usikkerhet knyttet til tallene viser befolkningsframskrivingene vekst i flere av gruppene som bruker de kommunale tjenestene. For å sikre kvalitet i tjenestene, samtidig som kommunen ivaretar sin økonomiske bærekraft, er det viktig at kommunen evner å justere tjenesteproduksjonen både opp og ned for å møte det faktiske behovet innbyggerne har.

For det andre står Tromsø kommune i en alvorlig økonomisk situasjon. I 2018 og 2019 hadde kommunen høyere utgifter enn inntekter. Dette har medført at kommunen har tømt egne disposisjonsfond. Dersom kommunen ikke dekker merforbruket fra 2019 i løpet av 2021 vil kommunen tilfredsstillende kriteriene for innmelding i registeret om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). Det samme gjelder dersom kommunens merforbruk er tre prosent større enn driftsinntektene. For Tromsø kommune tilsvarer dette et merforbruk på 185 millioner kroner. Foreløpige prognoser viser at kommunen kan gå på et merforbruk på 120,4 millioner i 2020. I tillegg kommer merkostnadene som følge av covid-19 pandemien. Et grovt anslag ved utgangen av april 2020 viser at den påfører kommunen merkostnader på 66 millioner kroner. I tillegg kommer de indirekte effektene som følge av at planlagte innsparingstiltak får redusert og/eller utsatt effekt som følge av at kommunen må prioritere denne akutt situasjonen.

Et tredje moment er den nevnte og pågående covid-19 pandemien. Kommunen satte krisestab 11. mars 2020 for å håndtere pandemien. Flere kommunale tjenester har i perioder vært stengt, samtidig som store deler av kommuneorganisasjonen har måttet ta i bruk nye måter å arbeide på. Eksempler på dette er barnehager og lavterskeltilbud til ulike brukergrupper som har vært stengt. Skoler har drevet hjemmeundervisning, og alle ansette med mulighet for hjemmekontor har hatt dette. Møter i folkevalgte organer har vært gjennomført digitalt. I skrivende stund (begynnelsen av mai 2020) er ikke smittetoppen nådd, og det er stor usikkerhet om hva som vil være de kort- og langsiktige effektene av pandemien. Vi har for eksempel sett en økning i antall permitterte, endret reisemønster og økt bruk av teknologi i hverdagen.

Utfordringer, mål og strategier

Samfunnsdelens hovedmål er et bærekraftig Tromsø. Dette målet nås gjennom å jobbe med de tre samfunnsmålene sosial bærekraft, klima- og miljømessig bærekraft og økonomisk bærekraft. Hovedmålet og samfunnsmålene understøttes av det organisasjonsrettede målet. Målene er utarbeidet for å svare opp om det utfordrings- og mulighetsbildet som er identifisert i planarbeidet.

Utfordringer vi må håndtere:	Muligheter vi kan gripe:
<ul style="list-style-type: none"> • økte forskjeller i levekår, sosial helseulikhet og samfunnsdeltakelse • demografiske endringer gir større andel eldre i befolkningen og en større andel innbyggere i ikke-yrkesaktiv alder • redusert befolkningstilvekst på grunn av lavere barnefødselstall og arbeidsinnvandring • mer komplekse sykdomsbilder og uforløst potensial i forebygging • mer nedbør, flom, økt stormflonivå og økt skredfare som følge av klimaendringene • store krav til reduksjon av klimagassutslipp og miljøforbedring for å nå lokale, nasjonale og globale klimamål • økt press på arealressursene • en kommune med strammere økonomiske rammer samtidig som oppgavemengden, kompleksiteten og forventningene til velferds- og tjenestetilbudet øker 	<ul style="list-style-type: none"> • barn og unge som veivisere til framtiden • folkehelse som samfunnsressurs • et styrket og variert nærings- og arbeidsliv hvor blågrønn omstilling gir store muligheter • større grad av samskaping i kommunesamfunnet for å løse viktige samfunnsoppgaver og legge til rette for frivillighet, livsmestring og medborgerskap • levende lokalsamfunn med gode møteplasser • ta vare på naturmangfoldet og tilrettelegge for miljøvennlig areal- og transportbruk og et redusert klimaavtrykk • styrke Tromsø som et regionalt og internasjonalt senter i Arktis og verden innenfor kunst og kultur, forskning og innovasjon • en kommuneorganisasjon som videreutvikler rollen som myndighetsutøver, tjenesteleverandør og samfunnsutvikler

Figur 4 Utfordrings- og mulighetsbilde slik det er identifisert i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel.

