

# *Tromsø vet*

## Helhetlig kunnskapsgrunnlag for Tromsø kommune



## Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse.....	2
Hva er Tromsø vet? .....	4
Kommunens roller og nasjonale føringer for kommunal planlegging .....	4
Globale trender og økonomiske fremtidsutsikter .....	7
Den doble klima- og naturkrisen.....	7
EU og nye bransjekrav .....	8
Geopolitikk.....	9
Global og nasjonal økonomi.....	10
Samfunnsikkerhet og beredskap .....	10
Digitalisering og demokrati .....	11
Befolkningsutvikling i Tromsø kommune .....	12
FNs bærekraftsmål .....	16
Bærekraft på lokalt nivå.....	17
Sosial bærekraft i Tromsø kommune.....	20
Levekår og folkehelse i kommunen.....	20
Helse og omsorg i Tromsø kommune .....	24
Nåværende boligsosialt behov i kommunen .....	24
Fremtidig boligbehov .....	25
Boligbehov for ulike brukergrupper.....	25
Velferdsboliger.....	26
Skolebarn i Tromsø kommune .....	26
Nøkkeltall fra Tromsøskolen .....	27
Nåværende og fremtidig skolekapasitet og skolestruktur .....	28
Klima og miljømessig bærekraft i Tromsø kommune.....	30
Tromsø kommunes klima- og miljøarbeid .....	31
Utslippsreduksjon .....	31
Naturmangfold.....	33
Nærmiljø og tjenestekvalitet.....	35
Økonomisk bærekraft i Tromsø kommune.....	38
Nasjonale forventninger .....	38
Sysselsetting og verdiskaping i Tromsø kommune .....	39
Næringslivet i kommunen.....	40
Reiselivsnæringen .....	40
Også kunnskapsmiljøer trekker folk nordover .....	41
Kulturnæringen .....	42
Samisk kulturarv og reindriftsnæringen i kommunen .....	42
Blå næring, sjøfart .....	44
Landbruk og lokal matsikkerhet .....	45

Tromsø – en robust organisasjon .....	47
Forvaltning av kommunens ressurser .....	47
Innbyggerinvolvering og medvirkning.....	48
En attraktiv organisasjon og arbeidsgiver .....	48

## Hva er Tromsø vet?

Lokalpolitikere skjøtter et stort og viktig samfunnsoppdrag. Kommunevalget er utøvelse av lokaldemokrati i praksis, og i tiden fremover skal de folkevalgte ta mange viktige valg på vegne av innbyggerne i kommunen. Vedtakene som fattes i politiske utvalg og i kommunestyret vil ha stor betydning for utviklingen av kommunesamfunnet fremover. For å sørge for stødig og riktig styring, må beslutningene være kunnskapsbaserte. Dette fordrer at både administrasjonen og folkevalgte har kunnskap om hva som kjennetegner kommunen vår. Hva er våre fortrinn og hvor har vi utfordringer? Hvilke utviklingstrekk vil påvirke oss i årene som kommer? Hvilke samfunnsproblemer må settes på dagsordenen, og hvilke strategier trenger vi for å løse dem?

Dette dokumentet presenterer en overordnet sammenstilling av fakta og statistikk om nettopp disse temaene, med ståsted høsten 2023. Det bygger på uttrekk fra andre vesentlige kunnskapsgrunnlag og statusrapporter utarbeidet våren 2023.<sup>1</sup> Mer inngående informasjon om spesifikke temaer finnes i disse dokumentene, som også bør leses i sin helhet.

Kunnskapsgrunnlaget tar for seg både Tromsø som samfunn og Tromsø kommune som organisasjon. Tromsø kommune har et helhetlig kunnskapsgrunnlag fra 2019. Det nye kunnskapsgrunnlaget redegjør for utviklingstrekk som har gjort seg gjeldende siden den gang. Målet er å gi en felles forståelse av nåsituasjonen og fremtidige behov til bruk i langsiktig planlegging.

## Kommunens roller og nasjonale føringer for kommunal planlegging

Kommunens rolle er i stadig utvikling, og både staten, innbyggere og kommunenes egne ansatte har andre forventninger til kommunen anno 2023 enn det vi hadde for bare tjue år siden.

Kjerneområdene er likevel disse:

- Kommunen er *tjenesteprodusent*: Vi er pålagt å levere en rekke velferdstjenester til samfunnets innbyggere, som barnehage, grunnskole og helse- og omsorgstjenester.
- Kommunen er *myndighetsutøver* innenfor flere saksfelt, og utfører alt fra å fatte vedtak, utstede byggetillatelse og administrere skatteinnkreving.
- Kommunen er *samfunnsutvikler*, og med å forme alle aspekter ved lokalsamfunnet. Dette inkluderer langsiktig arealplanlegging, infrastrukturutvikling, miljøvern, bykjerneutvikling og å fremme næringslivet.
- Kommunen er arena for *utøvelse av lokaldemokrati*. Kommunen er en demokratisk møteplass. De folkevalgte er nært på innbyggerne, og skal jobbe for å representere deres ønsker for lokal utvikling.

Kommunens planer skal bidra til å avklare hva vi prioriterer og i hvilken rekkefølge vi skal gjøre ting. Kort oppsummert sier planene noe om hvilke oppgaver Tromsø kommune *må* utføre, hvilke oppgaver vi *kan* utføre, hvilke oppgaver vi *ønsker* kommunen skal utføre for våre innbyggere og hvordan dette skal gjøres. Gode planer bidrar til langsiktig, strategisk og kunnskapsdrevet styring av kommunens tjenestoområder, og reduserer risikoen for ad-hoc avgjørelser uten godt faglig fundament.

Kommunen er planmyndighet. Dette betyr at kommunen selv har ansvar for å utarbeide kommuneplan, temaplaner, kommunal planstrategi, reguleringsplaner, m.m. De folkevalgte har stor

---

<sup>1</sup> Blant annet folkehelseoversikten (lovpålagt oppgave jf. folkehelseloven), distriktsmeldingen, kunnskapsgrunnlag til boligstrategi, notat utarbeidet i forbindelse med revidering av kommuneplanens arealdel, m.m.

frihet til å bestemme over arealbruk og egen samfunnsutvikling – innenfor visse rammer. Alt av planarbeid må også ta hensyn til rikspolitiske retningslinjer. De viktigste retningslinjene uttrykkes i *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027*<sup>2</sup> og statlige planretningslinjer som for eksempel samordnet bolig-, areal-, og transportplanlegging<sup>3</sup> og klima- og energiplanlegging.<sup>4</sup> I tillegg finnes det en rekke stortingsmeldinger som er relevante for kommunal planlegging. De nasjonale føringene i statsbudsjettet legger også rammer for kommunesektorens prioriteringer og aktivitetsnivå.

---

<sup>2</sup> *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20232027/id2985764/>

<sup>3</sup> Statlige planretningslinjer. (2014). *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* (FOR-2014-09-26-1222). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-09-26-1222>

<sup>4</sup> Statlige planretningslinjer. (2018). *Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning*. (FOR-2021-12-10-3466). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-09-28-1469>



Det store bildet

## Globale trender og økonomiske fremtidsutsikter

Koronapandemien og krigen i Ukraina viser at vi i Tromsø kommune er nødt til å se oss selv som del av et større bilde. Globale megatrender som klimaendringer, tap av naturmangfold, geopolitiske forhold, økonomiske konjunkturer, migrasjonsmønstre og digitalisering påvirker oss her i nord, og har betydning for utvikling i og av Tromsøsamfunnet.

### Den doble klima- og naturkrisen

De siste årene har gitt en pekepinn på hva vi på globalt nivå kan forvente oss i tiårene som kommer: hyppigere og mer intense hetebølger, skogbranner, styrtregn, ras og oversvømmelser som kan føre til skader på mennesker, dyr, infrastruktur og bygninger samt påvirke jord- og skogbruk. Ekstremvær og naturkatastrofer vil øke i frekvens og intensitet med mindre vi greier å kutte klimagassutslippene våre.

