

Tromsø kommune

postmottak@tromso.kommune.no

(Sendes kun elektronisk)

Merknad til Kommuneplanens arealdel 2025-2036

Det vises til invitasjon fra Tromsø kommune for å komme med innspill på deres forslag til kommuneplanens arealdel 2025-2036 (KPA2025). Næringsforeningen i Tromsøregionen (NFTR) representerer over 700 bedrifter innen ulike sektorer i næringslivet i de fem kommunene Tromsø, Balsfjord, Karlsøy, Lyngen og Storfjord. Kommuneplanens arealdel spiller en sentral rolle i Tromsø for utvikling av kommunen, og er viktig for det totale næringslivet, både innen bolig, næringsareal og reiseliv. Vi takker for muligheten, og vil med dette gi vårt innspill på vegne av våre medlemmer.

NFTR støtter Tromsø kommunes overordnede mål om sosial, økonomisk og klima- og miljømessig bærekraft. Samtidig mener vi at i foreliggende planforslag er fokuset på klima- og miljømessig bærekraft gått på bekostning av fokus på økonomisk og sosial bærekraft. Dette har resultert i at KPAen i for liten grad reflekterer næringslivets og innbyggernes faktiske behov. Planarbeidet må balansere vern med rom for vekst og utvikling, slik at Tromsø forblir attraktiv og robust.

Næringsareal

Planprogrammet for KPA la opp til en offensiv og helhetlig gjennomgang av arealbehovene for næringslivet i Tromsø, med mål om å sikre tilstrekkelige og strategisk plasserte næringsarealer for både eksisterende og framtidige behov. Dette er også godt beskrevet i kommuneplanens samfunnsdel (KPS). I planprogrammet ble det understreket en rekke ganger at man skulle legge kommunens strategiske næringsplan til grunn i KPA-arbeidet. I forslaget til ny KPA er dette arbeidet dessverre svært tynt behandlet. Det er store avvik mellom ambisjonene i planprogrammet og det som faktisk er levert. Det er behov for betydelig bedre kartlegging, analyse, oversikt over arealreserve og arealbehov, og konkrete arealavsetninger. Vi mener derfor at det er helt nødvendig å forsterke næringsperspektivet i det videre arbeidet med planen.

Vi mener at Tromsø kommune i det videre arbeidet med KPA2025 må forsterke næringsperspektivet ved å starte med en helhetlig kartlegging og analyse av næringslivets reelle arealbehov og arealreserver – på tvers av kontor, handel, industri, lager/logistikk og turisme – og deretter avsette konkrete, strategisk plasserte arealer som svarer både på dagens etterspørsel og framtidens vekstambisjoner. Videre bør kommunens vedtatte strategiske næringsplan integreres som det bærende fundamentet for kommuneplanens arealdel, slik at arealdisponeringen til enhver tid reflekterer felles mål om bærekraftig vekst, verdiskaping og gode lokalsamfunn.

Det er uheldig at KPAen ikke svarer ut hva som ble beskrevet i planprogrammet. Samtidig er vi glad for at KOBY-utvalget har erkjent dette, og vedtok i møtet 8.mai 2025 at den første rulleringen av arealdelen må omhandle nærings- og reiselivsareal i Tromsø og inneholde et oppdatert kunnskapsgrunnlag. Næringsforeningen ser frem til videre tett samarbeid i dette arbeidet.

Reiseliv

Når det gjelder reiseliv, inneholder forslaget til KPA føringer for lokalisering av såkalte «reiselivsanlegg», men uten å definere hva som faktisk menes med begrepet. «Reiselivsanlegg» kan i prinsippet favne alt fra hoteller og rorbuer til kulturarenaer, serveringssteder eller transportknutepunkt – og det er derfor svært uheldig at planen overlater dette til tolkning. I tillegg er det lagt inn relativt rigide krav til lokalisering (nær offentlig veg, offentlig drikkevannsforsyning, nærhet til lokalsenter, og unngå nedbygging av naturområder), uten at det er gitt noen faglig begrunnelse for hvorfor disse kriteriene er valgt, hva man ønsker å oppnå, eller hvilke konsekvenser det kan få for utviklingen av reiselivet. Vi mener det er uheldig å innføre slike føringer uten at det foreligger et kunnskapsgrunnlag eller helhetlig vurdering.