På viktige områder kan utviklingen av kommunen styres demokratisk gjennom vedtak i folkevalgte organer. Samtidig er kommunen påvirket av langvarige og dyptgående globale endringer som legger viktige premisser for videre utvikling av kommunesamfunnet og den kommunens virksomhet.

Større ulikhet mellom folk preger mange land, og er også en økende utfordring i Tromsø. Samfunnsdelen legger opp til at innsatsen for å redusere forskjeller i levekår og sosial helseulikhet må skje gjennom en tverrfaglig innsats og i tett samarbeid mellom kommuneorganisasjonen og kommunesamfunnet.

Nye samhandlingsformer, økt bruk av teknologi og digitale verktøy vil endre arbeidslivet, tjenesteproduksjonen, kommunikasjonen og hvordan vi samhandler. Globaliseringen gjør at hendelser langt unna, raskere kan få betydning for Tromsø. For eksempel for folkehelse og næringslivet slik vi ser under covid-19 pandemien.

Klimaendringene fører til mer nedbør, flom, økt stormflonivå og økt skredfare. Dette påvirker hvordan vi utvikler kommunen vår. Gjennom klimatilpasninger gjør vi kommunen bedre rustet til å håndtere klimaendringene. Samtidig som vi tilpasser oss, må vi jobbe parallelt med å redusere egne klimautslipp.

For å svare opp utfordrings- og mulighetsbildet foreslår kommunedirektøren følgende mål, delmål og strategier:

Overordnet mål	Et bærekraftig Tromsø
Samfunns mål 1	Sosial bærekraft – medborgerskap og gode hverdagsliv
Strategier	<ul style="list-style-type: none"> • Tromsø vil ha aktive innbyggere som har mulighet til å ivareta egen helse, trivsel og livskvalitet gjennom hele livet • Tromsø vil gi barn og unge et godt utgangspunkt for å mestre hverdagen og voksenlivet • Tromsø vil ha trygge, mangfoldige og aktive lokalmiljø • Tromsø vil ha en arealbruk som styrker samfunnets sosiale bærekraft
Samfunns mål 2	Klima- og miljømessig bærekraft – redusert klimaavtrykk
Strategier	<ul style="list-style-type: none"> • Tromsø vil være ledende i arbeidet for et klima- og miljøvennlig samfunn • Tromsø vil ta vare på naturmangfoldet og kulturlandskapet • Tromsø vil være et trygt sted å bo og oppholde seg • Tromsø vil ha en arealbruk som styrker samfunnets klima- og miljømessige bærekraft
Samfunns mål 3	Økonomisk bærekraft – kunnskapsbasert verdiskaping
Strategier	<ul style="list-style-type: none"> • Tromsø vil videreutvikle et mangfoldig og konkurransedyktig næringsliv • Tromsø vil at verdiskapingen skal komme hele kommunesamfunnet til gode • Tromsø vil være en drivkraft i den regionale, nasjonale og arktiske regionen • Tromsø vil ha en arealbruk som styrker samfunnets økonomiske bærekraft
Organisasjonsrettet mål	Tromsø kommune – en robust organisasjon
Strategier	<ul style="list-style-type: none"> • Tromsø kommune vil utvikle og gjennomføre oppgavene sammen med innbyggerne • Tromsø kommune vil være en attraktiv organisasjon og arbeidsgiver • Tromsø kommune vil forvalte kommunens ressurser på en hensiktsmessig måte

I et moderne kommunesamfunn henger samfunnsutvikling og næringsutvikling tett sammen. Det er også et sentralt perspektiv i samfunnsdelen. Tromsø skal være en attraktiv kommune for næringslivet.

Arealstrategien vises i tekst som kobler arealer og infrastrukturiltak som bygger opp under ønsket samfunnsutvikling. Arealstrategien gir føringer for å sikre en tydelig senterstruktur med varierte boligtyper, tjenestetilbud og sosiale møteplasser tilpasset omlandet som skal betjenes. Herunder en forsterking av Tromsø sentrum som møteplass og identitetsmarkør, samt at enkelte senter i distriktsområdet betjener et større omland.

Arealstrategien legger opp til at byområdet har en kompakt struktur for å bidra til at transportbehovet i kommunen reduseres gjennom samordning av bolig-, areal- og transportplanleggingen hvor persontransporten tas gjennom gange, sykkel og kollektiv. Arealstrategien legger opp til at byområdet ikke utvides med tanke på større boligetableringer.