Den nyeste rapporten fra FNs klimapanel slår fast at de menneskeskapte klimaendringene er en trussel mot både menneskelig livskvalitet og planetens helse.<sup>5</sup> Verdenssamfunnet har allerede overskredet 1,2 grader oppvarming, og det blir stadig mer sannsynlig at vi vil passere 1,5 grader oppvarming mellom år 2030 og 2035.<sup>6</sup> Prognoser viser at vi i Troms fylke i 2100 kan forvente en gjennomsnittlig årstemperatur som er ca. 5 grader varmere enn dagens gjennomsnitt, og at nedbørsmengden vil øke med 15 %.<sup>7</sup> Oppvarmingen vil kunne få varige konsekvenser for arktisk natur og vil påvirke primærnæringer som fiske, skogbruk og jordbruk. Mer nedbør øker risikoen for uønskede hendelser knyttet til overvann, stormflo, flom, jordskred og flomskred, i tillegg til generell havnivåstigning.

Klimakrisen er ikke ny, og mobilisering for å stoppe klimaendringene står høyt på dagsordenen internasjonalt. Samtidig ser vi et økt fokus på å se klimakrisen i sammenheng med den pågående naturkrisen, med tap av arter og truede økosystemer på land og i vann.<sup>8</sup> Forskere påpeker at disse to krisene ikke kan sees isolert fra hverandre, og at klimasmarte løsninger for å innfri bærekraftsmål 13 om å stoppe klimaendringene, ikke må gå på bekostning av bevaring av livet i vann og på land (bærekraftsmål 14 og 15). Dette er blant annet noe som diskuteres i vind- og vannkraftsdebatter.

En annen god illustrasjon på det overnevnte, er FNs nye Naturavtale.<sup>9</sup> Målet med avtalen er å stoppe og å reversere det pågående tapet av natur. Per juli 2023 er denne underskrevet av 196 land, deriblant Norge. Av naturavtalens hovedpunkter finner vi vern av 30 % av verdens landområder og 30 % av alle vann-, kyst- og havområder innen 2030. I tillegg skal minst 30 % av svekkede økosystemer restaureres innen 2030. Avtalen trekker også frem at tradisjonell kunnskap om naturmangfold og viktige naturområder skal tas i bruk. Naturavtalen skjerper Norges ansvar for naturmangfold. Det er sannsynlig at norske kommuner, inkludert Tromsø, vil måtte hensynta økte krav om bevaring og restaurering av natur i planer og i kommunens økonomi fremover. Regjeringen

---

<sup>5</sup> Miljødirektoratet. (2023, 20. mars). *Hovedfunn i synteserapporten i sjetten hovedrapport*. <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/fns-klimapanel-ipcc/dette-sier-fns-klimapanel/sjetten-hovedrapport/hovedfunn-syr-sjetten-hovedrapport/>

<sup>6</sup> Energi og klima. (2023, 19. januar). *Klimavakten*. <https://energiogklima.no/klimavakten/global-temperatur/>  
<sup>7</sup> <https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/troms>

<sup>8</sup> <https://snl.no/naturkrisen>

<sup>9</sup> FN-sambandet. (2023, 7. juli). *FNs naturavtale*. <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/fns-naturavtale>

arbeider nå med en handlingsplan for å følge opp naturavtalen,<sup>10</sup> og en fersk rapport om temaet hevder at man ikke kan utelukke forsterkede anbefalinger eller nye lovendringer for feltet.<sup>11</sup>

## EU og nye bransjekrav

EU og EØS-avtalen er premissgivende for mye av norsk nærings- og klimapolitikk, og gir en rekke nye krav og føringer for norske myndigheters og dermed også nordområdenes arbeid med grønn omstilling.

Det finnes mange eksempler på nye føringer, men det vesentlige er at Tromsø ikke er frakoblet det som skjer på resten av kontinentet. Dette har betydning for all type samfunnsutvikling – ikke bare klima og miljø. Også for områder som teknologi og digitalisering vil norske virksomheter måtte ta hensyn til utvikling og regelverk fra internasjonalt hold, dersom EUs lovforslag innlemmes i EØS-avtalen.<sup>12</sup> EUs samfunnsoppdrag og internasjonale forskningsmidler har allerede stor betydning for utviklingen av Tromsøs kunnskapsbedrifter og forskningsmiljøer. Nye krav fra myndighetene om sirkulære løsninger og produsentansvar vil ha stor innvirkning på spesielt fiskeri- og havbruksnæringen her i nord. Det samme gjelder forventninger om tilpasning til et varmere og våtere klima, der dyr reparasjon vil presse frem behovet for mer forebygging.

I desember 2019 lanserte EU-kommisjonen Europas grønne giv (European Green Deal). Dette er en sektorovergripende plan for å sikre grønn vekst innenfor planetens tålegrenser.<sup>13</sup> Her finner vi blant annet den kjente målsettingen om 55 % kutt av netto klimagassutslipp innen 2030. For å klare målsettingen har kommisjonen utviklet *Fit for 55*, en stor politisk lovgivningspakke som ser på hvordan lovverk innen klima-, energi-, nærings- og transportsektoren skal innrettes for å nå utslippsmålet.<sup>14</sup> Den grønne given berører Norge på grunn av vår tilknytning til det europeiske markedet gjennom EØS-avtalen og klimaavtalen mellom Norge og EU om å oppfylle målene i Paris-avtalen.

Eksempler på lovforslag som kan påvirke tjenesteyting og næringer i Tromsø kommune, er kjøp og salg av utslippstillatelser, hvor skipsfart nå er en del av kvotemarkedet. Vi importerer også flere varer. Hvis EUs karbongrensejusteringer tas inn i norsk lov, vil produkter som krever mye kraft for å produseres få en justert karbonpris (CBAM).<sup>15</sup> Øvrige krav kan være at skipsfarten må påkobles landstrøm og at biler skal være utslippsfrie. Dette er allerede en del av norsk klimapolitikk, men for Tromsø kommune vil dette ha betydning for den fysiske planlegginga (med tilrettelegging og avsatte arealer) og næringslivets rammebetingelser.

I tillegg ser vi økte rapporteringskrav. Blant annet er det nye EU-direktivet om bærekraftsrapportering (CSRD) på trappene, hvor selskaper bl.a. må rapportere på sitt bærekraftsarbeid.<sup>16</sup> Regjeringas nyeste eierskapsmelding stiller lignende krav til statseide

---

<sup>10</sup> Regjeringen. (2023, 6. februar). *Regjeringen starter arbeid med nasjonal handlingsplan for natur*.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-starter-arbeidet-med-nasjonal-handlingsplan-for-natur/id2962229/>

<sup>11</sup> Holth & Winge AS. (2023). *Naturavtalens betydning for norsk rett*. <https://media.wwf.no/assets/attachments/Juridisk-utredning-Naturavtalen-Holth-Winge.pdf>

<sup>12</sup> EUs nye forskrift om regulering av kunstig intelligens er et eksempel på dette: <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/KI-strategi/nasjonal-posisjon-pa-ki-regulering/id2870299/>

<sup>13</sup> <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/internasjonalt/gronn-giv/europas-gronne-giv/>

<sup>14</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>

<sup>15</sup> Dette er per oktober 2023 under vurdering, se <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norske-posisjoner-til-cbam/id2999772/>

<sup>16</sup> *NOU 2023: 5 Bærekraftsrapportering – Gjennomføring av direktivet om bærekraftsrapportering (CSRD)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-15/id2977731/>



selskaper.<sup>17</sup> Målet er å strømlinjeforme rapporteringen. Skal kommuner i Norge klare å være fremoverlente og aktuelle, er det avgjørende at vi er oss denne utviklingen bevisst. Dette gjelder også EUs taksonomi. Taksonomien, som i praksis er en klassifiseringsordning, definerer nemlig hva bærekraftig økonomisk aktivitet faktisk er.<sup>18</sup> Den vil for eksempel definere hvilke lån som regnes som «grønne lån», noe som blant annet vil berøre kommunene som låntakere.<sup>19</sup>

## Geopolitikk

Geopolitiske forhold påvirker innbyggerne og arbeidslivet i Tromsø på et lokalt nivå. En tydelig trend i tiden er økt internasjonal betydning av og interesse for nordområdene og Arktis.<sup>20</sup> Havissmelting åpner opp for nye næringsmuligheter, men klimaendringene påvirker de næringsøkonomiske forutsetningene for havforvaltning og ressursuttak. Avhengig av hvordan presset for å utvinne mineraler, energi og andre ressurser håndteres, kan havissmeltingen i Arktis øke det geopolitiske spenningsnivået, men også gi muligheter for nye samarbeid for felles løsninger.

