

Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel

Vedtatt av kommunestyret 12. desember 2019
Sak 228/18



Forord

Tromsø kommune har igangsatt arbeidet med revisjon av kommunens langsiktige strategi – kommuneplanens samfunnsdel.

Kommuneplanens samfunnsdel er verktøyet for kommunens helhetlige planlegging, fremtidig samfunnsutvikling og tjenesteutvikling. Samfunnsdelen har to hovedinnretninger: kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.

Gjennom arbeidet med samfunnsdelen skal kommunen identifisere viktige utfordringer knyttet til den langsiktige samfunnsutvikling og synliggjøre de strategiske valgene kommunen tar for utviklingen av kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon.

Det legges opp til medvirkning fra innbyggere, medarbeider og politikere i planprosessen. Ved at kommunens prioriterte utviklingsområder utarbeides som del av planarbeidet, åpner samfunnsdelen for en tydeligere og sterkere innbygger- og politikerstyrt utvikling av kommunens langsiktige planlegging og forvaltning.

Som del av forarbeidet til planprogrammet er det gjennomført forventningsavklaring til samfunnsdelen. Anbefalingen er at plandokumentet utformes som et kort, konsist og tverrsektorielt dokument med klart definerte satsingsområder. Planen bør omhandle langsiktige arealprinsipper, utover planperioden. Videre er det viktig å sikre en rød tråd fra kommuneplanens samfunnsdel til øvrige kommunale planer og strategier. Koblingen mellom kommuneplanens samfunnsdel og handlings- og økonomiplanen må styrkes.

Dette planprogrammet viser hvordan Tromsø kommune vil gjennomføre arbeidet. Formålet med planprogrammet er å tilrettelegge en åpen diskusjon om hvilke premisser og rammer som skal være styrende for planarbeidet og hvilket utredninger som skal lages.

Planprogrammet skal som minimum omfatte fem hovedpunkter. Dette er en beskrivelse av formålet med planarbeidet, informasjon om planprosessen med frister og deltagere, opplegg for medvirkning, beskrivelse av hvilke alternativ som vil bli vurdert og behovet for utredninger.

Forslag til planprogram lå ute til offentlig ettersyn i perioden 4. september til 18. oktober 2019. I denne perioden mottok kommune 292 enkeltutsagn fordelt på 22 høringsvar. Planprogrammet fastsettes av kommunestyret i møte 11. desember 2019.



Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
1. Bakgrunn.....	4
1.1. Behov for revidering.....	5
2. Formål med planarbeidet.....	6
2.1. Samfunnsdelens effektmål.....	6
2.2. Resultatmål for planarbeidet.....	7
2.3. Prosessmål for planarbeidet.....	7
2.4. Krav om planprogram.....	7
2.5. Avgrensinger for planarbeidet.....	7
3. Føringer for planarbeidet.....	8
3.1. FNs bærekraftsmål.....	8
3.2. Globale megatrender.....	8
3.3. Nasjonale utfordringer som må adresseres lokalt.....	9
3.4. Kort gjennomgang av lokale kunnskapsgrunnlag.....	9
3.5. Utviklingstrekk.....	10
Befolkningsutvikling.....	10
Folkehelse.....	11
Klima, miljø og beredskap.....	12
Bystruktur og boligtilbud.....	13
Mobilitet.....	14
Verdiskaping, kunnskapsutvikling og innovasjon.....	14
Kommunen som organisasjon.....	15
Utviklingstrekkene kort oppsummert.....	16
3.6. Nasjonale, regionale og kommunale føringer og kunnskapsgrunnlag.....	17
Nasjonale føringer.....	17
Regionale planer og føringer.....	18
Kommunale overordnede planer, strategier og samarbeidsavtaler.....	18
4. Sentrale tema og utredningsbehov.....	19
4.1. Sentrale utviklingsområder.....	19
Bærekraftig samfunnsutvikling.....	19
Rasjonell og innovativ drift av kommunens tjenester.....	20
Økonomisk verdiskaping.....	20
Det gode liv.....	21
4.2. Aktuelle arbeidsoppgaver i planperioden.....	21
4.3. Overordnet arealstrategi.....	22
5. Planprosessen.....	24
5.1. Organisering av planarbeidet.....	24
Politisk organisering, forankring og eierskap.....	24
Administrativ organisering og forankring.....	24
5.2. Kommunikasjonsplan.....	24
5.3. Medvirkning og dialog.....	24
Medvirkning i planarbeidet.....	24
Fire faser for medvirkning og dialog.....	26
5.4. Forenklet fremdriftsplan.....	27
5.5. Økonomiske konsekvenser.....	28



1. Bakgrunn

Dette dokumentet utgjør planprogrammet for hvordan Tromsø kommune skal legge til rette for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel for Tromsø kommune 2020 – 2032.

Kommunen skal ha en samlet kommuneplan som består av Kommuneplanens samfunnsdel med handlingsplan og Kommuneplanens arealdel, jf. PBL § 11-1.

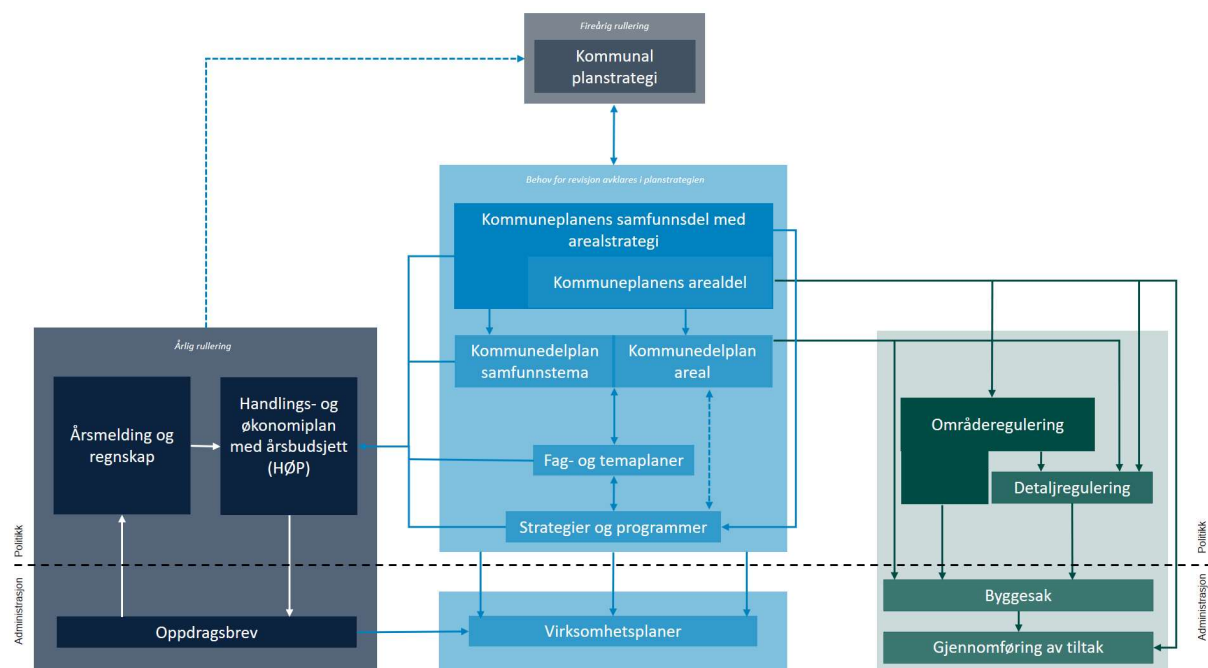
Kommuneplanens samfunnsdel viser vei for ønsket utvikling av Tromsøsamfunnet og kommunens virksomhet. Den er et strategidokument som viser kommunens langsiktige mål og strategier for kommunesamfunnet, kommunens virksomheter og hvilke utfordringer og muligheter kommunen står overfor.

Arealdelen er juridisk bindende og styrer den langsiktige arealutviklingen. Arealdelen skal vise sammenhengen mellom fremtidig samfunnsutvikling (samfunnsdelen) og arealbruk. Arealdelen skal sikre at arealbruken i kommunen bidrar til å nå de mål som blir vedtatt for kommunens utvikling i samfunnsdelen.

Kommuneplanen følges opp i mer detaljerte planer og budsjetter, hvor den viktigste planen er kommunens fireårige Handlings- og økonomiplan (HØP). I Tromsø kommune utgjør HØP den lovpålagte handlingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel.

HØP er en 4-årsplan hvor det første året utgjør kommunens budsjett dette året. I Handlings- og økonomiplanen følger sektorene opp kommuneplanens samfunnsdel gjennom kortsiktige og konkrete mål, som baseres på de langsiktige målene i kommuneplanen. Det som står i kommuneplanen blir derfor vesentlig fordi kommuneplanen er førende på hva som prioriteres og bevilges av midler på kort sikt.

Figuren under viser kommunens plansystem. Herunder koblingen mellom kommuneplanens samfunnsdel, kommunens 4-årige handlings- og økonomiplan med årsbudsjett.



Figur 1 Tromsø kommunes plansystem.



1.1. Behov for revidering

Tromsø kommune igangsetter revisjon av kommuneplanens samfunnsdel for å justere kurs og prioriteringer i forhold til gjeldende kommuneplan.

Planstrategi 2016 – 2019 lister opp ulike planbehov. Her fremgår det at de «utredningene som ble gjort frem mot kommunestyrevedtaket [av Kommuneplanens samfunnsdel 2015 – 2026] anses for å være tilstrekkelige. Det kan være grunnlag for å gjøre en mindre revisjon med tanke på politisk justering av mål, strategier og tiltak.» I løpet av kommunestyreperioden er det identifisert at det er behov for en revisjon av kommuneplanens samfunnsdel.

For det første lever i en «endringsperiode» hvor forandringer i stor grad påvirker vår hverdag. Eksempler på dette er endringer i klima, demografi, livstil og levevaner som former nye epidemiologiske scenarier (sykdomsbilder), teknologi, nye flyttemønster og samhandlingsmåter med mer. Å møte disse endringene krever innovasjon og ressurseffektivitet i Tromsø kommunes tjenesteproduksjon og tjenestetilbud.

Forskjellig og akselererende endringstakt fører til endringer i Tromsøsamfunnet. Dette er premisser som påvirker den langsiktige planleggingen, men som ikke i tilstrekkelig grad adresseres i gjeldende plan.