Videre gis det føringer for å sikre naturmangfoldet, tilgang på næringsareal samt at allmennheten har tilgang til natur, grøntområder og fjæra.

Planlegging, utvikling og utbygging av Tromsøsamfunnet legger føre-var-prinsippet til grunn for tilpasning til klimaendringer. Arealstrategien ligger til grunn for revisjon av den juridisk bindende kommuneplanens arealdel.

Medvirkning og offentlig ettersyn

Høringsutkastet for ny samfunnsdel lå ute til offentlig ettersyn fra 19. februar til 1. april 2020. Som del av det offentlige ettersynet er det mottatt 299 utsagn fordelt på 28 skriftlige innspill. Vedlegg 12 viser hvordan de ulike innspillene er vurdert og hvilke endringer de eventuelt har ført til i planforslaget. For å synliggjøre de faktiske endringene i planforslaget vises det til vedlegg 2 hvor endringene er synliggjort med lys blå tekst.

I perioden 29. november til 15. januar ble det gjennomført tolv arbeidsverksteder med ulike målgrupper som alle tok utgangspunkt i kjennetegn og tiltak på samfunnsmålene. Tre av arbeidsverkstedene var rettet mot ansatte i Tromsø kommune. Videre ble det gjennomført arbeidsverksteder med studentutvalget og elever på Langnes skole. Det ble også gjennomført egne arbeidsverksteder med samiske organisasjoner og interessegrupper, med organisasjoner som arbeider med vanskeligstilte og med næringslivet i samarbeid med Næringsforeningen i Tromsøregionen. I arbeidsverkstedet med Næringsforeningen kom det også flere innspill direkte på arealstrategien. I denne fasen av medvirkningen ble det også gjennomført arbeidsverksteder med utviklingslagene. Spørsmålene som ble brukt på arbeidsverkstedene ble gjort tilgjengelig i et eget nettskjema som en prøveordning. Det ble mottatt 12 svar i via nettskjemaet. Innspillene fra denne fasen av medvirkningen er oppsummert i vedlegg 4, 5 og 6.

Sammen med analysen på styrker, muligheter, ambisjoner og resultater (se vedlegg 3), utgjorde resultatene fra denne fasen av planarbeidet grunnlaget for planutkastet som ble brukt på et arbeidsverksted på biblioteket rettet mot bydelsrådene og et arbeidsverksted med ungdomsrådet i januar 2020. På disse arbeidsverkstedene jobbet deltagerne direkte i planutkastet slik det forelå på daværende tidspunkt. Resultatene fra disse to arbeidsverkstedene ligger i vedlegg 7.

For å skape en bedre kobling til frivillig sektor ble det gjennomført et eget arbeidsverksted med frivillige lag og foreninger i januar 2020. Resultatet fra dette arbeidsverkstedet er oppsummert i vedlegg 8.

Videre har kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne, elderrådet og integreringsutvalget fått særskilte orienteringer. Innspill herfra er fulgt opp direkte og indirekte i planarbeidet. Det samme gjelder innspill som er mottatt fra regionale sektormyndigheter ved de to anledningene kommuneplanens samfunnsdel har vært tema i Regionalt planforum. Det ble også gjennomført et eget innspillsmøte med kommunestyret i forbindelse med deres møte 29. januar 2020. Innspillene fra kommunestyret er tilgjengelig i vedlegg 10.

Forslaget til kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi for årene 2020 til 2032 er dermed et resultat av mer enn 70 fysiske arbeidsverksteder, møter og presentasjoner. Kommunen mottok

299 utsagn fordelt på 28 skriftlige innspill i perioden kommuneplanens samfunnsdel lå ute til offentlig ettersyn. Resultatene av medvirkningen er vedlagt i vedlegg 3 til 12.

Innhold i høringsinnspillene

Høringsinnspillene som er mottatt som del av det offentlige ettersynet er tilgjengelig i vedlegg 11. I vedlegg 12 er alle innspillene kommentert og vist hvor de har ført til endringer i planforslaget eller hvordan innspillene ellers er behandlet.