Tromsø kommune er nå i gang med å utvikle en ny reiselivsstrategi. NFTR mener det er avgjørende at arealpolitikken i kommuneplanens arealdel samspiller med denne strategiprosessen. Reiselivsnæringen er en viktig del av Tromsøs næringsliv, og det er behov for at kommunen setter av tilstrekkelig og egnet areal til reiselivsformål – både for etablering, utvikling og tilrettelegging for fremtidig vekst.

Bolig

Tromsø har behov for attraktive og varierte boligområder, både i bynære strøk og i distriktene. Forslaget til KPA legger imidlertid opp til en betydelig begrensning i boligbyggingen i distriktene, særlig gjennom punkt 35.1 der det presiseres at nye tiltak i LNFR-områder (landbruks-, natur- og friluftsfomål, og reindrift) som ikke er knyttet til landbruk må behandles som dispensasjonssaker. Dette innebærer i praksis et stopp i spredt boligbygging uten at det er foreslått alternative løsninger for hvordan bosetting i distriktene skal ivaretas.

Samtidig er det uklarerheter og tilbakeholdenhet knyttet til boligbygging i og rundt lokalsentrene i distriktene, og selv på Tromsøya er det usikkerhet rundt hvordan boligbygging faktisk skal styres i praksis – blant annet fordi en juridisk bindende plan for nye nabolagssentre mangler.

På Kvaløya hindres videre utvikling av kapasitetsutfordringer på Sandnessundbrua, og i de tre foreslåtte bydelsentrene (Tromsdalen, Kvaløysletta og Kroken) er det behov for områdeplaner, men vi er bekymret for fremdriften og oppfølgingen av disse.

Vi mener at Tromsø kommune i KPA2025 må sørge for:

- at nye boligområder avsettes der innbyggerne faktisk ønsker å bo, ved å ta utgangspunkt i dokumenterte boligpreferanser og markedsinteresse
- en helhetlig planlegging som knytter sammen boliger, arbeidsplasser og infrastruktur – fra kollektivknutepunkter til gang- og sykkelveier – slik at boligvekst understøtter både rekruttering og bærekraftig byutvikling
- at eldre reguleringsplaner presiseres som fortsatt gjeldende inntil de eventuelt motstrider kommuneplanens arealdel, for å sikre forutsigbarhet og effektiv saksbehandling.

Liten realisme i dagens boligreserve

Næringsforeningen i Tromsøregionen er bekymret for realismen i den boligreserven som fremkommer i kommuneplanens arealdel. Kommunens egen oversikt viser 5 779 ferdig regulerte

boliger, men dette tallet inneholder flere store feilkilder som må korrigeres før det danner beslutningsgrunnlag:

- 808 boliger er regulert på Åsgård, Storelvtun og Eidekollen, hvor de to førstnevnte er under ny regulering, mens Eidekollen er begrenset med brotilknytning til Kvaløya. Disse må derfor holdes utenfor reserve-tellingen.
- 2 101 boliger i Kroken-området er tallfestet som summen av flere ferdig regulerte prosjekter, men markedets interesse og kapasitet gjør det urealistisk å gjennomføre dette volumet i planperioden 2025–2036. Boligreserven i dette området er derfor ikke markedsmessig gjennomførbar og må reduseres for å speile en reell boligreserve.
- 1 311 boliger er inntatt i boligreservene for på Skjelnan og Normandsgård (Fløyli), men for begge disse setter KPA krav om regulering. Disse reguleringene kan derfor ikke tas inn som ferdig regulerte.

Når disse justeringene er gjort, vil omtrent 2 500 boliger være en mer i reell boligreserve, altså godt under halvparten av tallet som kommunen oppgir. I tillegg viser boligpreferanse-undersøkelser at reserven i liten grad overlapper med de områdene hvor markedet ønsker å kjøpe eller leie.