Vi ser også gjeldende plan i liten grad oppleves som et relevant styringsdokument i kommuneorganisasjonen. Dette gjør at dagens samfunnsdel i liten grad fungerer som det helhetlige og langsiktige planleggings- og styringsverktøyet det er ment å være etter Plan- og bygningsloven.

Våren 2019 ble det vedtatt nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019 – 2023 med et forsterket fokus på FNs bærekraftsmål. Disse forventningene, samt behovet for en samfunnsdel som i større grad tydeliggjør tverrsektorielle mål og strategier som virker samlende for organisasjonen – har aktualisert behovet for en rullering av kommuneplanens samfunnsdel.

For å ivareta de langsiktige behovene for kommunal planlegging legges det også opp til at samfunnsdelen skal inneholde en arealstrategi som definerer langsiktige premisser for arealbruk utover planperioden.

I praksis innebærer arbeidet en full revisjon av gjeldende samfunnsdel.



2. Formål med planarbeidet

Formålet med planarbeidet er å videreutvikle kommuneplanens samfunnsdel som en overordnet og strategisk plan for utviklingen av Tromsø i et 12-årsperspektiv. Planen omhandler kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon.

Kommunesamfunnet forstås i denne sammenheng som alle innbyggerne, næringsliv, frivillige organisasjoner, grupper av tjenestemottakere og brukere av offentlige velferdstilbud i hele kommunen. Både bynære områder og distriktene. I begrepet inngår også andre grupper som fylkes- og statsansatte og den kommunale organisasjonen. Kommuneorganisasjonen forstås som politikere og alle kommunalt ansatte. I praksis omhandler kommunesamfunnet all privat og offentlig virksomhet i kommunen, mens kommunen som organisasjon omhandler den virksomheten kommunen står for. Dette er vist i figuren til høyre.



Figur 2 Kommuneorganisasjonen som del av kommunesamfunnet.

Kommuneplanens samfunnsdel er en overordnet strategisk plan som gir retning og grunnlag for prioriteringer.

Hovedmålet med planprosessen er at Kommuneplanens samfunnsdel er et retningsgivende og tydelig styringsverktøy for kommunens politiske og administrative ledelse og kommunens samarbeidspartnere og innbyggere om utvikling av en kommune med verdiskaping i hele kommunesamfunnet.

For å få til dette skal Tromsø videreutvikles som et inkluderende og kompakt kommunesamfunn hvor FN's bærekraftsmål og de tre dimensjonene av bærekraft (klima og miljø, sosiale forhold og økonomi) legges til grunn for videre vekst og utvikling.

Under følger en oversikt over samfunnsdelens effektmål, samt resultatmål og prosessmål for planarbeidet.

Effektmål brukes her om langsiktige mål som følger av de langsiktige virkningene av kommuneplanens samfunnsdel. Resultatmål viser til de løsningene som finner sted allerede gjennom planarbeidet. Prosessmålene viser til mål som skal nås på kort sikt gjennom den måten planarbeidet gjennomføres på. En hovedregel er at prosessmål er målbare gjennom planprosessen, resultatmål er målbare i løpet av planens livssyklus, mens effektmål først er målbare mot slutten eller etter planens livssyklus.

Langsiktige mål for Tromsøsamfunnet skal utarbeides som del av planarbeidet. Dette fremgår av kapittel 4.2 Aktuelle arbeidsoppgaver i planperioden.

2.1. Samfunnsdelens effektmål

Kommuneplanens samfunnsdel har følgende langsiktige virkninger – Samfunnsdelen:

- Har en tydelig visjon med tilhørende strategier og satsinger.
- Viser et omforent *utfordringsbilde* i lys av lokale, regionale, nasjonale og globale samfunnsutviklingstrekk og trender.
- Definerer omforente *målbilder*¹ i lys av lokale, regionale, nasjonale og globale samfunnsutviklingstrekk og trender.
- Bestemmer langsiktige arealstrategier utover planperioden som stimulerer en sosial, miljømessig og økonomisk bærekraftig vekst.

¹ Målbilde defineres her som «visjon for fremtidig situasjon».

- Avklarer kommunens fremtidige byutviklingsprinsipper for et bærekraftig kommunesamfunn med tydelige føringer for oppfølging i overordnet arealdel (KPA).
- Gir grunnlag for tydelig prioritering av kommuneorganisasjonens ressurser.

2.2. Resultatmål for planarbeidet

Følgende resultater skal skapes i planarbeidet – Samfunnsdelen:

- Er et styringsdokument med tydelige føringer for øvrige planer og tiltak.
- Formulerer kommunens viktigste satsinger i lys av definerte målbilder.
- Prioriterer og konkretiserer FNs bærekraftsmål med særlig vekt på å kutte klimagassutslipp.
- Bidrar til ønsket samfunnsutvikling.
- Sikrer sammenheng mellom regionale planer, kommuneplanens mål og arealstrategien.

2.3. Prosessmål for planarbeidet

Planarbeidet skal gjennomføres slik at planprosessen:

- Har vært den viktigste arenaen for overordnede diskusjoner om fremtidig utvikling av kommunene.
- Gjør at planarbeidet er godt forankret i kommunen, både politisk og administrativt, og hos samarbeidspartnere og innbyggerne.
- Har vært gjennomført med dialogmøter og alternative medvirkningsstrategier hvor vi har oppnådd reell medvirkning fra innbyggerne, næringsliv og organisasjoner både i drøftings- og høringsfasen.

2.4. Krav om planprogram

Revisjon av kommuneplanens samfunnsdel omfattes av krav om planprogram jf. PBL §§ 4-1 og 11-13. Planprogrammet skal fastsette rammer og premisser og klargjøre formålet med planarbeidet. Dette skjer ved at planprogrammet beskriver antatte problemstillinger som blir belyst gjennom ulike utredninger, overordnede utviklingsstrategier og alternativer som vil bli vurdert. Opplegg for informasjon og medvirkning skal beskrives. Hvilke frister som gjelder og hvilke utredninger som skal gjennomføres vil også fremgå av planprogrammet.

Planprogrammet slik det endelig vedtas, vil utgjøre kommunestyrets bestilling til kommuneplanrevisjonens innhold og prosess.

Det utarbeides et eget planprogram til kommuneplanens arealdel når arbeidet igangsettes.

2.5. Avgrensinger for planarbeidet

Tromsø kommunes visjon «Sammen for et varmt og livskraftig Tromsø» er planlagt videreført i planarbeidet. Det samme gjelder for kommunens verdier: respekt, åpenhet, mot, annerkjennelse og tillit.

Planarbeidet skal nyttiggjøre eksisterende kunnskapsgrunnlag der dette er tilgjengelig. Arbeidet skal ta utgangspunkt i sentrale føringer fra tidligere vedtatt utrednings- og planarbeid.

Der planarbeidet identifiserer behov for en videreutvikling, justering eller avvikling av eksisterende planer, vil dette innarbeides i kommunens planstrategi.



3. Føringer for planarbeidet

3.1. FNs bærekraftsmål

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019 – 2023 ble vedtatt i kongelig resolusjon 14. mai 2019. De nasjonale forventningene skal følges opp i kommunens arbeid med planstrategi og planer, og legges til grunn for statlige myndigheters planlegging. De nasjonale forventningene legger vekt på at vi som samfunn står overfor fire store utfordringer. Disse er:

- Å skape et bærekraftig velferdssamfunn
- Å skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning
- Å skape et sosialt bærekraftig samfunn
- Å skape et trygt samfunn for alle.

Regjeringen har bestemt at FNs 17 bærekraftsmål, som Norge har sluttet seg til, skal være det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største utfordringer, også i Norge. Det er derfor viktig at bærekrafts-målene er en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen.



Figur 3 FNs bærekraftsmål. Kilde: FN Sambandet.

Som del av arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel vil Tromsø kommune benytte en metodikk for å «oversette» de globale målene til en lokal kontekst tilpasset den kommunale strukturen. Dette arbeidet skjer i dialog med FN Sambandet og andre kommuner som Asker og Trondheim. Dette gjøres for å sikre mest mulig læring og kunnskapsoverføring. At flere kommuner benytter samme metodikk muliggjør sammenligning og læring på tvers av kommunene.

Utover en metodikk for å «oversette» målene fra det globale til det lokale, innebærer fokuset på FNs bærekraftsmål at samfunnsdelen vil utarbeides i lys av de tre dimensjonene i bærekraftig utvikling: klima og miljø, sosiale forhold og økonomi.

3.2. Globale megatrender

FNs bærekraftsmål er globale mål med lokale handlingsrom. De viser hvordan dagens samfunn er tett sammenkoblet, og at beslutninger tatt i en del av verden kan påvirke andre deler. Den gjensidige avhengigheten omfatter områder som finans, handel, kommunikasjon, teknologi, migrasjon, kultur, livsstilsendringer og utveking av ideer med mer.

I dag står vi overfor flere globale megatrender som hver for seg og i fellesskap har stor påvirkning på samfunnsutviklingen. Vi lever i en «endringsperiode» hvor endringer i klima, demografi, livstil og levevaner som former nye epidemiologiske scenarier (sykdomsbilder), teknologi, nye flyttemønstre og samhandlingsmåter med mer, i stor grad påvirker vår hverdag.² Dette krever innovative og effektiv tjenesteproduksjon fra Tromsø kommune.

² Se blant annet:

- KS (2019): «Polarisert samfunn, eliter under press Stordata-analyse av nasjonale og globale trender 2018-2023» (<https://www.ks.no/contentassets/88fcd4bb46ca40969085566916d8ceba/zynk-endelig-trendrapport-ks.pdf>)
- FN (2017): «Fulfilling the promise of globalization: advancing sustainable development in an interconnected world» (<https://undocs.org/A/72/301>)
- European Strategy and Policy Analysis System (2019): «Global Trends to 2030. Challenges and Choices for Europe» (iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESPAS_Report.pdf)



Forskjellig og akselererende endringstakt fører til endringer i Tromsøsamfunnet, og er følgelig premisser som påvirker den langsiktige planleggingen.

Effektene av megatrendene påvirker oss direkte. Som samfunnsutvikler er det nødvendig for kommuneorganisasjonen å respondere aktivt på endringene de globale megatrendene representerer for oss om kommunesamfunn.