Tematisk er det fire sett av problemstillinger som har dominert i innspillene, og disse er oppsummert og kommentert samlet:

- Fortetting og boliger
- Næringsutvikling og arbeidsplasser
- Identitet, kultur og bostedsaktivitet
- Kommuneorganisasjonens handlingsrom

Fortetting og boliger

Flere av innspillene er knyttet til befolkningsvekst, utvikling, fortetting og behovet for å ivareta eksisterende kvaliteter. Det er i stor grad enighet i hovedgrepet om en kompakt utvikling av by- og senterområder. Det er derimot uenighet om hvorvidt byområdet som er definert i gjeldende arealdel er tilstrekkelig for å møte fremtidens arealbehov, eller om det er behov for å tillate større prosjekter også utenfor dette område. De stiplede linjene i illustrasjonen til høyre viser hvordan byområdet er avgrenset i gjeldende versjon av kommuneplanens arealdel.



Figur 5 Avgrensning av byområdet i gjeldende versjon av kommuneplanens samfunnsdel.

Vi ser at private aktører i stor grad argumenterer for at boligbygging kan og bør skje utenfor dagens byområde.

Hovedargumentet er at dette vil kunne gi en lavere byggekostnad som følge av lavere tomtepriser, og dermed en rimeligere inngangsbillett inn på boligmarkedet. På den andre siden har Fylkesmannen gjennom sitt innspill gitt tilbakemelding på at de opplever dagens byområde som for stort til at det bidrar til å nå målene om samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, og at dette er noe de vil følge opp når kommuneplanens arealdel revideres.

Kommunen er opptatt av at det bygges tilstrekkelig antall boliger til å møte fremtidig befolkningsvekst, og mener det er nødvendig å styre boligbyggingen til de områder hvor det enten er eksisterende infrastruktur eller mulighet til å etablere infrastrukturen som del av boligbyggeprosjektet. Med infrastruktur menes både teknisk og sosial infrastruktur som vann og kloakk, grøntområder og skoler og barnehager. Likefullt må det understrekes at det per i dag ikke er noen klar sammenheng mellom geografisk lokalisering av bolig og boligens pris. Kommunen mener derfor andre virkemidler enn geografi må vurderes for å regulere boligmarkedet.

På bakgrunn av en helhetlig vurdering av innspillene er arealstrategien omformulert fra «De geografiske ytterpunktene for boligbygging i byområdet videreføres» til at vi skal «ikke utvide byområdets geografiske ytterpunkter for boligbygging.».

Næringsutvikling og arbeidsplasser

Når det gjelder næringsutvikling og arbeidsplasser etterlyses areal til næringsformål, samt en tydeligere prioritering på hvilke næringer kommunen ønsker å satse på i årene fremover.

Flere av innspillene har tatt til ordet for at bebyggelse av nye arealer skal likestilles med gjenbruk av bebygd areal. På generelt grunnlag ønsker kommunen at all ny bebyggelse skal skje etter at mulighetene for transformasjon og fortetting er vurdert før nye utbyggingsområder tas i bruk. Dette gjelder både for bolig-, nærings- og offentlige formål. Gjenbruk av arealer medvirker til å sikre natur og grønnstruktur. Ved å innarbeide en praksis hvor arealplanprosesser vurderer potensialet for gjenbruk, sikrer en at et slikt alternativ blir vurdert og ikke oversett.

Avsetting av nye næringsarealer vil gjøres gjennom revisjon av kommuneplanens arealdel. Når det gjelder å identifisere konkrete næringer er dette en prosess som skjer på fag- og temaplannivå gjennom kommunens næringsplan og i dialog med kommunens næringsliv. Tromsø kommune har de siste årene hatt særlig fokus på reiseliv, rom-jord-teknologi. servicenæringen og havbruk. Det har i tillegg vært jobbet mye for å sikre midler til investeringer og vedlikehold av sentral infrastruktur som fiskerihavner, Tromsø lufthavn og utvikling av Grøtsund havne- og industriområde. Tromsø kommune er også engasjert i prosjektet «2000 nye arbeidsplasser» i regi av Næringsforeningen i Tromsøregionen.

Identitet, kultur og bostedsattraktivitet

Innspillene som omhandler identitet, kultur og bostedsattraktivitet peker i stor grad på viktigheten av at Tromsø må være en kommune hvor det er attraktivt å bo og hvor folk ønsker å bli boende. Dette omhandler et godt tjenestetilbud til alle aldersgrupper, tilgang på natur, kunst og kultur, og en synliggjøring av kommunens identitet og historie. Dette vil være viktig for å sikre at Tromsø er en foretrukket kommune for folk å bosette seg i, et attraktivt sted å besøke og en kommune hvor både privat næringsliv og offentlige aktører ønsker å satse og investere i kompetente fagmiljø. Disse perspektivene er forsterket i samfunnsdelen som følger av innspillene som er mottatt i perioden med offentlig ettersyn.