I denne konteksten har Tromsø en viktig posisjon med status som Arktisk hovedstad og som porten til Ishavet.<sup>21</sup> Det er avgjørende at Tromsø kommune er seg bevisst denne rollen, og tar aktive grep for å være stedet der fremtidens løsninger for hav- og naturforvaltning meisles ut. Arctic Frontiers er et godt eksempel på dette.

Deltakelse i Arctic Mayors Forum<sup>22</sup> og det faktum at Arktisk råds administrative sekretariat er lagt til Tromsø, understreker kommunens posisjon. Krigen i Ukraina påvirker den sikkerhetspolitiske situasjonen i Arktis, og norsk nordområdepolitikk er under lupen. I NOU *Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid*, fastslår Totalberedskapskommisjonen at sammensatte trusler utfordrer tradisjonell sikkerhets- og beredskapstenking.<sup>23</sup> Tromsø kommunes rolle som et demokratisk sivilsamfunn med rikt kulturliv og kulturbærer for urfolksidentitet i nord bør derfor ikke undervurderes, da tilstedeværelse i seg selv er med på å skape stabilitet i regionen. Dette er i tråd med regjeringens mål for nordområdepolitikken, nedfelt i stortingsmelding 9 om nordområdene.<sup>24</sup> Et sterkt kultur- og utdanningstilbud i regionen er dessuten med på å bygge opp et informert sivilsamfunn med innbyggere som evner å ha et kritisk samfunnsblikk, noe som er spesielt viktig med hensyn til nye og sammensatte trusler.

---

<sup>17</sup> Reinvang, R. (2023). *Klima og bærekraft: Hva kan kommuner lære av næringslivet?* <https://www.kommunal-rapport.no/debatt/klima-og-baerekraft-hva-kan-kommuner-laere-av-naeringslivet/152185/>

<sup>18</sup> Regjeringen. (2023, 30. juni). *Taksonomi for bærekraftig økonomisk aktivitet.* <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/finansmarkedene/taksonomien-for-baerekraftig-okonomisk-aktivitet/id2924859/>

<sup>19</sup> <https://www.ks.no/fagomrader/ks-internasjonalt/eu-og-kommunesektoren/eus-taksonomi/>

<sup>20</sup> FMR (2023). *Trygghet i usikre tider. Forsvarssjefens fagmilitære råd 2023.* [https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fagmilitaert-rad/bilder-og-video/Forsvaret-FMR-2023.pdf/\\_attachment/inline/c9147b67-7913-48ef-ac78-e61a2805f9a0:fd23bf41d3431040024613dfb377c033d84e2796/Forsvaret-FMR-2023.pdf](https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fagmilitaert-rad/bilder-og-video/Forsvaret-FMR-2023.pdf/_attachment/inline/c9147b67-7913-48ef-ac78-e61a2805f9a0:fd23bf41d3431040024613dfb377c033d84e2796/Forsvaret-FMR-2023.pdf)

<sup>21</sup> Stortingsforhandlinger. Meld.St. 9 (2020-2021) *Mennesker, muligheter og norske interesser i nord.* <https://www.regjeringen.no/contentassets/268c112ec4ad4b1eb6e486b0280ff8a0/no/pdfs/stm202020210009000dddpdfs.pdf>

<sup>22</sup> <https://arcticmayors.com/>

<sup>23</sup> NOU 2023: 17. (2023). *Nå er det alvor. Rustet for en usikker fremtid. Justis- og beredskapsdepartementet.* <https://www.regjeringen.no/contentassets/4b9ba57bebae44d2bebfc845ff6cd5f5/no/pdfs/nou202320230017000dddpdfs.pdf>

<sup>24</sup> Stortingsforhandlinger. Meld.St. 9 (2020-2021) *Mennesker, muligheter og norske interesser i nord.* <https://www.regjeringen.no/contentassets/268c112ec4ad4b1eb6e486b0280ff8a0/no/pdfs/stm202020210009000dddpdfs.pdf>

## Global og nasjonal økonomi

Globale og nasjonale økonomiske trender har sterk påvirkningskraft på kommunesektorens økonomi. Et konkurransedyktig næringsliv som er fleksibelt og omstillingsdyktig kan bidra til å redusere fallet i økonomisk vekst.<sup>25</sup>

De siste årene har vært preget av store hendelser, og det er stor usikkerhet knyttet til økonomisk utvikling. Koronapandemien hadde betydelige konsekvenser for verdensøkonomien. Under pandemien falt verdiskapningen i flere land, og i det anslås at bortfallet av arbeidstimer i 2020 globalt lå på om lag ni prosent.<sup>26</sup> Arbeidsledigheten steg brått som følge av nedstenginger, og i Norge opplevde vi uvanlig store svingninger i valutakursen. For å motvirke nedgangskonjunktoren, ble det i Norge innført en rekke finanspolitiske tiltak, med bl.a. lavere styringsrente og kompensasjonspakker til rammede bedrifter.

Koronapandemien førte til forstyrrelser i forsyningskjedene verden over, som igjen førte til flaskehalser, leveringsforsinkelser og høyere priser. Selv om forsyningsproblemene ikke er like store nå, ser vi at etterdønningene av problemene fremdeles gjør seg gjeldende. Økte innkjøpspriser og høyere etterspørsel etter varer og tjenester har ført til en global inflasjonskrise. Krigen i Ukraina har forsterket denne ytterligere, og i Norge var kjerneinflasjonen fra september 2022 til september 2023 på 5,7 %.<sup>27</sup>

Til tross for en økt styringsrente, er det usikkert når vi kan vente at inflasjonen flater ut eller avtar. Foreløpig holder den økonomiske aktiviteten seg høy i Norge, og arbeidsledigheten er lav.<sup>28</sup> Norges Bank uttrykker at styringsrenten til Norges handelspartnere også er hevet, og prognosene tilsier at disse fremdeles skal noe videre opp.<sup>29</sup> Dette bidrar i sin tur til å svekke kronekursen. Mens den lave kronekursen kan gagne aktører i næringslivet som driver med eksport, gjør det også at innkjøpsprisen på importvarer stiger. Dette fører til at matvarer, produkter og tjenester som folk er avhengig av, stiger i pris. Kommunene påvirkes også. Sett i sammenheng med demografiendringer med aldring av befolkning og mindre skatteinntekter, er det sannsynlig at kommunene må forvente et mindre økonomisk handlingsrom fremover.<sup>30</sup>

## Samfunnssikkerhet og beredskap

Tromsø kommune er i stor grad avhengig av import av ulike varer og tjenester for å opprettholde et fungerende samfunn og næringsliv. Under pandemien ble det tydelig at avbrudd og forstyrrelser kan føre til mangelsituasjoner og forsinkelser i forsyningslinjene. Et stopp i ett av leddene i komplekse verdikjeder kan hindre flyt av varer og tjenester, noe som er spesielt kritisk når det rammer nødvendige medisinske forsyninger, matvarer, energiressurser og infrastrukturmaterialer. Både pandemien, men også global klimasårbarhet, har vekket nye samtaler om matsikkerhet og selvforsyningsgrad i Norge.<sup>31</sup> Klimaendringene kan for eksempel føre til avlingssvikt og redusert