3.3. Nasjonale utfordringer som må adresseres lokalt

Perspektivmeldingen 2017 (Meld. St. 29 (2016-2017)) slår fast at det er nødvendig med tydelige prioriteringer av mål og en aktiv, systematisk og kontinuerlig innsats for å øke effektiviteten i offentlig sektor. Meldingen peker på tre hovedutfordringer som er relevant for kommunene i vår rolle som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og lokaldemokrati. De tre utfordringene er:

- Sosial rettferdighet ved at velstandsveksten når frem til alle
- Sikre et trygt arbeidsliv med lav ledighet
- Økt produktivitet hvor vi både i private og offentlige virksomheter får mer igjen for innsatsen

De tre hovedutfordringene må løses parallelt med at vi:

- Opplever *demografiske og epidemiologiske endringer* som legger press på velferdstilbudet
- Ivaretar det beste i den *norske velferdsmodellen* samtidig som vi innfører *digitalisering og automatisering* som arbeidsverktøy
- Oppnår *økt deltagelse og høy kompetanse i arbeidslivet* hvor flere står lenger i jobb
- Ivaretar en *robust økonomi* med god evne til vekst, innovasjon og bærekraftig omstilling i vår transformasjon mot lavutslippssamfunnet

3.4. Kort gjennomgang av lokale kunnskapsgrunnlag

Sentrale kunnskapsgrunnlag for planarbeidet er:

- Handlings- og økonomiplan 2020-2023
- Fremtidig befolkningsutvikling. Vurdering av to vekstalternativer og alternative boligutbyggingsmønstre i Tromsø kommunes byområde (2016).
- Utbyggingsprogrammet
- Tromsø kommunes folkehelseoversikt
- Tromsø kommunes levekårsundersøkelse
- Ungdataundersøkelsen 2018
- Folkehelse rapporten 2019 (Den sjuende Tromsøundersøkelsen 2015-2016)



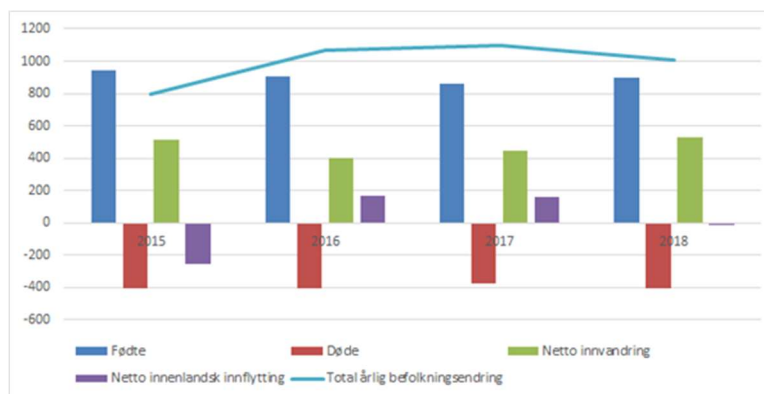
3.5. Utviklingstrekk

Befolkningsutvikling

Historisk befolkningsutvikling

Ved inngangen av 2019 hadde Tromsø kommune 76 649 innbyggere. Dette var 1 011 flere innbyggere enn i 2018. Innbyggertallet har de siste 10 årene økt med i overkant at 1 000 innbyggere per år. Befolkningsveksten i Tromsø er blant de høyeste i de 10 ASSS-kommunene³.

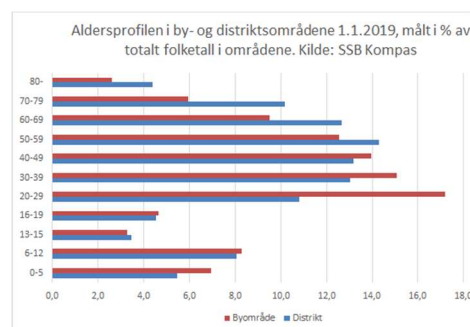
Figuren til høyre viser befolkningsutviklingen i Tromsø i perioden 2015 til 2018. Figuren viser at Tromsø har hatt fødselsoverskudd og innvandring som har bidratt til den sterke befolkningsveksten. Netto innflytting innenlands var svak positiv i 2016 og 2017, noe som bidrar til ytterligere vekst disse årene. Tradisjonelt har Tromsø hatt en negativ innenlands flytting.



Figur 4 Befolkningsutvikling i Tromsø perioden 2015 til 2018.

Befolkningen i distriktene

Per 1. januar 2019 var det 6 014 personer bosatt i distriktene i Tromsø. Distriktenes andel av befolkningen har gått ned fra 10,2 prosent i 2001 til 7,8 prosent i 2019. Aldersprofilen er preget av en langt høyere andel eldre. Figuren til høyre viser aldersprofilen i by- og distriktsområdene 1. januar 2019 målt i prosent av totalt folketall i områdene.



Figur 5 Aldersprofil i by- og distriktsområdene 1.1.2019.

Fremtidig befolkningsutvikling

Den faktiske befolkningsveksten i Tromsø kommune har de siste ti årene vært på 1,46 prosent i årlig gjennomsnitt. I kommunens befolkningsframskriving i Kompas fra juni 2019 er det i perioden 2020-2040 forventet en gjennomsnittlig årlig vekst på vel 1,2 prosent i basialternativet «trend».

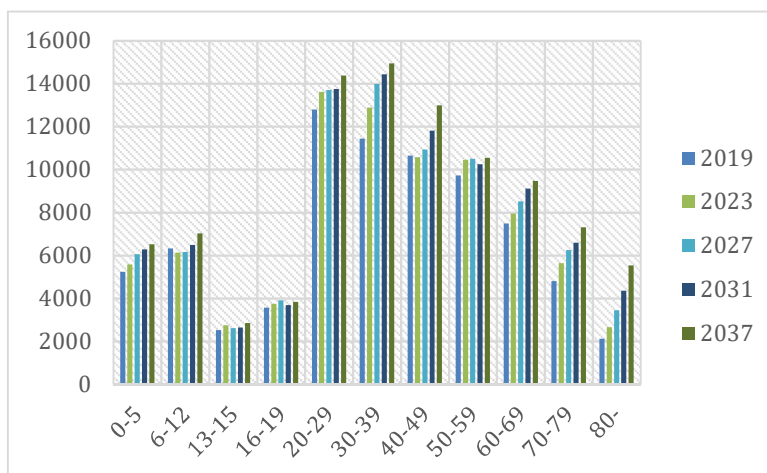
Statistisk sentralbyrå (SSB) forventer i siste prognose fra 2018 en årlig vekst på i snitt 0,3 prosent i samme periode etter deres hovedalternativ (MMMM). Bakgrunnen for dette er at SSB legger til grunn en lavere innvandring fra utlandet og redusert fruktbarhet samtidig som de store kullene fra etterkrigstiden kommer inn i de eldste aldersgruppene. Dette gjør at SSB forventer en tydelig økning i antall døde fremover, til tross for økt levealder.

Statistisk sentralbyrå sine prognoser ligger erfaringsmessig noe lavere enn den faktiske befolkningsveksten i Tromsø de siste periodene. Prognosene som Tromsø kommune har utarbeidet i KOMPAS er derfor lagt høyere enn SSB sitt hovedalternativ. Hovedforskjellen mellom KOMPAS og SSBs hovedalternativ, er at SSB forventer en lavere innflytting til Tromsø fra utlandet.

³ ASSS står for aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner. ASSS er et samarbeid mellom Bergen, Bærum, Drammen, Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Sandnes, Stavanger, Trondheim, Tromsø og KS.



Diagrammet til høyre viser forventet befolkningsvekst i ulike aldersgrupper etter Kompas basis trend. Som vi ser av figuren til høyre forventes en økning blant de unge voksne aldersgruppene og barnegruppene. Dette fordi de unge voksne gjør størst utslag på flytting og dermed vil få høyere forventet vekst ved et høyere anslag på nettoinnflytting.



Figur 6 Forventet befolkningsutvikling for ulike aldersgrupper i Tromsø kommune frem til 2037.

Den største demografiutfordringen er økningen i antall eldre. I 2030 vil vi ha en markant økning i antall personer over 70 år. Kraftig vekst i andelen eldre i befolkningen og relativt færre i yrkesaktiv alder vil gi rekrutteringsutfordringer i alle bransjer, og påvirke verdiskapingen og velferdsutviklingen. Dette til tross for at Tromsø i dag har en relativt ung og høyt utdannet befolkning sammenlignet med andre storbyregioner.

For kommunen vil den sterke veksten andelen eldre i befolkningen øke behovet for arbeidskraft og sette større krav til organisering og drift av helse- og omsorgstjenestene. Gjennom arbeidet med Stortingsmeldingen *Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre* (Meld. St. 15 (2017-2018)) skal kommunen ha fokus på at eldre skal mestre live lenger, ha trygget for at de får god hjelp når de har behov for det. Videre skal de pårørende kunne bidra uten at de blir utslitt, samtidig som de ansatte kan bruke sin kompetanse i tjenestene. Sentrale momenter i arbeidet er et mer aldersvennlig samfunn med nye og innovative løsninger på de kvalitative utfordringene knyttet til aktivitet og fellesskap, mat og måltider, helsehjelp, sammenheng og overganger i tjenestene.

Selv om kommunen lykkes med en styrking av det helsefremmende og forebyggende arbeidet og bruk av nye metoder og teknologi i tjenestetilbudet, vil den demografiske utviklingen fortsatt være utfordrende for driften.

Folkehelse

Folkehelse er definert som befolkningens helsetilstand og hvordan helsen fordeler seg i befolkningen. Folkehelsearbeidet påvirker faktorer som direkte eller indirekte fremmer befolkningens helse og trivsel, forebygger psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, eller som beskytter mot helsetrusler, og arbeid for en jevnere fordeling av faktorer som direkte eller indirekte påvirker folkehelsen.

Tromsø kommunes Folkehelseoversikt fra 2016 viser helserelaterte faktorer og helsetilstand blant befolkningen i Tromsø basert på nasjonale registre fra Statistisk sentralbyrå, Folkehelseinstituttet og data fra Tromsøundersøkelsen. Gjennom *Levekårsundersøkelsene 2012 og 2019* og *Folkehelse rapporten utviklet av UIT, basert på Tromsø 7 undersøkelsen (2018)* har vi også kunnskap på om de ulike geografiske sonene i Tromsø kommune.