Kommunens handlingsrom

Det er også flere innspill som omtaler kommunens handlingsrom i årene som kommer. Dette gjelder både kommunens økonomiske fleksibilitet, men også kommuneorganisasjonens evne til omstilling og samskaping med samfunnet rundt. Her har kommunen allerede igangsatt flere tiltak med mål om å få kontroll på den økonomiske situasjonen i løpet av 2020. Videre er det igangsatt arbeid med kommunens handlingsprogram og andre fag- og temaplaner for å sikre et strammere plansystem og en bedre virksomhetsstyring.

Andre endringer

Alle høringsinnspill er kommentert, blant annet med henvisning til endringer i planforslaget eller andre måter det følges opp på. Det er gjort flere justeringer i planforslaget. Blant annet er det lagt til flere punkter i mulighetsbildet, og kapitlet om et kommunesamfunn i endring er omskrevet.

I samfunnsmålet om sosial bærekraft er det innarbeidet et sterkere fokus på et helsefremmende og inkluderende arbeidsliv. Reduksjon i vold og overgrep er også synliggjort. Samfunnsmålet om klima- og miljømessig bærekraft har fått en presisering på naturmangfold i sjø og på land.

Samfunnsmålet om økonomisk bærekraft er blitt tydeligere på at Tromsø skal være en attraktiv kommune ut bosette seg i for studenter og andre unge i etableringsfasen. Videre er fokuset på heltidsstillinger og arbeidslivskriminalitet styrket.

Endringer i arealstrategien

Den største endringen som er gjennomført som del av det offentlige ettersynet er arealstrategien. For det første kommer barn og unges oppvekstmiljø og universell utforming som premisser for planleggingen tydeligere frem. Videre er det tatt inn at arealplanleggingen skal bidra til å redusere transportbehovet. Dette er en videreutvikling av at arealplanleggingen skal legge til rette for at transportbehovet dekkes gjennom gange, sykkel og kollektiv. I tillegg er punktet om å unngå bygging på dyrket mark utvidet til også å omfatte viktige skogs- og beitearealer. Mineralske næringer er innarbeidet i punktet om viktige produksjonsarealer for næringslivet. Som tidligere beskrevet legger arealstrategien opp til at byområdets geografiske ytterpunkter for boligbygging ikke utvides.

Arealstrategien er deretter brutt opp, omskrevet og integrert som delmål underlagt de tre samfunnsmålene. Innholdsmessig omhandler arealstrategien de samme punktene som før, men det visuelle uttrykket og språkdrakten er annerledes. Dette er gjort for å synliggjøre og forsterke sammenhengene mellom de øvrige strategiene i samfunnsdelen og strategiene for arealbruk.

Som for samfunnsmålene er innledningen til arealstrategien formulert som «For Tromsø kommune innebærer ...» og målbildet på arealbruk formulert som «Slik vil vi ha det i 2032». Videre består arealstrategien av de tre delmålene og tilhørende strategiene som er vist i tabellen under. Kolonnen til høyre viser til hvilket punkt i den versjonen var lagt ut til offentlig i ettersyn strategiformuleringen er hentet fra.

Delmål og strategier i arealstrategien etter offentlig ettersyn	Jamfør versjon til offentlig ettersyn
Tromsø vil ha en arealbruk som styrker samfunnets sosiale bærekraft	
Derfor skal vi	
- utvikle lokale senter med varierte boligtyper og tjenestetilbud tilpasset det omlandet de skal betjene	Punkt 3
- stille krav om at nødvendig offentlig infrastruktur er på plass, eller etableres som del av alle byggeprosjekter	Punkt 6
- sikre allmennheten tilgang til natur, grøntområder og fjæra	Punkt 7
- styrke naturverdier, landskap, kulturminner og stedsform som identitetsbyggende elementer og viktige hverdagslandskap	Punkt 1
- forsterke Tromsø sentrum som befolkningens viktigste møteplass og identitetsmarkør for innbyggere og besøkende med et bredt spekter av kunst- og kultur, offentlige og private tjenester, aktiviteter og næringer	Punkt 5
- gjøre sentrum tilgjengelig med gange, sykkel og kollektivtransport	Nytt punkt
Tromsø vil ha en arealbruk som styrker samfunnets klima- og miljømessige bærekraft	
Derfor skal vi	
- ta vare på naturmangfold og unngå unødvendige naturinngrep ved å legge føre-var-prinsippet til grunn for planlegging, utbygging og tilpasning til klimaendringer	Punkt 8