<sup>25</sup> KS. (2023). *Status kommuner 2023. Der folk bor*. <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/ia-bransjeprogram/kurs-i-rolleforstaelse/Status-kommune-2023.pdf>

<sup>26</sup> NOU 2021: 4. *Norge mot 2025 – Om grunnlaget for verdiskapning, produksjon, sysselsetting og velferd etter pandemien*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2021-4/id2841052/?ch=4>

<sup>27</sup> SSB. (2023). *Konsumprisindeksen, september 2023*. <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/konsumpriser/statistikk/konsumprisindeksen>

<sup>28</sup> Norges Bank (2023, rapport 2). *Pengepolitiske vurderinger*. <https://www.norges-bank.no/aktuelt/nyheter-og-hendelser/Publikasjoner/Pengepolitisk-rapport-med-vurdering-av-finansiell-stabilitet/2023/ppr-22023/nettrapport-ppr-22023/>

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Stortingsforhandlinger. Meld. St. 1 (2022-2023). *Nasjonalbudsjettet 2023*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/85ceadfc04b4f23b291223280efc83f/no/pdfs/stm202220230001000dddpdfs.pdf>

<sup>31</sup> Bardalen, A. (2021, 28. september). *Norsk matsikkerhet i en ustabil verden*. <https://www.nibio.no/nyheter/norsk-matsikkerhet-i-en-ustabil-verden>

kraftproduksjon i andre land, noe som vil kunne påvirke både tilgjengelighet og priser på norske importvarer og -tjenester.

Ifølge Totalberedskapskommisjonen er robuste sivilsamfunn med høy grad av tillit essensielt for å kunne håndtere kriser. Sosiale forskjeller svekker tilliten i samfunnet og gir næring til sosial uro.<sup>32</sup> Arbeid med å redusere forskjeller i samfunnet er derfor en viktig del av det større sikkerhets- og beredskapsbildet. I lys av dette må kommunene være oppmerksomme på andre og kanskje nye faktorer som påvirker demografiutviklingen i landsdelen. En aldrende befolkning har lenge vært et fokusområde. Dette er viktig, men andre trender som militær opprustning og nye migrasjonsmønstre som følge av klimaendringene vil også kunne påvirke mye av utviklingen i sivilsamfunn i Nord-Norge fremover. Disse trendene vil også ha betydning for utvikling og opprustning av infrastruktur og ferdselsårer i regionen, noe som understreker nødvendigheten av at kommunene involverer seg og gir retning til dette arbeidet.

## Digitalisering og demokrati

Dagens informasjonsstruktur har gjennomgått flere store endringer i de senere år, og kunstig intelligens og maskinlæring er i rivende utvikling. Ytrings- og informasjonsfrihet er viktige byggeklosser i et demokratisk samfunn, men i den digitale verdenen blir det stadig vanskeligere å skille mellom private og offentlige ytringer, og mellom sannhet og løgn. Økende grad av persontilpasset innhold på sosiale medier, *fake news* og ekkokammereffekter bidrar også til økt polarisering av det offentlige ordskiftet.<sup>33</sup> Det er vanskelig å anslå i hvilken grad dette påvirker demokratiet og folks tillit til myndighetene, men det er nærliggende å tro at de utfordringene vi ser i dag knyttet til falske nyheter og *deepfake*-teknologi, vil tilta i styrke og endre seg over tid.

Samtidig ser vi at digitalisering og automatisering også bringer med seg mange muligheter, ikke minst for innbyggerinvolvering. Å digitalisere oppgaver og prosesser bidrar ikke bare til høyere effektivitet og produktivitet, det vil også høyne analyse- og datakvaliteten og legge til rette for mer faktabaserte beslutninger og strategiske veivalg. Økt digitalisering vil også kunne gjøre det enklere å fange opp innbyggernes forventninger og behov, forenkle og tilgjengeliggjøre informasjon og bidra til bedre samhandling lokalt, nasjonalt og internasjonalt.

Kunstig intelligens har også et betydelig potensial til å effektivisere kommunale prosesser og forbedre tjenesteleveranse. Samtidig bringer utviklingen med seg etiske spørsmål, rettighetsproblematikk og behov for å balansere teknologisk effektivitet med menneskelig tilstedeværelse.

---

<sup>32</sup> NOU 2023: 17. (2023). *Nå er det alvor. Rustet for en usikker fremtid. Justis- og beredskapsdepartementet.*

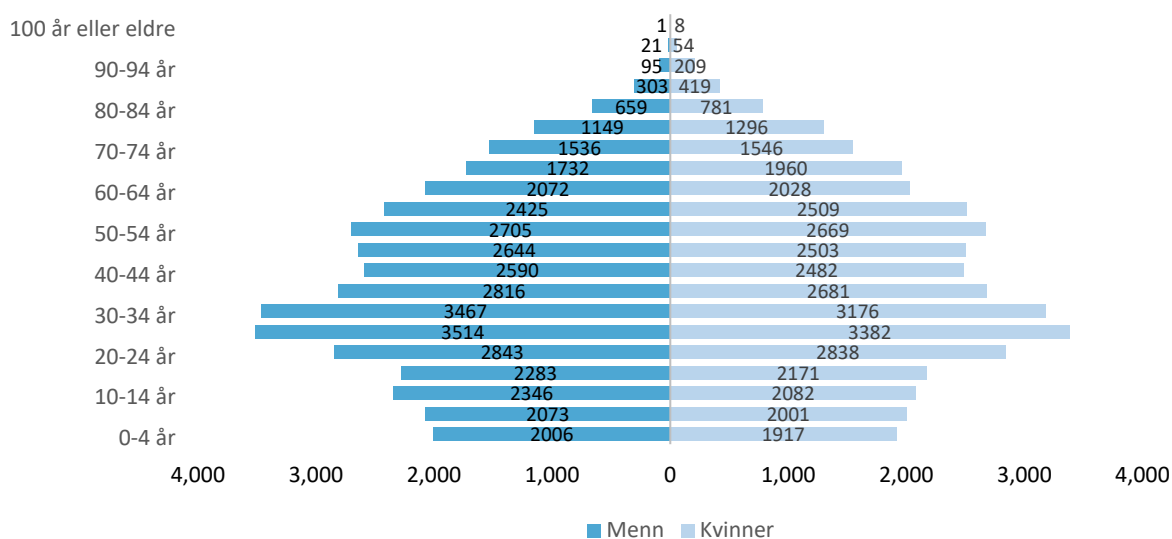
<https://www.regjeringen.no/contentassets/4b9ba57bebae44d2bebf845ff6cd5f5/no/pdfs/nou202320230017000dddpdfs.pdf>

<sup>33</sup> Barland, Marianne. (2018, 15. oktober). *Demokrati, teknologi og ytringsfrihet.* <https://teknologiradet.no/project/demokrati-teknologi-og-ytringsfrihet/>

## Befolkningsutvikling i Tromsø kommune

Tromsø kommune består av både by og land, og har en unik geografi. Kommunen har både et urbant sentrum, et attraktivt pendlingsomland og vidstrakte distriktsområder. I 2. kvartal i 2023 bodde det 78 162 personer i Tromsø kommune.<sup>34</sup> Omkring 70.000 av innbyggerne bor på Tromsøya, sentralt på Kvaløya og på fastlandet, mens om lag 7000 er bosatt i distriktsområdene rundt byen. Til sammenligning har mer enn halvparten av landets 356 kommuner 6000 eller færre innbyggere. Folketallet i Tromsøs distrikt er dermed på størrelse med mange norske kommuner,<sup>35</sup> på tross av svakt avtagende befolkningsutvikling de siste årene. Distriktene hadde en andel av kommunens samlede befolkning på 10,2 % i 2015 og 9,3 % i 2022.