Kunnskapsgrunnlaget viser at det både er forskjeller i helse- og risikofaktorer og i innbyggernes selvopplevde helse mellom de sentrumsnære sonene, og mellom sentrumsnære soner og distriktssoner. WHO definerer ikke-smittsomme sykdommer som muskel- og skjelettlidelser og psykiske lidelser som store utfordringer for folkehelsen. Den nasjonale trenden med økning av disse ser vi også for Tromsø. Vi har også en økning i overvekt. Støy og svevestøv er en viktig



miljørisiko for helse i Tromsø. Hovedproblematikken er for boliger i trafikkbelastede områder. Områder som er belastet med støy og støv har i tillegg ofte en akkumulering av levekårsfaktorer med negativ innvirkning på helse. Den negative belastningen forsterkes i perioder med høy utbyggingsaktivitet og med mye transport.

Tall fra Ungdataundersøkelsen 2018 viser at de fleste barn og ungdom i Tromsø har det bra og lever trygge liv. En stor andel har en aktiv fritid. De har god fysisk og psykisk helse, og de fleste ser på sin egne fremtid med stor optimisme.

Samtidig ser vi for ungdomsgruppen at omfanget av fysiske og psykiske helseplager har økt siden Ungdataundersøkelsen 2014. 2018-undersøkelsen viser en økning i skolestress og press. Vi ser en økning av mobbing og drop-out fra videregående skole. Det samme gjelder bruken av illegale rusmidler.

Ungdataundersøkelsen 2018 viser at opplevelsen av psykisk uhelse starter allerede på barneskolen. Forskning viser at barn som vokser opp i fattigdom har større risiko for å havne på utsiden av samfunnet. Og videre at unge som dropper ut av skolen, som har atferdsproblemer eller som sliter med angst og depresjon, oftere enn andre sliter med livene sine senere. Tromsø kommune har en relativt høy og økende andel som dropper ut av videregående skole.

6 – 12 % av elevene på mellomtrinnet opplever mobbing mist hver 14. dag. Det å bli utsatt for mobbing er en stor psykososial belastning, og utgjør en betydelig risiko for til dels alvorlige psykiske helseproblemer.

Psykiske plager og lidelser i barne- og ungdomsårene øker risikoen for frafall i skolen, høyt sykefravær, tidlig uførhet, økonomiske vansker, dårlig psykisk og fysisk helse senere i livet og rusmisbruk.

Ungdataundersøkelsen viser også en økende trend i symptomer på stress, og på ensomhet. Folkehelse rapporten viser at 14% mangler en venn som de kan snakke fortrolig med.

Klima, miljø og beredskap

Kommunens Klima- energi og miljøplan ble vedtatt i kommunestyremøte 21. november 2018 (sak 186/18). Videre erklærte Tromsø kommune klima- og miljøkrise i kommunestyremøtet 29. mai 2019.

Både Klima-, energi- og miljøplanen og kommunens vedtak om klima- og miljøkrise viser til FNs klimapanel sin spesialrapport fra oktober 2018. Spesialrapporten slår fast at verden må gjennom endringer i et omfang vi aldri før har sett dersom vi skal nå målet om å begrense den globale oppvarmingen til 1,5 grader. Det vil kreve stor politisk vilje og oppslutning blant folk. En bærekraftig vekst i de norske byene er en forutsetning for å nå Norges klimamål. Oppfylging av klimakravene vil også kunne gjøre Tromsø til et bedre sted å bo.

Gjennom Klima-, energi- og miljøplanen har Tromsø kommune et ambisiøst klimamål om 85 % reduksjon i klimagassutslippene innen 2030. Kommunestyret (sak 97/19) har også vedtatt en egen handlingsplan for Tromsø som plastfri by.

Parallelt vet vi at klimaendringene vil gi kommunen økte utfordringer knyttet til nedbør og temperatursvingninger, havnivåstigning, stormflo og skred (særlig jord-, flom og sørpeskred). Klimatilpassing gjennom kunnskapsbasert arealforvaltning, men også investering og oppgradering av ny og eksisterende infrastruktur vil være nødvendig for å redusere risiko for at klimaendringene skal medføre store økonomiske kostnader eller tap av liv og naturmangfold.



For å møte klimaendringene har Tromsø kommune utarbeidet en Kommunedelplan for overvann, som fremmer ulike klimatilpasningstiltak. For eksempel for urban flom. Gjennom Kommunedelplan for Vann og avløp utarbeides en langsiktig strategi for klimatilpasset vannforsyning og avløpsbehandling. I tråd med statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging skal kommuneplanens samfunnsdel inkludere en overordnet vurdering av om klimaendringer vil påvirke langsiktige utfordringer, mål og strategier. Vurderingen skal skille mellom forhold av betydning for arbeidet med kommuneplanens arealdel, og forhold av betydning for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.

Klimatilpasningene kommunen må gjennomføre for å møte konsekvensene av klimaendringene forutsetter langsiktig arealavsetting, investering og oppgradering av teknisk infrastruktur.

Ved en uønsket hendelse er kommunens viktigste oppgave å sikre liv og helse. I prioritert rekkefølge følger ytre miljø og omgivelser, økonomiske/materielle verdier og tillit hos befolkningen/ omdømme, jamfør «Overordner beredskapsplan for Tromsø kommune». Kommunens beredskapsplan tar utgangspunkt i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Tromsø kommune har et sårbarhetsbilde preget av befolkningsvekst i byområdet med kompleks og omfattende infrastruktur, og av et ytre område med til dels store avstander og sårbarhet for isolasjon.

Bystruktur og boligtilbud

Tromsø har gjennom lang tid styrt mot en klimavennlig og kompakt byutvikling med fortetting innenfor etablert by fremfor vekst utover. Gjeldende arealpolitikk bygger på prinsippet om en tett byutvikling med stort fokus på sammenheng mellom boligetableringer og bydelsutvikling, slik at flest mulig av dagliglivets funksjoner skal kunne dekkes i nærområdet.

Fokuset på fortetting kan på samme tid styrke enkelte bærekraftsmål samtidig som det utfordrer andre. Fortetting kan styrke miljødimensjonen gjennom reduserte utslipp. Samtidig kan det utfordre kommunens økonomiske bærekraft gjennom at behovet for infrastrukturinvesteringer aktualiseres. Vi vet også at kvaliteten på bomiljøet har betydning for kommunesamfunnets sosiale bærekraft.

Det er nødvendig å ha et særlig fokus på å folkehelse tiltak og utjevning av sosiale helseforskjeller i planleggingen. Samfunns- og byplanlegging innebærer mange virkemidler for folkehelse og må bygge på kunnskapsgrunnlag om folkehelsen.

Tromsø kommune har i arealplanen 2017-2026 en boligreserve på mellom 21 000 og 24 300 boliger. De siste årene er det igangsatt en rekke boligprosjekter. Vi har bydeler som i stor grad består av ensartede boligtyper, noe som gir liten intern mobilitet i bydelene. Dette begrenser blant annet muligheten eldre har for å bli boende i sitt nærmiljø og opprettholde sitt nettverk lengst mulig.

Det er viktig at boligtilbudet utvikles på en måte som bidrar til å fremme helsen og redusere sosial ulikhet i samfunnet. Tromsø kommune ser opphopning av levekårsutfordringer i enkelte geografiske soner. Bolig og omgivelser med god og helsefremmende kvalitet, samt sosiale møteplasser er viktig for helsen.

Generelt høye boligpriser har bidratt til, og bidrar fortsatt til at sårbare grupper fortrenses både fra leiemarkedet og eiemarkedet. Dette ses både i sammenheng med historisk høye boligpriser i Tromsø, men også at mange boenheter flyttes fra det ordinære utleiemarkedet til ulike former for kortidsleie til blant annet tilreisende gjester.

Samfunns- og byplanlegging inkludert boligbygging og planlegging av ute- og inneoppholdsarealer i Tromsø må gjøres på en slik måte at de sosiale ulikhetene i samfunnet



reduseres og helsen fremmes. Stabilitet, differensiert boligtilbud og møteplasser som legger til rette for aktivitet og sosialt felleskap er faktorer som fremmer trivsel, tilhørighet og aktivitet.

Kommunestyret (sak 70/15) har vedtatt at Tromsø kommune skal disponere 20 kommunale boliger per 1 000 innbygger. Kommunens økonomiske situasjon og det generelle prisnivået på boligmarkedet i Tromsø gjør det utfordrende å sikre at kommunen til enhver tid har en kommunal boligmasse og nødvendige tjenester tilpasset brukergruppens boligbehov og tjenestetilbud.

Mobilitet

Gjennom Nasjonal transportplan 2018-2029 (Meld. St. 33 (2016-2017)) legger Regjeringen opp til å øke innsatsen for at persontransportveksten i byområdene skal tas med kollektivtransport, gange og sykkel. Tromsø kommune har gjennom arbeidet med Tenk Tromsø (tidligere Transportnett Tromsø) utarbeidet en rekke planer og strategier for å fasilitere nye reisemønstre med mål om null vekst i privat bilbruk samtidig som kommunesamfunnet skal fortsette å vokse målt i antall innbyggere.

En samfunnsplanlegging som understøtter kommunens gå- og sykkelstrategi, samt tilgjengelighet til natur, vil være viktige for økt aktivitet, redusert støy og støv, trygge og helsefremmende nærmiljø og for å nå klimamålsetningene i vedtatt klima-, energi- og miljøplan. Universell utforming og tilgjengelighet er videre virkemidler i stortingsmeldingen «Leve hele livet» (Meld. St. 15 (2017-2018)). Et flertall av tiltakene er tenkt å inngå som del av en Byvekstavtale, men forutsetter også prioritering i Nasjonal transportplan.

Tromsø kommune (Kommunestyret sak 268/17) og Troms fylkeskommune (Fylkestinget sak 16/18) har gjort nødvendige vedtak for å starte forhandlinger med staten om en byvekstavtale. Per november 2019 venter Tromsø kommune fortsatt på tilbakemelding fra Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet på når forhandlingene vil starte.

I påvente av forhandlingene er det nødvendig å understreke at de Nasjonale forventningene til fylkeskommunal og kommunal planlegging 2019-2023 legger FNs bærekraftsmål til grunn for fremtidig utvikling. Dette gjør at grunnprinsippene utarbeidet gjennom Tenk Tromsø vil ligge til grunn for fremtidig byutvikling. En Byvekstavtale er følgelig ikke et mål i seg selv, men et verktøy for å realisere målsetningene om en langsiktig infrastruktur hvor veksten i privatreiser skjer gjennom kollektivtransport, sykkel og gange. Tromsø kommune har også et sterkt fokus på trafikksikkerhetstiltak i sitt mobilitetsarbeid.