Ved å overvurdere boligreserven risikerer kommunen både å underdimensjonere behovet for nye utbyggingsområder, og å stille politikerne overfor beslutninger basert på et misvisende bilde som deretter medfører for lav boligproduksjon.

Videre mener vi at det er uheldig at kommunen først la frem boligreserve-oversikten to måneder etter vår forespørsel, da dette er informasjon som burde vært tilgjengelig i tidligere fase. For å sikre et korrekt og transparent beslutningsgrunnlag må kommunens administrasjon revidere både tallene og metodikken i boligreserve-beregningen i tett dialog med lokale utbyggere og eiendomsaktører. Denne dialogen bør også omfatte konkrete innspill om nye områder slik at kommunens vurdering av nye utbyggingsområder bygger på en realistisk forståelse av både reguleringsstatus, markedsinteresse og befolkningens boligpreferanser. Den reelle boligreserven må økes og i større grad tilpasses hva boligmarkedet etterspør.

Planfaglige innspill

Det faglige grunnlaget for flere av de førende prinsippene i forslaget til KPA fremstår som svakt eller ufullstendig.

Manglende funksjonsblanding

Manglende funksjonsblanding i områder med høy aktivitet, som Breivika og Giæverbukta (med mange tusen daglige brukere), legges det opp til ensidige formål som plasskrevende varer, kontor, utdanning og helse. Langnes er feilaktig beskrevet som et «avlastningssenter», mens det i både områdeplanen og nyere vedtatte detaljreguleringer er lagt opp til en funksjonsblanding med blant annet boliger (som i nylig vedtatte Ærfuglvegen og Einerhagen planene). Forståelsen av disse to viktige knutepunktene har i KPA lave ambisjoner og fremmer ikke levende og funksjonelle byområder.

Utydelig nullvekstmål og senterstruktur

Nullvekst og prioritering av utelukkende sentrumsnære områder (2,5km) er definert som et premiss, men det er vanskelig å finne ut av hvilken kunnskap som ligger til grunn for å velge en slik strategi. Det er uklart hvordan planforslaget faktisk bidrar til målet, og hva som ligger bak

valgene. Vi mener at man må gå bort fra den rigide 2,5 km-grensen målt fra sentrum da det ikke reflekterer hverken byens virkemåte og transportarbeid i dag, eller den utvikling som man ser i arealer utenfor Sentrumskjernen (da særlig områdeplan Langnes og utvikling i Breivika).

KPA synes å ha valgt «restriksjoner på boliglokalisering» som eneste virkemiddel for nullvekstmålet, og ser ut til å ha glemt omfanget av transport til og fra viktige knutepunkt som Breivika og Langnes.

Ettersom byggesoner med ulike tetthetskriterier ikke er implementert for nabolagssentre, kan det heller ikke forventes noen transport-reduserende effekt i form av å gjøre boligområder mer selvforsynte med tjenester, tilbud og bymessige kvaliteter.

Unntak fra plankrav

I forslaget til ny KPA legger Tromsø kommune opp til et svært restriktivt regime for hvilke tiltak som kan unntas fra krav om reguleringsplan. Mens eksempelvis Oslo åpner for unntak i en rekke tilfeller, krever Tromsø reguleringsplan for nesten dobbelt så mange tiltak – uten unntak. Dette gjelder for eksempel oppføring av mindre tilbygg, fasadeendringer, plassering av skilt, mindre terrenginngrep, samt midlertidige bygninger og anlegg. Disse tiltakene utløser i Oslo krav til regulering kun i spesielle tilfeller, mens Tromsø har lagt opp til at samtlige av disse krever reguleringsplan uavhengig av størrelse eller kontekst. Dette innebærer økt byråkratisering og forsinkelser i utviklingsprosjekter, også for tiltak som normalt ville vært ansett som mindre og uproblematisk. Det bidrar til at Tromsø skiller seg negativt ut blant storbyene, og det kan hemme både boligbygging, næringsutvikling og investeringer.