### Aldersfordeling blant innbyggerne, 2023



FIGUR 1 ALDERSFORDELING BLANT TROMSØ KOMMUNES INNBYGGERE, SSB 2023

Totalt har Tromsø kommune hatt en sterk befolkningsvekst siden begynnelsen av det nye årtusenet, og i gjennomsnitt har befolkningen økt med 890 personer årlig de siste tjue årene.<sup>36</sup> De siste tre årene har veksten flatet noe ut. Fødselsoverskuddet i 2022 lå på 294, som er det laveste på mange år.<sup>37</sup> Med unntak av rekordåret under koronapandemien i 2021, har antall fødsler i kommunen gått sakte ned de siste fem årene. Innvandring fra utlandet har imidlertid bidratt til å opprettholde befolkningsvekst i kommunen.

Kommunen har en høyt utdannet og ung befolkning: den høyeste andelen er mellom 20-39 år, og i 2023 var gjennomsnittsalderen på 39,4 år.<sup>38</sup> Befolkningsframskrivninger viser at vi i fremtiden forventer å få en forflytning av denne aldersfordelingen med en langt større andel eldre.

<sup>34</sup> SSB. (2023). *Kommunefakta Tromsø kommune*.

<https://www.ssb.no/kommunefakta/tromso>

<sup>35</sup> Folketallet i distriktene er målt med utgangspunkt i kommunens 20 utviklingslagsområder: Innlandet, Oldervik, Skittenelv, Ramfjord, Andersdal, Vikran, Jøvik, Lakselvbukt, Sjursnes, Breivikeidet, Sør-Kvaløya, Brensholmen/Sommarøy, Kattfjord, Ersfjordbotn, Tromvik, Vengsøy, Skulsfjord/Lyfjord, Trondjord/Kvaløylvågen, Rebbenesøy og Søndre Ringvassøy.

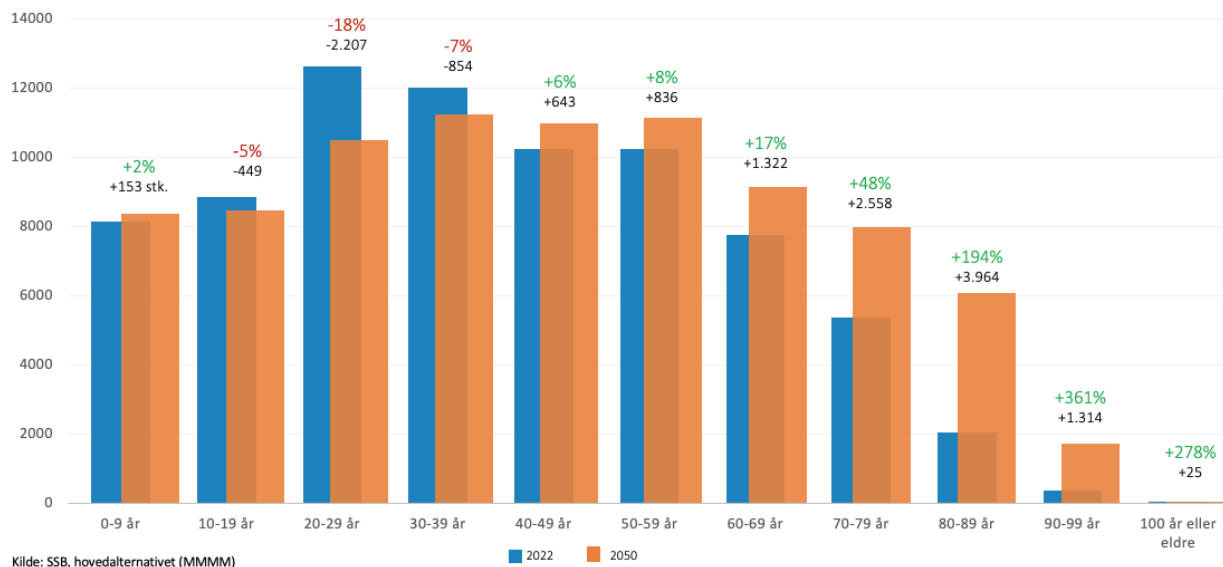
<sup>36</sup> SSB. (2023). *Tabell 07459: Alders- og kjønnsfordeling i kommuner, fylker og hele landets befolkning (K) 1986 – 2023*.

<https://www.ssb.no/statbank/table/07459>

<sup>37</sup> Fødselsoverskudd = antall fødte minus antall døde. SSB. (2023). *Tabell 06813: Endringer i kommuner, fylker og hele landets befolkning (K) 1951 – 2023*. <https://www.ssb.no/statbank/table/06813/>

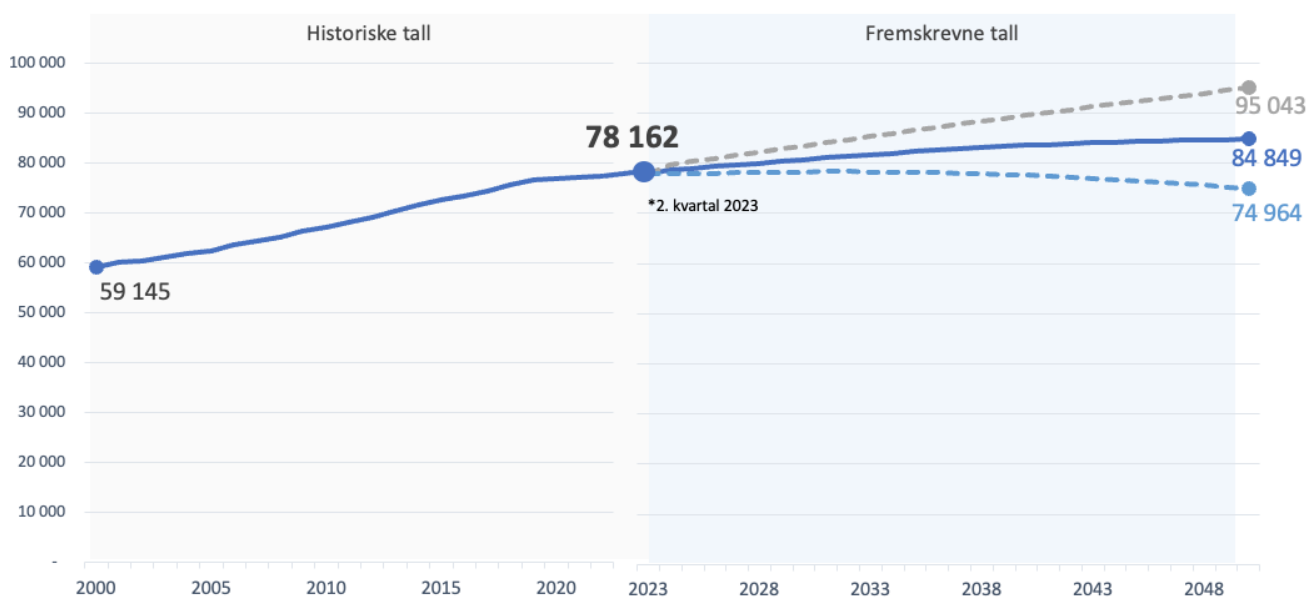
<sup>38</sup> SSB. (2023). *Tabell 13536: Gjennomsnittsalder og medianalder i kommuner, fylker og hele landets befolkning (K) 2000-2023*.

<https://www.ssb.no/statbank/table/13536/>



FIGUR 2 ALDERSSAMMENSETNING I TROMSØ KOMMUNE I 2022 OG 2050. BLÅ STOLPE VISER ALDERSSAMMENSETNING I 2022. ORANSJE STOLPE VISER FREMSKREVET ALDERSSAMMENSETNING I 2050

Befolkningsframskrivingene anslår at antall personer mellom 20-39 år vil synke, mens antallet personer over 70 år vil øke mye.