Verdiskaping, kunnskapsutvikling og innovasjon

Økonomisk verdiskaping er en forutsetning for videre utvikling og vekst i Tromsøsamfunnet så vel som i hele Nord-Norge. For Tromsøsamfunnet vil fokuset på økonomisk verdiskaping bidra til å frigjøre ressurser til nye investeringer og vekst. I en tidsperiode med stadig sterkere globalisering er det nødvendig at Tromsø er en attraktiv kommune å bo i. Ikke bare av hensyn til kommunen, men også fordi Tromsø har en regional rolle gjennom fag- og kompetansemiljøer som er av stor betydning for resten av landsdelen. Nasjonale flyttemønstre viser også at de nordnorske bykommunene er viktige for å opprettholde folketallet i landsdelen.

Økt verdiskaping vil slå positivt ut for kommuneorganisasjonen direkte og kommunesamfunnet indirekte gjennom økte kommunale inntekter. Dette vil gi kommunen bedre økonomiske ramme for å levere gode tjenester.

I årene fremover vil det være viktig å utnytte verdiskapingspotensialet i den næringsmessige arbeidsdelingen mellom distriktene og kunnskaps- og serviceinstitusjonene i selve byområdet.



Innovasjon og entreprenørskap er sentrale bestanddeler for realisering av nye arbeidsplasser, vekst og utvikling i næringslivet i hele Tromsøregionen. De ressursene som ligger i regionen, men også klimaendringene, gir et stort næringsmessig potensial for Tromsø. For å realisere nye innovasjoner og verdiskaping er vi avhengig av kompetanse.

Mesteparten av den norske nasjonalformuen ligger i arbeidskraften, og den enkelte arbeidstakers kompetanse. I lys av dette er folkehelsen en viktig samfunnsressurs. Videre ser vi at tilgangen på kompetent arbeidskraft og risikovillig kapital er to nøkkelfaktorer for innovasjon og bærekraftig verdiskaping. For Tromsø og Tromsøregionen vil det være viktig å tiltrekke seg kompetente hoder og hender både til nye arbeidsplasser, men også for å sikre rekruttering til eksisterende arbeidsplasser. Innbyggerne er kommunesamfunnets viktigste ressurs.

Samtidig som kommunesamfunnet vokser opplever vi et stadig sterkere press på arealer. Tilgjengelige arealer til arealkrevende næringer som landbruk og reindrift kommer ofte i press som følge av nye aktiviteter som for eksempel vindkraftutbygging, økt reiselivsaktivitet, men også som følge av at flere Tromsøværingene bruker naturen gjennom hele året. I tillegg etterspør også andre næringer arealer med strategisk beliggenhet og utvidelsesmuligheter. I dag ser vi at nye produksjonsformer og en økt vekt av kunnskapsbaserte arbeidsplasser i større grad enn tidligere er kompatibel med andre byfunksjoner. Dette aktualiserer by- og distriktsområdene som produksjonsarena. Samtidig utfordrer det vår tilnærming til arealplanlegging. Arealstrategien er et viktig grep for å møte denne utviklingen.

Kommunen som organisasjon

Som følge av de pågående endringene i samfunnet foregår det en parallell diskusjon i flere nordiske kommuner om hvordan dette påvirker kommunens rolle. Hva er innbyggernes, medarbeidernes, ledernes og politikerens rolle og oppgave når kommunen går fra å være en servicevirksomhet til en politisk ledet samfunnsutvikler?

Den pågående diskusjonen beskrives ofte som «Kommune 3.0». Denne situasjonen kan bedre beskrives som kommunen som et lokalsamfunn – et samfunn hvor vi i fellesskap med kommunens innbyggere samarbeider om å nå de langsiktige målene for samfunnsutviklingen.

Tabellen under viser hvordan kommunens samfunnsutviklerrolle, innbyggermøtet, politikerrollen og administrasjonens rolle har endret seg over tid.

	Kommune 1.0	Kommune 2.0	Kommune 3.0
Kommune-organisasjonen er	en myndighet	og en tjenesteleverandør	og en samfunnsutvikler
Kommune-organisasjonen møter innbyggerne som	undersätter	kunder og tjenestemottakere	ressurssterke og aktive samfunnsborgere
De folkevalgtes lederrolle kjennetegnes av	hierarki. Beslutningsmandat via samtykke fra valg. Beslutninger treffes fra egne eller partiets vurderinger av hva som er passende.	konkurrans. Beslutningsmandat bekreftes kontinuerlig gjennom valgperioden. Lytter til innbyggernes ønsker og søker å få disse realisert med mål om å bli gjenvalgt.	horisontal. Beslutningsmandat skapes underveis i valgperioden gjennom å stimulere til aktiv dialog med innbyggerne. Beslutninger fattes med bakgrunn i dialogen med innbyggerne.
Den gode medarbeider er faglig dyktig og er	opptatt av det korrekte og rettferdige	serviceinnstilt	opptatt av å finne ressursene hos alle, skape fellesskap, fasilitere og støtte
Den gode leder er opptatt av	kontroll	styring	ledelse

Tabell 1 Skjematisert fremstilling fra kommune 1.0 til kommune 3.0. Figuren bygger på Agderforskning AS og Skanderborg kommune, masteroppgaven «Kommunepolitikeres lederskap i den samskapende kommune 3.0 (Heidi Fosslund, Lise Lundby og Trude Opsal (2019)), samt en pågående diskusjon med blant annet Trondheim kommune om hvordan kommunens rolle er i endring.



Selv om vi ofte sier at kommunen har utviklet seg fra kommune 1.0 til kommune 3.0 er virkeligheten at kommunen fortsatt har roller og oppgaver skal ivaretas fra kommune 1.0 og kommune 2.0. Dette gjør at kommunen i dag er en kompleks organisasjon som skal balansere oppgaven som myndighetsutøver med oppgavene som tjenesteleverandør og samfunnsutvikler. Alt dette skjer i rammen av at kommunen er en politisk styrt organisasjon hvor det lokale folkestyret utgjør grunnbjelken i det norske demokratiet.

Sentrale mål når vi ser kommunen som et lokalsamfunn er (1) bedre livsvilkår for den enkelte innbygger, (2) bedre arbeidsvilkår for den enkelte medarbeidere og (3) et sterkere samfunn båret av sterkere små og store fellesskap.

For å nå disse målene må kommunen som organisasjon ta en mer proaktiv rolle i samfunnsutviklingen. Kommunen må gjøre de nødvendige organisatoriske endringene for å kunne gå fra å være ren myndighetsutøver, til å bli en samarbeids- og dialogpartner med innbyggerne, for å bidra til ønsket samfunnsutvikling.

I takt med at kommuneorganisasjonen endres fra kommune 1.0 til kommune 3.0 vil både rollen og oppgaveløsningen for de folkevalgte og de ansatte endre seg. I tillegg til god dialog med innbyggerne er det nødvendig å sikre gode prosesser internt i kommuneorganisasjonen. Organisasjonsutviklingen må ivareta et inkluderende arbeidsliv og universell utforming. Gjennom å nyttiggjøre kompetanse hos den enkelte ansatte kan gode medvirkningsprosesser internt kunne bidra til at ressursene brukes på en måte som gir større nytte for kommunesamfunnet.

Kort oppsummert må kommunen som forvalter av offentlige ressurser hele tiden etterstrebe å løse stadig mer komplekse oppgaver på en måte som skaper mest mulig merverdi for kommunesamfunnet. Dette krever et bredt fokus på tett dialog med innbyggerne og en kontinuerlig forbedring i vår oppgaveløsning. Som for FN's bærekraftsmål nummer 17 – vi må samarbeide for å nå målene.

Utviklingstrekkene kort oppsummert

Som det fremgår av utviklingstrekkene, skal kommunesamfunnet og kommuneorganisasjonen i fremtiden løse store oppgaver. Enkelte av disse har tradisjonelt vært løst innenfor spesifikke sektorer som helse og omsorg og oppvekst og utdanning. I tråd med samfunnsutviklingen og kompleksiteten i oppgavene vil vi i fremtiden i større grad måtte løse oppgavene gjennom tverrsektorielt arbeid og i tett samhandling mellom kommunesamfunnet og kommuneorganisasjonen. Tema som universell utforming, klimatilpasning, folkehelse, utenforskap og reduksjon av sosiale ulikheter er eksempler på oppgaver hvor tverrsektorielle og koordinerte tiltak er nødvendig for god gjennomføring.

Som det fremgår av kapittel 4, Sentrale tema og utredningsbehov, er utviklingstrekkene og de Nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging et null-punkt for det videre arbeidet gjennom at kommunen skal bygge videre på de fire utviklingsområdene i Handlings- og økonomiplanen 2020 – 2023:

- Bærekraftig samfunnsutvikling
- Rasjonell drift av kommunens tjenester
- Det gode liv i Tromsø
- Økonomisk verdiskaping



3.6. Nasjonale, regionale og kommunale føringer og kunnskapsgrunnlag

Under følger en oversikt over nasjonale, regionale og kommunale føringer som er relevant for planarbeidet. Listen er ikke uttømmende.

Nasjonale føringer

- Aktuelle lover og forskrifter:
 - o Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
 - o Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven)
 - o Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)
 - o Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
 - o Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) og Forskrift om kommunal beredskapsplikt
 - o Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)
 - o Lov om barnehager (barnehageloven)
 - o Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
 - o Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
 - o Forskrift om rammer for vannforvaltningen
- Rikspolitiske retningslinjer og bestemmelser
 - o Nasjonale forventinger til regional og kommunal planlegging 2019-2023 (Kongelig resolusjon 14. mai 2019).
 - o Statlig planretningslinjer (SPR) for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging
 - o Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning
 - o Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planlegging
- Andre føringer
 - o Folkehelsemeldinga – Gode liv i eit trygt samfunn (Meld. St. 19 (2018-2019))
 - o Muligheter for alle – Fordeling og sosial bærekraft (Meld. St. 13 (2018-2019))
 - o Kulturens kraft – Kulturpolitikk for fremtida (Meld. St. 8 (2018-2019))
 - o Oppgaver til nye regioner (Meld. St. 6 (2018-2019))
 - o Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre (Meld. St. 15 (2017-2018))
 - o Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid (Meld. St. 41 (2016-2017))
 - o Nasjonal transportplan 2018-2029 (Meld. St. (2016-2017))
 - o Perspektivmeldingen 2017 (Meld. St. 2016-2017))
 - o Berekraftige byar og sterke distrikt (Meld. St. 18 (2016-2017))
 - o Risiko i et trygt samfunn – Samfunnssikkerhet (Meld. St. 10 (2016-2017))
 - o Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk (Meld. St. 30 (2015-2016))
 - o Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver (Meld. St. 22 (2015-2016))
 - o Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet (Meld. St. 26 (2014-2015))
 - o Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner (Meld. St. 14 (2014-2015))
 - o Nytt inntektssystem for kommunene (Stortinget 2016)
 - o Mestre hele livet – Regjeringens strategi for god psykisk helse (2017 – 2022)
 - o Nasjonal jordvernstrategi (Prop. 1 S (2018-2019))
 - o Samhandlingsreformen – Rett behandling – på rett sted – til rett tid (St. meld. nr. 47 (2008-2009))
 - o Sametingets planveileder. Veileder for sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv ved planlegging etter plan- og bygningsloven (plandelen)
 - o Hovedavtalen med forskrifter og Hovedtariffavtalen.