- vurdere transformasjon og gjenbruk av bebygde arealer før nye utbyggingsarealer tas i bruk	Punkt 2
- unngå bygging på dyrka mark og viktige skogs- og beitearealer	Punkt 7
- redusere transportbehovet gjennom samordning av bolig-, areal- og transportplanleggingen (SBAT)	Punkt 5
- utvikle senterområder der nærhet mellom bolig, næring, arbeidsplasser og offentlig servicetilbud gir kortere avstander og reduser transportbehov	Nytt punkt
- tilrettelegge for at vekst i persontransporten skal skje gjennom gange, sykkel og kollektiv med Tromsø sentrum, Breivika og Langnes som sentrale punkter	Punkt 5
- Ikke utvide byområdet geografiske ytterpunkter for boligbygging	Punkt 3
- Utvikle og sikre grønne korridorer og strandsonen og opprettholde markagrensen i kommuneplanens arealdel	Punkt 6
Tromsø vil ha en arealbruk som styrker samfunnets økonomiske bærekraft	
Derfor skal vi	
- sikre viktige produksjonsarealer for landbruk, reindrift, reiseliv, fiske, oppdrett, marine og mineralske næringer	Punkt 7
- utvikle eksisterende og nye næringsarealer med henblikk på sambruk, samlokalisering, god arealutnyttelse og redusert transportbehov	Punkt 9
- medvirke til at arealdisponeringen i distriktet og byområdet gir økt bolyst og aktivitet som fremmer gode lokalsamfunn og videreutvikling av eksisterende senter	Punkt 4
- styrke Tromsø sentrum som tyngdepunkt for etablering av et mangfold av offentlige og private tjenester, aktiviteter og næringer	Punkt 1
- sikre areal til næring som ikke er forenlig med bolig utenfor senterområder og tettbygde strøk	Punkt 9

Oppsummering

Kommuneplanens samfunnsdel bygger på et overordnet hovedmål om et bærekraftig Tromsø. Hovedmålet understøttes av tre samfunns mål og ett organisasjonsrettet mål:

1. Et sosialt bærekraftig Tromsø
2. Et klima- og miljømessig bærekraftig Tromsø
3. Et økonomisk bærekraftig Tromsø
4. En robust kommuneorganisasjon

Målene, delmålene og de tilhørende strategiene er resultat av en bred medvirkningsprosess og dialog mellom innbyggere, næringsliv, frivillig sektor, sektormyndigheter og kommuneorganisasjonen. De er utformet for å svare på de utfordringer og muligheter som er identifisert gjennom planarbeidet.

Samfunnsdelen er utarbeidet etter reglene i plan- og bygningsloven og de forventningene som er lagt i «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023».

Samfunnsdelen følges opp gjennom kommunens handlingsprogram og underliggende planer. Arealstrategien legges til grunn for revisjon av kommuneplanens arealdel.

Konklusjon

På bakgrunn av en samlet vurdering av planprosessen og innkomne innspill, anbefaler kommunedirektøren følgende:

1. Tromsø kommune vedtar kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi 2020 – 2032.
2. Samfunnsdelen skal legges til grunn for all kommunal virksomhet i planperioden. Handlingsprogrammet og andre plan- og styringsdokumenter skal brukes til å konkretisere samfunnsdelen.
3. Kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi 2020-2032 skal danne grunnlaget for revisjon av kommuneplanens juridisk bindende arealdel.

Vedtakskompetanse

Kommunestyret

Vedlegg

Vedlegg 01 KPS 2020 - 2032 versjon til politisk behandling
Vedlegg 02 KPS 2020 - 2032 versjon til politisk behandling med sporede endringer
Vedlegg 03 Oppsummering av SMAR-analysene
Vedlegg 04 Arbeidsverksteder Et bærekraftig Tromsø
Vedlegg 05 Nettskjema Et bærekraftig Tromsø
Vedlegg 06 Arbeidsverksted arealstrategi med Næringsforeningen
Vedlegg 07 Arbeidsverksted planutkast
Vedlegg 08 Arbeidsverksted med frivillig sektor
Vedlegg 09 Andre innspill
Vedlegg 10 Innspill fra kommunestyret
Vedlegg 11 Merknader fra offentlig ettersyn
Vedlegg 12 Merknadsmatrise