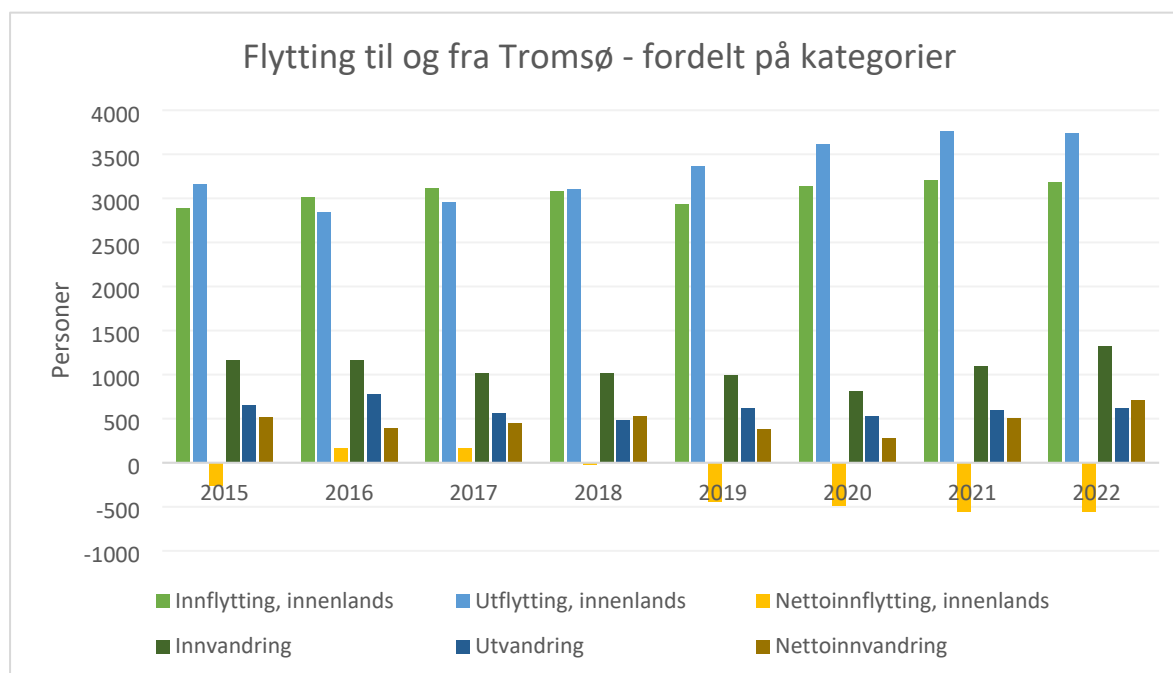


FIGUR 3 HISTORISKE BEFOLKNINGSTALL I TROMSØ KOMMUNE OG ULIKE FREMSKRIVNINGER FREM MOT 2050. STIPLET LINJE I GRÅTT ER HØYT ALTERNATIV, STIPLET LINJE I LYSEBLÅTT ER LAVT ALTERNATIV, MENS BLÅ LINJE I MIDTEN ER HOVEDALTERNATIVET.

Historiske befolkningstall viser at befolkningen i Tromsø kommune har økt med + 32 % mellom år 2000 og 2023. Fram mot 2050 forventer SSB at veksten vil flate ut, og befolkningen vil øke med + 9 %. I løpet av de neste 30 årene vil vi altså kunne bli i underkant av 7000 flere innbyggere. Lavere forventning til arbeidsinnvandring kan forklare noe av prognosene. Tromsø er et internasjonalt sted: Medregnet Norge har vi hele 140 nasjonaliteter i kommunen, og i 2022 utgjorde innvandrere i overkant av 16 % av befolkningen. Dette tilsvarer 12 775 personer. De fleste av disse har bakgrunn

fra Polen, Tyskland, Russland og Sverige. Til sammenligning utgjorde innvandrere 12 % av Tromsøs befolkning i 2015.<sup>39</sup>

En betydelig del av befolkningen i Tromsø kommune skifter bostedsadresse hvert år. Tilflytting fra utlandet er avgjørende for å opprettholde befolkningsvekst i regionen, og innflytting fra utlandet over tid har bidratt til svært mye av innflyttingsoverskuddet i Tromsø. I 2022 sto samleposten utlandet for en netto tilflytting på drøyt 700 personer i Tromsø kommune. Samtidig ser vi at land vi typisk rekrutterer arbeidskraft fra opplever lignende demografiske utfordringer som oss, med et økende antall eldre og synkende fødselstall. Dette gir et mindre potensial for arbeidsutvandring.<sup>40</sup>



FIGUR 4 FLYTTING TIL OG FRA TROMSØ FORDELT PÅ KATEGORIER. SSB TABELL 09588

Samtidig er det ikke kun arbeidsinnvandrere som påvirker demografiutviklingen i kommunen. I fremtiden vil vi se nye grupper med innflyttere. De siste to årene har Tromsø kommune tatt imot flere hundre flyktninger fra Ukraina, og i 2022 bosatte kommunen 409 flyktninger.<sup>41</sup> Klimakrisen og økt konfliktnivå som følge av geopolitiske spenninger vil kunne drive flere mennesker på flukt. Selv om kommunen har en velfungerende flyktningstjeneste i dag, vil disse menneskene mest sannsynlig ha behov for annen type hjelp og tilbud enn de som kommer hit pga. arbeid i industri, reise- og næringsliv. Dette må kommunen rigge seg for, bl.a. ved å legge til rette for rask bosetting, oppskalere skole- og undervisningstilbud slik at det treffer nye behov, og automatisere administrative oppgaver for å frigjøre ressurser.

Når det gjelder drivkrefter for flytting, finner KBNN at økt arbeidsplassvekst, sentralitet, et høyt antall av innbyggere i 60-årene og generelt høy innvandring til Norge er faktorer som fører til høyere innflytting.<sup>42</sup> I deres analyse av strukturelle drivkrefter for mobilitet i Nord-Norge, peker de på at en sterk arbeidsplassutvikling har gitt høy innflytting fra 2012-2018, men at den større utflyttingen i 2019 også korrelerer med en nedgang i arbeidsplassveksten samme året. Sett opp mot flyttemønstre

<sup>39</sup> SSB. (2023). Tabell 09817: Kommune- og fylkestall for innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, totalt og enkeltvis, etter landbakgrunn og andel av befolkningen (K) 2010 – 2023. <https://www.ssb.no/statbank/table/09817/tableViewLayout1/>

<sup>40</sup> FN. (2022). World Population Prospects 2022. Summary of results.

[https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022\\_summary\\_of\\_results.pdf](https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf)

<sup>41</sup> <https://tromso.kommune.no/4017>

<sup>42</sup> KBNN. (2023). Attraktive Nord-Norge: Flytting til og fra Nord-Norge. <https://www.kbnn.no/artikkel/attraktive-nord-norge-flytting-til-og-fra-nord-norge>

i regionen, peker dette på et behov for å jobbe aktivt med tilflytting, og ikke minst å ta i bruk de utenlandske tilflytternes kompetanse i større grad. Tall fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet viser at om lag 55 % av innvandrerbefolkningen mellom 30-66 år i Tromsø kommune har utdanning på høyskole- eller universitetsnivå. For majoritetsbefolkningen i samme aldersgruppe, er andelen 52 %.<sup>43</sup> Det kan tyde på at vi har et uutnyttet «ressursreserve».

I kunnskapsgrunnlaget til Tromsø kommunes nye HR-strategi fremheves det at kravene til kompetanse i dag ikke er lik kompetansekravene til gårdagens arbeidsmarked.<sup>44</sup> Aktiv ansettelse av personer som bringer inn nye perspektiver, norskopplæring, samt etterutdanning eller omskolering for å få flere til å stå lengre i arbeid, er eksempler på tiltak som både kan føre til nye arbeidstakere, og gjøre at kommunen beholder flere i arbeidsstyrken.