Vi mener at kommunen i KPA2025 må definere klare terskelverdier og åpne for skjønsmessige unntak fra reguleringsplankravet for mindre tiltak (tilbygg, fasadeendringer, skilt, terrenginngrep og midlertidige anlegg), slik at små, uproblematisk byggeprosjekter ikke blir unødig byråkratisert.

Usikkerhet rundt eldre planer

Det er også uklart hvordan eldre planer vurderes – det virker som om en «dato-logikk» er implementert for å sortere ut eldre planer, men kun innenfor visse hensynssoner. Det bør stå eksplisitt at gamle reguleringsplaner gjelder dersom det ikke er særlige hensyn som tilsier at de bør erstattes av nytt plankrav i KPA. Dette skaper usikkerhet om hvilke planer som faktisk gjelder og potensielt et enormt merarbeid for både grunneiere, forslagsstillere og kommunens administrasjon. Dette svekker forutsigbarheten og øker behovet for omregulering, til tross for at mange planer allerede har legitimitet og kvalitet.

Vi mener at kommunen i KPA2025 må presisere at alle eksisterende reguleringsplaner forblir gjeldende inntil de direkte motstrider arealdelen, slik at grunneiere, utbyggere og administrasjonen unngår unødig merarbeid og usikkerhet.

Fortettingsbestemmelsene

Fortettingsbestemmelsene i kapittel 8 foreslås fjernet i KPA 2025 for å løse en innsigelse om manglende sosial og teknisk infrastruktur, men kommunens egen utredning advarer om at dette vil føre til et betydelig økt behov for dispensasjoner og gjøre fortetting i småhusområdene både tungvint og uforutsigbart.

Vi mener at fortetning opprettholdes som beskrevet i kapittel 8 "UTBYGGING ETTER BYGGESØKNAD I ETABLERTE BOLIGOMRÅDER, PBL. § 11-9 NR. 5", i de gjeldende kommuneplanbestemmelsene (KPA 2017).

Næringsforeningen mener at fortetningsbestemmelsene i kapittel 8.2, inkludert illustrasjonen på side 12, bør fjernes.

Støy

Vi mener det eksplisitt bør tillates inntil 15 % dempet side. Slik bestemmelsen nå er formulert, er dette ikke tydelig og det vil skape usikkerhet og forsinkelser i mange reguleringsprosesser. Begrep som «mindre antall», «unntaksvis» etc. bør fjernes og erstattes med et krav om at bruken av dempet side skal begrunnes i støytredning. For spesielt vegtrafikkstøy mener vi at det bør lempes på krav til stille side i tett by der by og livskvalitet veies mot støy. Dette er gjennomført bl.a. i Oslo. Dagens bestemmelse og praksis i KPA i Tromsø gir grobunn for at mange boligområder må realiseres som svalgangsbebyggelse og/eller med støyskjermer langs byens hovedveger. Dette bidrar ikke til god bykvalitet eller bokvalitet selv om støy er ivarettatt.

Uteoppholds-norm og BGF (blågrønn faktor)

Vi mener det bør bestilles utredning av nye krav og sammenlignes med andre kommuner. Det er mye godt i revisjonsarbeidet av disse bestemmelsene, men det er usikkert hvilken effekt de vil ha på tetthet, gjennomførbarhet og økonomi i utbyggingsprosjekter. Her bør bransjen konsulteres i et utredningsarbeid slik at man sammen kan finne gode løsninger på viktige kvaliteter i bolig og byområder. Det anmerkes at krav til MUA (minste uteoppholdsareal) i enkelte byer, er knyttet til en aktiv bruk av andre områder/kombinasjonsformål, -der kravet til MUA synker i tette byer. Dette bør praktiseres og implementeres også i Tromsø.

Kombinasjonsformål og nabolagssentre

Vi mener det bør tillates kombinasjon av bolig, næring og tjenester. Det er viktig å gi nabolagssentre tydelig og juridisk bindende status med slike kombinasjonsformål. Dette kan i første omgang gjøres ved å tillate kombinasjonsformål i de innspill som har kommet til KPA. I neste omgang bør en implementering av byggeområder benyttes for å bygge opp kritisk tetthet på «riktig sted» i byområder. Dette er skissert i KPAs dokument «Tett med Kvalitet» men altså ikke implementert.