- Veilederen «Effektiv og bærekraftig bylogistikk. En veileder for kommunal planlegging» (TØI 2019)

Regionale planer og føringer

- Fylkesplan for Troms 2014-2025
- Regional planstrategi 2016-2019
- Regional planstrategi – kunnskapsgrunnlaget 2015
- Økonomiplan 2019-2022
- Strategi for næringsutvikling 2018-2025
- Regional transportplan for Troms 2017-2029
- Regional plan for handel og service 2016-2025
- Regional forvaltningsplan vannregion Troms 2016-2021
- Regional plan for landbruk 2014-2025
- Regional klima- og energistrategi for Troms 2015-2025.
- Regional strategisk næringsplan for Tromsøregionen 2018-2022.

Kommunale overordnede planer, strategier og samarbeidsavtaler

- Kommuneplanens samfunnsdel – 2015-2026
- Kommunal planstrategi 2016-2019
- Handlings- og økonomiplan 2019-2022
- Forslag til Handlings- og økonomiplan 2020-2023
- Overordnet beredskapsplan 2019
- Kommunedelplan for kultur 2017-2020
- Kommunedelplan for idrett og friluftsliv 2018-2021
- Klima-, miljø- og energiplan 2018-2025
- Beitebruksplan (vedtas vinter 2019/2020)
- Skolebehovsplan 2018-2030
- Internasjonal strategiplan 2016
- Kommunedelplan for Tromsø sentrum (koordinering med pågående planprosess (vinter 2019/2020))
- Tenk Tromsø 2016 – 2030
- Barnehagebehovsplan 2017 - 2020
- Skolebehovsplan
- Strategisk oppvekstplan 2019 - 2026
- Kommunedelplan for vann og avløp 2019 - 2032
- Kommunedelplan for overvann 2018 - 2030
- Kommunedelplan for kultur 2017 – 2020
- Helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse for Tromsø kommune
- Overordnet beredskapsplan for Tromsø kommune (revidert 2019)
- Overordnet rekrutteringsplan 2017 - 2021
- Arbeidsgiverstrategi 2019
- Tromsø kommune reiselivsstrategi 2019-2022
- Strategisk næringsplan 2014 - 2020
- Regional næringsplan for Tromsøregionen 2018 – 2022
- Samarbeidsavtalen mellom Sametinget og Tromsø kommune (datert 8. oktober 2013)

Kommunen har i tillegg en rekke planer og strategier knyttet til ulike virksomhetsområder. For en fullstendig oversikt vises det til Tromsø kommunes planstrategi 2016-2019.



4. Sentrale tema og utredningsbehov

Kommuneplanens samfunnsdel er verktøyet for kommunens helhetlige planlegging. Samfunnsdelen har to hovedinnretninger: (i) kommunesamfunnet som helhet og (ii) kommunen som organisasjon. Planen skal peke på felles mål og bidra til samordning på prioriterte satsingsområder i planperioden både i kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon. Dette innebærer et fortsatt fokus på områder hvor vi er sterke og har konkurransemessige fortrinn, men også at vi evner å stimulere til utvikling og nødvendig endring for å sikre en bærekraftig fremtid.

4.1. Sentrale utviklingsområder

Som vist i kapittel 3.5 står Tromsøsamfunnet overfor en rekke utviklingstrekk som påvirker utviklingen. Kommunen har en ambisjon om å møte utviklingstrekke på en måte som videreutvikler Tromsøsamfunnet som et sosial, miljømessig og økonomisk bærekraftig samfunn.

Med bakgrunn i nye Nasjonale forventinger til regional og kommunal planlegging 2019-2023 har Tromsø kommune lagt følgende utviklingsområder til grunn for Handlings- og økonomiplanperioden 2020 – 2023 (forutsetter politisk vedtak):

- Bærekraftig samfunnsutvikling
- Rasjonell drift av kommunens tjenester
- Det gode liv i Tromsø
- Økonomisk verdiskaping

I arbeidet med samfunnsdelen vil kommunen bygge videre på de fire utviklingsområdene som er identifisert i Handlings- og økonomiplanperioden 2020 til 2023. Det er naturlig at kommuneplanarbeidet tar utgangspunkt i disse utviklingsområdene. Gjennom planarbeidet legges det opp til en videreutvikling av utviklingsområdene som grunnlag for kommunens langsiktige målbilde, satsingsområder og prioriteringer.

Følgelig er det fire deloverskriftene foreløpige, og vil justeres i planperioden som følge av nye langsiktige målsetninger for Tromsøsamfunnet.

Bærekraftig samfunnsutvikling

Bærekraftig samfunnsutvikling har vært livsgrunnet for Tromsøs innbyggere helt siden de første kjente bosetningene for mer enn 11 000 år siden. Vår evne til å leve i og høste av naturen har skapt grunnlaget for vår overlevelse. Tromsø har alltid hatt funksjoner og institusjoner som har gitt Tromsøsamfunnet et større mandat. Gjennom pomorhandel og som Porten til Arktis (The Arctic Gateway) har Tromsø hatt en nasjonal og internasjonal posisjon. Det være seg som første og siste havn for fiskere, utgangspunkt for en rekke arktiske ekspedisjoner, og som vertsby for ledende forskningssentre. Nærheten til havet er en viktig del av Tromsøsamfunnets identitet. Tromsø er vertsby for internasjonale organisasjoner og et variert næringsliv som alle på sin måte støtter opp om Tromsø som samfunn.

Tromsø er i dag et moderne samfunn med mulighet for høy livskvalitet hvor koblingen mellom de urbane kvalitetene og naturen står sterkt. Det er relativt kort avstand fra det urbane til det rurale. Vi er et samfunn som til tross for relativt store avstander til verdensmarkedene evner å skape verdier. Med mer enn 140 ulike nasjonaliteter, en lang samisk historie og som universitetsby er Tromsøsamfunnet mangfoldig. Vi kombinerer en historisk og nedarvet kompetanse med moderne forskning og kunnskap om det å forvalte sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft under tidvis ekstreme naturgitte fortrinn. Dette er en kompetanse som etterspørres av beslutningstagere på regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Det gjør oss til et sentralt sted å diskutere arktisk samfunnsutvikling – en arktisk hovedstad.



Det er likevel ikke tilstrekkelig å bare besitte kunnskap om bærekraftig samfunnsutvikling. Som vi har vist gjennom vår egen historie, må vi evne å forvalte og videreutvikle vår kompetanse og omsette den til faktiske handlinger. Vi skal jobbe aktivt med å innarbeide FNs bærekraftsmål i vårt arbeid. Vi skal arbeide for helsefremmende samfunn, og adressere de sosiale ulikhetene ved å iverksette målrettede tiltak. Vi skal utvikle vår posisjon som møtested, løfte den arktiske kompetansen innenfor forskning så vel som hverdagsliv. Vi skal være et sted hvor vi evner å teste ut og pilotere nye løsninger for gode og bærekraftig samfunn for alle. På den måten skal Tromsø også i fremtiden være en arktisk hovedstad – ledende på bærekraftig samfunnsutvikling i Arktis.

Rasjonell og innovativ drift av kommunens tjenester

Rasjonell og innovativ drift av kommunens tjenester er en forutsetning for at kommunen skal kunne løse sitt samfunnsoppdrag til det beste for kommunens nåværende og fremtidige innbyggere. Befolkningsframskrivningen over viser at demografiutviklingen har potensial til å øke produksjonskostnadene på en rekke av kommunens tjenesteområder. God økonomistyring fundert på økonomiske handlingsregler, god internkontroll og langsiktige og strategiske prioriterte satsingsområder er viktig dersom kommunen i fremtiden skal ha handlingsrom til å levere tjenester av tilstrekkelig god kvalitet.

De ansatte utgjør kommuneorganisasjonens viktigste ressurs. Det er kommunens ansatte som hver dag løser kommunens kjerneoppgaver i møte med resten av kommunesamfunnet. Kommunens evne til å rekruttere og beholde ansatte, tilrettelegge for kompetanseutvikling og høy tilstedeværelse vil være viktig for vår evne til å skape en positiv utvikling i Tromsøsamfunnet.

Kommunen som organisasjon må endre seg i takt med tiden. Dette betyr at kommunen gjennom å aktivt søke innovasjon i oppgaveløsningen for å utvikle arbeidsmetoder som sikrer en best mulig bruk av fellesskapets ressurser. Kommunens oppgaveløsning må skje på en måte som gir livsmestring og livsglede hos innbyggerne og fremtidige generasjoner. Det skal gjøres på en måte som gir mestring og arbeidsglede hos ansatte. Videre er det nødvendig at kommuneorganisasjonen sikrer et inkluderende, universelt uformet og helsefremmende arbeidsmiljø.

Økonomisk verdiskaping

Økonomisk verdiskaping er en forutsetning for videre utvikling og vekst i hele Tromsøsamfunnet så vel som i hele Nord-Norge. For Tromsøsamfunnet vil fokuset på økonomisk verdiskaping bidra til å frigjøre ressurser til nye investeringer og vekst. I en tidsperiode med stadig sterkere globalisering er det nødvendig at Tromsø fortsatt er en attraktiv kommune å bo i. Ikke bare av hensyn til kommunen, men også fordi Tromsø har en regional rolle gjennom fag- og kompetansemiljøer som er av stor betydning for resten av landsdelen. Nasjonale flyttemønstre viser også at de nordnorske byene er viktig for å opprettholde folketallet i landsdelen. Tromsø er i dag den største byen i Nord-Norge, og har de siste 10 årene økt med mer enn 1 000 innbyggere per år.