---

<sup>43</sup> 2021-tall. Data tilgjengelig fra: <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/statistikk/K5401/skole-og-utdanning>

<sup>44</sup> For HR-strategi, se kommunestyresak 129/23, <https://innsyn.tromso.kommune.no/motekalender/motedag/200830611>  
Kunnskapsgrunnlag til HR-strategi er et internt dokument

## FNs bærekraftsmål



FNs bærekraftsmål gjelder alle land og berører alle deler av samfunnet: enkeltmennesket, bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Bærekraftsmålene blir ofte fremstilt som i figuren under, for å illustrere hvordan de ulike dimensjonene av bærekraft bygger på hverandre. Den viser at klima og miljø ligger som fundament for en bærekraftig utvikling.

Frivillig rapportering om landets oppfølging av bærekraftsmålene i *Voluntary National Review* (VNR) i juli i 2021, viser at Norge gjør det bra og dårlig innen følgende bærekraftsmål:<sup>45</sup>

- Mål 1 Utrydde fattigdom
- Mål 3 God helse og livskvalitet
- Mål 5 Likestilling mellom kjønnene
- Mål 7 Ren energi til alle
- Mål 10 Mindre ulikhet
- Mål 17 Samarbeid for å nå målene



- Mål 6.5 Vannforvaltning
- Mål 6.6 Vern av vannrelaterte økosystemer
- Mål 9.1 Bærekraftig og rimelig infrastruktur
- Mål 12.2 Naturressursforvaltning
- Mål 12.5 Redusere avfallsmengde

Rapporten forteller også at Norge er blant de landene i verden som har høyest klimagassutslipp per innbygger.

*Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging* slår fast at kommunenes samfunns-

<sup>45</sup> Utenriksdepartementet. (2021). *Voluntary National Review 2021 Norway*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/cca592d5137845ff92874e9a78bdadea/no/pdfs/voluntary-national-review-2021.pdf>

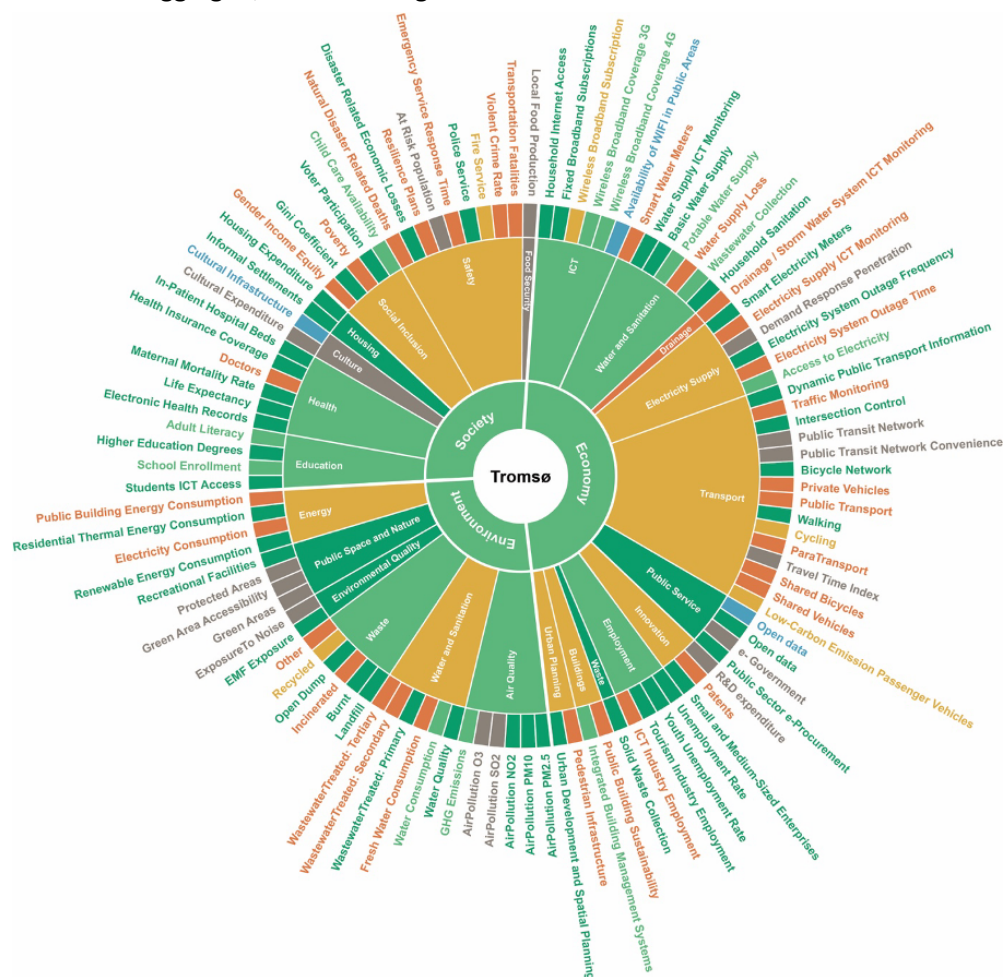


og arealplanlegging skal fremme FN-ene bærekraftsmål. Hele to tredjedeler av de 169 delmålene må nemlig løses på lokalt og regionalt nivå. I stortingsmeldingen *Mål med mening – Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030* presenterer regjeringen nasjonale målepunkter for bærekraftsmålene.<sup>46</sup> Disse skal videreutvikles til bruk i offentlig, private og frivillig sektor.

## Bærekraft på lokalt nivå

Tromsø kommune gjennomførte en bærekraftskartlegging i 2021, etter metode og modell utviklet av FN-programmet United for Smart Sustainable Cities (U4SSC).<sup>47</sup> Dette er foreløpig den mest brukte standarden for måling av bærekraftstatus i norske kommuner. Kartleggingen består av omkring 100 indikatorer fordelt på om lag 20 kategorier innenfor økonomisk, sosial og klima- og miljømessig bærekraft. For hver indikator beregnes en «score», og samlet sett gir kartleggingen en oversikt over hvilke områder vi er gode på, og hvilke områder vi bør jobbe mer med.

Figuren under viser Tromsøs resultater: Jo grønnere indikator, desto bedre «score». Jo rødere, desto dårligere «score». Blå betyr at det er rapportert inn data på de aktuelle indikatorene, men metode for vurdering av «score» er foreløpig ikke utarbeidet. Indikatorer vi ikke har eller fikk tak i data for på tidspunktet for kartleggingen, er markert i grått.



FIGUR 4 RESULTATENE FRA BÆREKRAFTSKARTLEGGINGEN I TROMSØ KOMMUNE

<sup>46</sup> Stortingsforhandlinger. Meld. St. 40 (2020-2021) *Mål med mening – Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-40-20202021/id2862554/>

<sup>47</sup> Bærekraftskartleggingen kan leses i sin helhet i rapporten vedlagt kunnskapsgrunnlaget

Resultatene fra kartleggingen blir kommentert i bærekraftskapitlene nedenfor, men på overordnet nivå ser vi at det er et uforløst potensial i Tromsø når det gjelder smart-løsninger: Å få på plass flere smart-systemer kan føre til bedre forvaltning av ressursene våre. Eksempelvis kan vannmålere gjøre oss mer bevisst på forbruket vårt, og teknologiske løsninger kan gjøre det mulig å justere og tilpasse eget strømforbruk utfra økonomiske insentiver. Foreløpig er slike løsninger i liten grad installert og tatt i bruk i Tromsø. Når det gjelder klima- og miljø, ser vi at mange fortsatt bruker personbil mye, og at vi trenger flere deleløsninger. Under sosial bærekraft gjør vi det stort sett bra, men vi erfarer at å bruke en internasjonal målestANDARD i noen tilfeller gjør at man ikke får fram nyansene i en norsk kommunes befolkning godt nok. Noen ting tar vi for gitt, som at så godt som alle nordmenn har tilgang til drikkevann og strøm, at vi har god luftkvalitet, at vi er dekket av et offentlig helsevesen, har internettilgang, at stort sett alle voksne kan lese og at vi har lav mødredødelighet. Resultatene suppleres derfor med kommunens egne undersøkelser.