Parkering

Vi mener man bør endre kravet om «under terreng» til «under tak». Det er også behov for å utarbeide en helhetlig parkeringsstrategi.

Ønsket utredningsarbeid

Vi anbefaler Tromsø kommune om å gjennomføre følgende tre utredninger, og at dette gjøres i tett dialog med næringslivet:

1. Kunnskapsgrunnlag - Næringsarealer. Kunnskapsgrunnlag for næringsarealer differensiert på ulike areal typer (kontor, handel, industri, lager/logistikk, turisme m.m.). Utredningsarbeidet bør innlemme ABC studien og skal skje i dialog med både grunneiere og næringslivsaktører innenfor ulike sektorer.

2. Kunnskapsgrunnlag - Senterstruktur og virkemidler i byvekstavlens arealdimensjon. Kunnskapsgrunnlag som bygger på KPAs «Tett med Kvalitet» med forslag til implementering av flere kombinasjonsformål i sentrale byområder. Arbeidet skal ta stilling til rollen for viktige knutepunkt og bydels/nabolagssentre i bystrukturen. Studien bør vekte restriksjoner på boligbygging (som i foreliggende forslag til KPA) mot

andre virkemidler knyttet til nullvekst som strategisk lokalisering av arbeidsplassintensive virksomheter, utvikling av mer selvforsynte boligområder og revisjon av parkeringsnormer med tilhørende strategi. Arbeidet bør omfatte dialog med kompetansemiljøer på området, komparative studier til andre byområder og dialog med NFTR og andre sentrale aktører i viktige knutepunkt (UNN/UiT, Vegvesenet m.fl.).

3. Kunnskapsgrunnlag – Gjennomførbarhet i et attraktivt, økonomisk og sosialt bærekraftig boligmarked. Kunnskapsgrunnlaget som undersøker hvordan KPA kan bidra til å skape et sosialt og økonomisk bærekraftig boligmarked i Tromsø, og hvordan arealdisponeringer i KPA svarer på boligpreferanseundersøkelsen og kommunens «Rett Hjem» strategi. Arbeidet bør belyse hvordan kommunens rolle/organisering og inngang til arbeid med utbyggingsavtaler, områdemodeller/anleggsbidragsmodeller og momsfradrag kan bidra til å bedre både gjennomførbarhet, kostnader, dynamikk og kvalitet i byutviklingen.

Avslutning

Tromsø er i vekst, og kommuneplanens arealdel er et av de viktigste verktøyene vi har for å styre denne utviklingen på en måte som ivaretar både bærekraft, trivsel og verdiskaping. Næringsforeningen i Tromsøregionen støtter kommunens mål om å utvikle en attraktiv, bærekraftig og velfungerende kommune, men mener at det foreliggende forslaget til arealdel i for liten grad reflekterer næringslivets behov, reelle boligpreferanser og mulighetene for en desentralisert og inkluderende utvikling.

Vi etterlyser et sterkere kunnskapsgrunnlag, mer realistiske forutsetninger og en bedre balanse mellom vern og vekst – slik at planen i større grad legger til rette for boligbygging, næringsutvikling og reiseliv i hele kommunen. For å få dette til må kommunen i det videre arbeidet sørge for tettere samarbeid med næringslivet, tydeligere arealprioriteringer og mer fleksible planbestemmelser som gir rom for gjennomføring.

Vi takker for muligheten til å gi innspill, og ser frem til videre dialog i arbeidet med en fremtidsrettet kommuneplan som styrker Tromsøs attraktivitet, konkurransekraft og levedyktige lokalsamfunn.

Med vennlig hilsen

Sigrid Mogård-Jansen (sign.)
Adm. Direktør
Næringsforeningen i Tromsøregionen

Fredrik Olsen (sign.)
Næringspolitisk rådgiver
Næringsforeningen i Tromsøregionen