Økt verdiskaping vil være positivt både for kommunen som organisasjon og for kommunesamfunnet. For kommunesamfunnet vil verdiskapingen bidra til et høyere aktivitetsnivå og muliggjøre nye investeringer og utviklingsområder. For kommunen vil den økte verdiskapingen påvirke kommunens økonomiske handlingsrom gjennom økte inntekter. Fra 2009 til 2019 økte kommunens skatteinntekter med nesten 1 milliard kroner. Verdiskapingen i Tromsøsamfunnet er dermed avgjørende for hvilke økonomiske rammer kommunen har for å levere gode tjenester.

For å lykkes med verdiskapingsarbeidet er det også nødvendig å sette av arealer til næringsaktivitet. Kommunens arealpolitikk og strategisk arealplanlegging er viktige verktøy og



et konkurransefortrinn for fremtidig verdiskaping og vekst. Vi ser at arealkrevende primærnæringer som landbruk og reindrift opplever et stort press på sine arealer. Samtidig etterspør flere næringsaktører arealer med strategisk beliggenhet, transporteffektiv infrastruktur, langsiktighet og utvidelsesmuligheter, attraksjon og image, næringsstruktur og klyngefordeler, samt intern infrastruktur estetikk og organisering. Kommunen ønsker å se næringsarealer i sammenheng med en helhetlig og samordnet bolig, areal- og transportplanlegging. Her er utarbeidelse av arealstrategi et sentralt tiltak.

Det gode liv

Det gode liv i handler om en god hverdag. Tromsø skal være en kommune hvor alle innbyggerne kan være aktive medborgere i en hverdag hvor vi opplever livsmestring og myndiggjøring. Kommunesamfunnet må utvikles med gode møteplasser, gode tjenestetilbud, et variert arbeidsliv i hele kommunesamfunnet. Det er viktig for kommunen å legge til rette for at innbyggerne kan delta i og påvirke sitt lokalmiljø, og at de kan ha en sunn livsstil med tilgang på natur, kultur- og fritidstilbud som fremmer folkehelsen.

Kommuneorganisasjonen må ha fokus på å løse oppgaver på tvers av den formelle organiseringen gjennom å fokusere på at det er «folkehelse i alt vi gjør».

Gjennom samarbeidsavtalen med Sametinget har Tromsø kommune påtatt seg en særlig forpliktelse for å bidra til at den samiske befolkningen kan ta vare på og utvikle sin kultur, sitt språk og sitt samfunnsliv.

Plan- og bygningsloven (§ 1-1) slår blant annet fast at planlegging skal ivareta prinsippet om universell utforming og barn og unges oppvekstvilkår. I 2019 er det også blitt et sterkere fokus på at planleggingen i større grad må ivareta eldre enn hva som fremgår av plan- og bygningsloven. Gjennom planarbeidet vil Tromsø kommune ha fokus på barn- og unges oppvekstvilkår og tilrettelegging for et aldersvennlig samfunn for å legge til rette for et godt liv uavhengig av generasjoner.

Det er nødvendig å utvikle allsidige lokalsamfunn hvor innbyggerne kan leve gode liv og mestre egen hverdag. Utviklingen av Tromsøsamfunnet må ha bred medvirkning slik at Tromsø fortsatt er en åpen og tilgjengelig kommune for alle.

4.2. Aktuelle arbeidsoppgaver i planperioden

Følgende arbeidsoppgaver er aktuell i planperioden:

- SMAR-analyse⁴ av Tromsø kommune som organisasjon 2020.
- SMAR-analyse av Tromsø kommune som kommunesamfunn i 2020.
- Målbilde for Tromsø kommune som organisasjon for 2032.
- Målbilde for Tromsø kommune som kommunesamfunn for 2032.
- FN's bærekraftsmål «oversettes» fra en global til en lokal kontekst.
- Utforske konsekvensene av prognostisert svak befolkningsvekst.
- Framskrive av kommunens økonomiske situasjon frem til 2032 hvor vedtatte økonomiske handlingsregler og ulike vekstscenarier legges til grunn.
- Videreutvikle de fire identifiserte utviklingsområdene med utgangspunkt i målbildene og den økonomiske framskrivingen.
- Gjøre en overordnet vurdering av om klimaendringene vil påvirke utfordringer, mål og strategier. Vurderingen skal skille mellom forhold av betydning for arbeidet med arealdelen og forhold av betydning for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.
- Tydeliggjøre prinsipper for Tromsø kommunes tilnærming til sin regionale rolle i Tromsøregionen, landsdelen og Arktis.

⁴ En SMAR-analyse ser nærmere på kommunens styrker, muligheter, ambisjoner og resultater.



- Utarbeide prinsipper for samspillet mellom politikk og administrasjon for å synliggjøre effekten av politiske beslutninger og vedtak. Herunder økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser, forankring til FNs bærekraftsmål og sammenhengen med overordnede planer og allerede gjeldende vedtak.
- Definere en overordnet og tverrsektoriell strategi med valg av satsingsområder og prioriteringer for å nå målbildene for kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon.
- Lage en plan for strategisk målnedbryting til kommunens avdelinger/staber, seksjoner, enheter og selskaper. Målnedbrytingen forankres i Handlings- og økonomiplanen.
- Etablere en overordnet arealstrategi, jamfør planprogrammets kapittel 4.3.
- Det utarbeides korte utredningsnotater der dette er nødvendig for å supplere eksisterende kunnskapsgrunnlag.

4.3. Overordnet arealstrategi

Tromsø kommune skal kutte klimagassutslippene med 85 % innen 2030. Et viktig tiltak for å lykkes med dette er fortsatt redusert byspredning gjennom plassering av boliger, handel, tjenestetilbud og arbeidsplasser som bidrar til å redusere etterspørselen etter transport, og virker positivt på valg av alternative transportformer, energiforbruk, støy, støv og lokal forurensning, samt tilgang på grøntområder.

Produktivitetskommissjonen har gjennom to rapporter (2015 og 2017) vist at norsk økonomi er i en transformasjon fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi. I en kommune som Tromsø vil ikke fremtidens verdiskaping være knyttet til hvor mange paller med fisk som fraktes over kai. Det produktive kommunesamfunnet og fremtidig verdiskaping avhenger av hvordan vi sikrer at fisken og andre marine ressurser har høyest mulig verdi gjennom blant annet videreføring, bruk av restråstoffer og bruk av nye produkter. Det at fremtidens næringer i større grad enn den historiske industrien er kompatibel med andre samfunnsfunksjoner, gir muligheter for en arealplanlegging hvor produksjon, logistikk og transport i større grad kan samlokaliseres med kulturnæring, servicetilbud og boliger.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019 – 2023 anbefaler Regjeringen å utarbeide en overordnet arealstrategi i kommuneplanens samfunnsdel. Det argumenteres med at dette kan gjøre arealplanene bedre tilpasset samfunnets behov og utfordringer. Den kan bidra til helhetlig avveining mellom nasjonal, regional og kommunal arealpolitikk. Arealstrategien gir langsiktig retning til kommunens areal- og ressursforvaltning.

Arealstrategien skal legge grunnlaget for en revisjon av Kommuneplanens arealdel. Tema som skal vurderes i arealstrategien er:

1. Vurdere eksisterende utbyggingsområder med bakgrunn i målet om en bærekraftig utvikling. Med særlig fokus på:
 - Bruk av areal
 - 0-vekst i personbiltrafikken
 - Reduserte CO2-utslipp
2. Gjennomgå bydels- og knutepunktstruktur i gjeldende KPA for å sikre:
 - Urbane kvaliteter
 - Bolyst
 - Attraktive nærmiljø.
3. Utarbeide overordna strategi for kommunens utvikling som bygger på målet om en bærekraftig utvikling. Strategien skal å ivareta samordnet bolig- areal og transportplanlegging og langsiktige behov for næringsarealer. Særlig fokus på:



- Lokalisering av næringsområder, handel og store arbeidsplasser
 - Lokalisering av «hverdagsaktiviteter» som skole, barnehage, fritids- og friluftstilbud.
 - Vurderinger av hvor kommunale investeringer bør komme
4. Fastsette prinsipp og strategi for langsiktige grenser mellom utbyggingsområdene og bynære friluftsområder («markaforvaltning»)
 5. Tilpasning til klimaendringer
 - Strategier for nødvendige tiltak i arealbruken som tar høyde for endret nedbørsmønster, større skred- og rasfare – samt havnivåstigning
 6. Areal i kystsonen og til landbruk-, natur- og friluftsliv- og reindriftsområder (LNFR)
 - Utarbeide strategier for kommunens grønne og blå områder
 - Hvordan legge til rette for økt friluftsliv og reiseliv uten at det går ut over lokalbefolkning og næringsinteresser
 - utfordringer knyttet til hvilke områder som skal skjermes/ vernes, og hvilke som tåler slitasje og tilrettelegging for bruk.
 - Hvor er det potensiale for å videreutvikle reiselivsnæring

Arealstrategien samordnes med kystzoneplanen og kommunens utbyggingsprogram. Det utarbeides et eget planprogram for kommuneplanens arealdel når denne revideres.



5. Planprosessen

Dette kapitlet inneholder en beskrivelse av planprosessen. Herunder organisering av planarbeidet, orientering om arbeidet med kommunikasjonsplan, beskrivelse av medvirkning og dialog, en forenklet fremdriftsplan og en beskrivelse av de økonomiske konsekvensene av igangsetting av planarbeidet.

5.1. Organisering av planarbeidet

Politisk organisering, forankring og eierskap

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens viktigste styringsdokument, noe som krever god politisk forankring.

Kommunestyret vedtar planprogrammet jamfør Plan- og bygningsloven § 11-13. Basert på planprogrammet utarbeides forslag til samfunnsdel med overordnet arealstrategi, som igjen legges ut på offentlig ettersyn. Kommunestyret vedtar den nye samfunnsdelen med arealstrategi.

Kommunestyret har det overordnede politiske ansvaret for medvirkningsdialogene med kommunesamfunnet. Bred politisk deltagelse i planprosessen skal sikres ved at kommunestyret tar en aktiv rolle i fremdriften av planarbeidet gjennom deltagelse og ledelse av dialogmøter og seminarer. Videre skal det sikres politisk forankring av planarbeidet gjennom faste møtepunkter kommunestyret, formannskapet og hovedutvalgene.

Administrativ organisering og forankring

Kommunedirektørens ledergruppe er styringsgruppe for det administrative arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel.

Det er etablert en prosjektgruppe med deltagere fra ulike avdelinger/staber. Ved behov opprettes tverrsektorielle arbeidsgrupper for å kartlegge og/eller utrede spesifikke tema.

Prosjektledelsen er lagt til Seksjon for plan og utvikling i Stab for økonomi og utvikling.

5.2. Kommunikasjonsplan

Det er utarbeidet en egen kommunikasjonsplan for planarbeidet.

Kommunikasjonsplanen skal sikre en tydelig kommunikasjon om når og hvordan innbyggerne og andre interessenter kan bidra i arbeidet. Herunder informasjon om hvordan innspill formidles og hvordan en kan forvente at innspillene blir behandlet.

5.3. Medvirkning og dialog

Medvirkning i planarbeidet

Plan- og bygningslovens § 1-1 forutsetter at kommunale planprosesser skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.

Innbyggermedvirkning er et viktig lokaldemokratisk virkemiddel som bidrar til gode kunnskapsgrunnlag, bedre planløsninger og økt legitimitet til planleggingen.

NIBR-rapporten «Medvirkning med virkning? Innbyggermedvirkning i den kommunale beslutningsprosessen» finner at innbyggermedvirkning:

- Gjør de folkevalgte bedre i stand til å være gode representanter for innbyggerne
- Ivaretar prinsippet om berørthet/nærhet også for interessenter som blir berørt, men vanligvis ikke hever stemmen
- Viser at lokaldemokratiet er responsivt



- Bidrar til kvalitativt bedre og mer hensiktsmessige beslutninger
- Letter iverksetting av tiltak
- Gir læring både for politikere og innbyggere

Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel vil derfor vektlegge medvirkning og dialog om de valgene som tas i planarbeidet. Politiske målsetninger som krever innsats og endring bør forankres i kommunesamfunnet som helhet.

Det er i prinsippet mulig å medvirke hele planperioden. Av hensyn til fremdriften vil det likefullt være nødvendig å bruke deler av planperioden til intern produksjon. Det er derfor satt av perioder som vil ha ekstra fokus på ekstern medvirkning. Disse er markert med rød ramme i den forenklete fremdriftsplanen som følger planprogrammet. Av en mer detaljert fremdriftsplan vil det fremgå at det også vil gjennomføres ekstern og intern medvirkning utenfor disse periodene.

Medvirkningen skal gi et bedre beslutningsgrunnlag for planen, forankre planprosessen i befolkningen og sikre god forankring av planarbeidet i egen organisasjon. Medvirkning i planarbeidet skal legge grunnlaget for en omforent forståelse mellom innbyggere og beslutningstagere om felles utfordringer og muligheter.

Kommunikasjon, medvirkning og dialog er viktige verktøy for å forankre prioriteringene og satsingsområdene som vil fremgå av kommuneplanens samfunnsdel. Viktige målgrupper for medvirkning og dialog er innbyggere og sentrale aktører som næringsliv, akademia, interesseorganisasjoner og frivillige som sammen påvirker Tromsøsamfunnets utvikling.

Det skal gjennomføres dialogmøter for å få innspill om ulike veivalg og konsekvenser av disse i de ulike fasene av planarbeidet. Sentrale arenaer for medvirkning kan være biblioteket og forskjellige lag og organisasjoner. For medvirkning av barn og unge vil Ungdomsrådet, elevråd, Tromsø studentråd og representanter fra videregående skole vil være sentrale samarbeidsparter.

Kommunale råd og utvalg skal involveres i arbeidet. Herunder Likestillingsutvalget, Tromsø Eldreråd, Integreringsrådet, Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne, Tromsø studentutvalg og Tromsø ungdomsråd. Også bydelsråd og utviklingslag skal involveres i arbeidet.

Berørte myndigheter blir direkte og indirekte involvert gjennom møter og formelle høringsprosesser. Revisjon av kommuneplanens samfunnsdel er også tema på Regionalt planforum høsten 2019. Formålet med regionalt planforum er å legge frem planer etter plan- og bygningsloven for drøfting og innspill fra statlige og regionale organer og andre berørte interesser. Følgende myndigheter innkalles fast til planforum der det er relevant: Fylkesmannen i Troms, Troms fylkeskommune, Fiskeridirektoratet, Statens vegvesen, Kystverket, NVE, Forsvarsbygg, Sametinget, Statens kartverk, Avinor, Mattilsynet, Direktoratet for mineralforvaltning, Bispedømmerådet og Statsbygg.

Det vil være dialog med nabokommunene i Tromsøregionen for dialog om regionale utfordringer.

Både planprogrammet og planforslaget sendes ut til formell høring til statlige, regionale og kommunale myndigheter, samt aktuelle interessegrupper som blir berørt av forslaget. Dokumentene blir gjort tilgjengelig på kommunens nettsider og Bytorget. Det er følgelig mulig for alle innbyggerne å gi formelle innspill både til planprogrammet og planforslaget.

Gjennom aktiv medvirkning og involvering i hele planarbeidet vil planarbeidet være en prosess både for å sikre et godt beslutningsgrunnlag og at kommuneplanen tar hensyn til innbyggernes



utviklingsønsker og behov, men også at planens overordnede strategier og prioriteringer er forankret i kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon.

Fire faser for medvirkning og dialog

Planarbeidet kan grovt deles i de fire fasene (i) planprogramfase, (ii) planfase, (iii) høringsfase og (iv) tilbakemelding etter planvedtak. Planprogramfasen og høringsfasen er tradisjonelt brede faser som omhandler kommuneplanarbeidet som helhet. Medvirkning og dialog i planfasen er ofte knyttet til mer spesifikke tema og problemstillinger.

Fase 1: Planprogramfasen med innspill til rammer og prosess

Planprogramfasen utgjør den formelle oppstarten av planprosessen. I denne fasen settes agenda for planarbeidet, inkludert valg av hovedtema. Planprogramfasen avklarer hvordan det skal arbeides med de ulike temaene.

Planprogrammet inneholder forslag til valgte tema for planfasen. Kommunen ønsker videre dialog med kommunesamfunnet før endelig valg av tema gjøres av Kommunestyret.

Medvirkningen i denne perioden er i hovedsak koblet til planprogrammet som legges ut til seks ukers offentlig høring. Kommunen skal bruke høringsperioden til å få innspill til innhold i planprogrammet. Dette skjer skriftlig og gjennom dialog med sentrale aktører.

Som del av denne fasen er det også gjennomført egne interne og eksterne møter. Se egen plan for medvirkning.

Fase 2: Planfasen med utredninger og utarbeidelse av kommuneplanens samfunnsdel

Planfasen drøfter ulike tema som grunnlag for planforslaget. I fase 2 legges det vekt på medvirkning i form av møtevirkosomhet internt i kommunen og dialogmøter og andre medvirkningsmetoder med innbyggerne, regionale myndigheter, interesseorganisasjoner, nabokommuner, næringsliv, akademia og som kommunen vil arbeide sammen med i utviklingen av kommunesamfunnet.

Eksisterende møteplasser, arenaer og arrangementer vil bli benyttet så langt som mulig. Planprogrammet er ikke utfyllende på hvordan dette skal gjøres. Medvirkningen må tilpasses de ressursene som er tilgjengelig for planarbeidet.

Den brede medvirkningen vil ha fokus på utviklingsområder, langsiktige mål og strategier for å møte utfordringene beskrevet i planprogrammet. Innspill fra denne fasen vil utdype og konkretisere prioriterte satsingsområder og alternative overordnede arealstrategier.

Det gjennomføres en generaldebatt med kommunestyret som del av denne fasen. Se egen plan for medvirkning for mer info.

Fase 3: Høringsfasen med synspunkter og forslag til ny plan

Planforslaget legges ut til offentlig høring i 6 uker som del av høringsfasen. I Fase 3 inviteres berørte parter, organisasjoner og myndigheter til å uttales seg om planforslaget. Dette vil skje gjennom dialogmøter, skriftlige innspill og andre metode for medvirkning.

Det skal arrangeres egne høringsmøter på utvalgte tema der relevante aktører og fagmiljø inviteres til å presentere sine innspill, til debatt og synspunkter på utkastet.

Alle interessenter har mulighet til å gi merknader til planforslaget. Etter høringsfasen skal innspillene oppsummeres og kommenteres av administrasjonen før justert planforslag legges frem for endelig politisk behandling og vedtak.



Se egen plan for medvirkning for mer info.

Fase 4: Tilbakemelding til de som har deltatt

Erfaringsmessig er norske kommuner for dårlig til å gi deltagere tilbakemelding på hvordan innspillene er tatt imot. Som del av sluttarbeidet vil det i Fase 4 utarbeides en oversikt over hvordan innspillene er blitt brukt. Dette vil publiseres på kommunens nettside.

Se egen plan for medvirkning for mer info.

5.4. Forenklet fremdriftsplan

Tabellen under viser forenklet fremdriftsplan for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel.

Forenklet fremdrift KPS		2019						2020							
		Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	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)												■	■	
	Politisk vedtak KST														■
Fase 4	Tilbakemelding på medvirkning														■
	Innarbeiding av føringer i Handlings- og økonomiplan 21-24.													■	■
Pågående	Medvirkning	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Evaluering av planprosessen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Tabell 2 Forenklet fremdriftsplan for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2032.

Det er i prinsippet mulig å medvirke i hele perioden planarbeidet pågår. Av hensyn til fremdriften vil det likefullt være nødvendig å bruke deler av planperioden til intern produksjon.



Det er derfor satt av perioder som vil ha ekstra fokus på ekstern medvirkning. Disse er markert med rød ramme.

5.5. Økonomiske konsekvenser

Basert på tilsvarende prosesser iblant annet Kristiansand kommune, er det lagt opp til en prosjektkostnad på cirka 1 million kroner.

Kostnadene er knyttet til medvirkning, kommunikasjons, kjøp av nødvendige utredninger og andre driftskostnader i planprosessen. Intern tidsbruk for administrasjonen kommer i tillegg. Intern tidsbruk er anslått til 208 arbeidsuker fordelt på prosjektleder og øvrige ressurspersoner. Dette tilsvarer 4 årsverk.