Nylig publiserte også PwC en rapport om bærekraft i norske kommuner.<sup>48</sup> Tromsø kommer samlet sett på 103. plass av 226 vurderte kommuner. I en rangering av storkommunene i landet havner vi på topp ti-listen over de mest bærekraftige kommunene både når det gjelder «sosiale forhold» og «økonomi og styring». Under førstnevnte vurderes inntekt og livskvalitet, muligheter, samt helse og trygghet. Her scorer vi særlig godt innenfor muligheter, som handler om utdanning og likestilling. Når det gjelder økonomi og styring, tas det utgangspunkt i økonomisk vekst, god styring og infrastruktur. Her utmerker Tromsø seg innen økonomisk vekst. Kommunene som gjør det bra på dette området, scorer spesielt høyt på sysselsetting og inkluderende arbeidsliv. Tromsø utmerker seg verken positivt eller negativt innenfor klima- og miljømessig bærekraft, hvor status på miljøhelse, energi og klima- og miljøendringer blir vurdert.

---

<sup>48</sup> PWC. (2023). *Bærekraft 356. Bærekraft i norske kommuner*. <https://www.pwc.no/no/publikasjoner/baerekraft-356-2023.pdf>



## Sosial bærekraft

# Sosial bærekraft i Tromsø kommune

## Bærekraftsmål:



Sosial bærekraft handler om å sikre at alle mennesker kan leve anstendige liv med mulighet til å delta aktivt i samfunnet, arbeidslivet og i sosiale fellesskap. Tromsø kommune ønsker å være et attraktivt og inkluderende sted å bo og leve, for liten som stor. Vi legger vekt på å skape gode oppvekst- og levekår for alle, og støtter folkehelsearbeid som fremmer helse, trygghet, inkludering og deltakelse i fellesskapet. Utjevning av sosiale forskjeller er en viktig del av dette, samt det å se sosial bærekraft i sammenheng med de to andre bærekraftsdimensjonene.

Fra nasjonalt hold er det tydelige forventninger om at kommunene skal legge til rette for gode nærmiljø, og ha fokus på å motvirke opphopning av levekårsproblemer. I større bykommuner ser man nemlig en tendens til opphopning i enkelte områder, og disse henger gjerne sammen og forsterker hverandre. Slike fenomener har en rekke uheldige konsekvenser for de det gjelder, for samfunnet rundt og for helse- og velferdstilbudet i kommunene. Utfordrende oppvekstbetingelser og levekår har også stor betydning for vår fysiske og psykiske helse, og kan dermed påvirke muligheten til samfunnsdeltakelse. På den andre siden vet vi at høyere utdanning og god økonomi er medvirkende faktorer til at folk lever både lengre og sunnere liv.<sup>49</sup> Som et ledd i å motvirke opphopning, har staten etablert egne områdesatsninger for kommuner med konsentrasjon av levekårsutfordringer. I 2023 har en rekke kommuner, inkludert Tromsø, blitt invitert til å inngå en femårig samarbeidsavtale med staten for områdesatsning i kommunen. Dette innebærer en bevilgning på totalt 25 millioner kroner.<sup>50</sup>

## Levekår og folkehelse i kommunen

Innbyggernes helse og livskvalitet er viktig både for enkeltindividet og for samfunnet som helhet. En oppdatert folkehelseoversikt for 2023 samt nye levekårsdata gir oss et oversiktsbilde over de lokale utfordringene og -mulighetene i Tromsø kommune.<sup>51</sup> Nedenfor følger en oppsummering av disse dataene sett i sammenheng med andre faktorer som sier noe om Tromsøværingenes livskvalitet.

### Våre utfordringer

- Sosiale forskjeller i ulike områder i kommunen

I Norge er det en tydelig sammenheng mellom sosioøkonomisk status og helse, og de sosiale helseforskjellene er økende. I Tromsø er det mindre forskjeller mellom rike og fattige sammenlignet med resten av landet, men det er skeiv fordeling av levekår i ulike geografiske områder. I levekårsanalysen ser vi forskjellen mellom geografiske soner, mens folkehelseoversikten viser hvilke soner som inngår i fire sosioøkonomiske nivå. Levekårsdata fra sonenivå viser opphopning av utfordrende faktorer i flere områder i kommunen. Eksempler på faktorer som sammenfaller er

<sup>49</sup> FHI. (2022, 16. september). *Folkehelse rapporten*. <https://www.fhi.no/he/folkehelse/rapporten/samfunn/sosiale-helseforskjeller/?term=>

<sup>50</sup> Regjeringen. (2023, 6. oktober). Statsbudsjettet 2023: Troms.

[https://www.regjeringen.no/no/statsbudsjett/2024/fylkesoversikten/statsbudsjettet-2024-troms/id2996235/#tocNode\\_7](https://www.regjeringen.no/no/statsbudsjett/2024/fylkesoversikten/statsbudsjettet-2024-troms/id2996235/#tocNode_7)

<sup>51</sup> Levekårsdata fra 2023 etter geografisk fordeling kan leses i sin helhet i rapporten vedlagt kunnskapsgrunnlaget. Folkehelseoversikten 2023 ble politisk behandlet i kommunestyremøte 21.06.2023, sak 0084/23, og kan leses i sin helhet på <https://innsyn.tromso.kommune.no/motekalender/motedag/200706990>

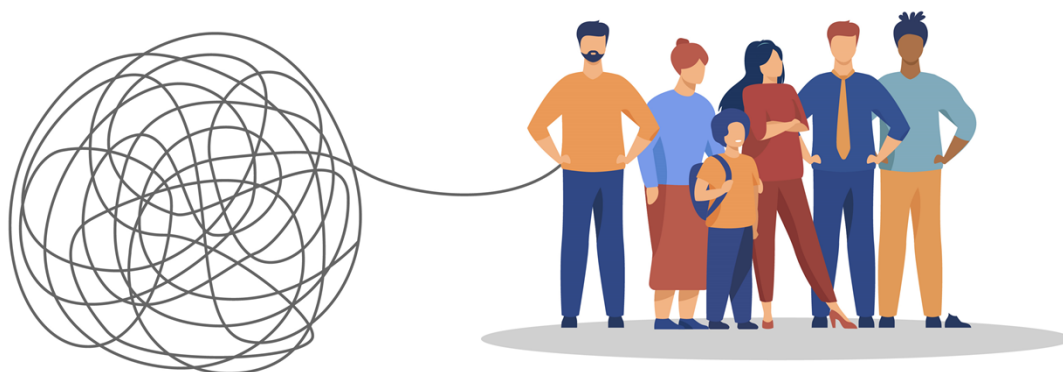
andelen arbeidsledige, inntektsnivå, andelen mottakere av uføretrygd og/eller sosialhjelp, oppvekstvilkår, frafall i videregående skole, helseutfordringer, og andelen som plages av fysiske miljøforhold. Et konkret eksempel er at befolkningen over 40 år som bor i områder med lavere sosioøkonomisk nivå, har tendens til å ha negativ helseatferd og høyere statistisk risiko for uhelse og hjerte- og karsykdom.

Sammen med de nasjonale forventningene, dokumenterer levekårsdataene i Tromsø behovet for å jobbe strategisk med områdeløft i kommunen for å forebygge videre opphopning.

- Helse og psykisk uhelse

Over halvparten av unge i skolealder er fysisk aktive flere ganger i uka, men aktivitetsnivået synker kraftig med alderen. De aller eldste har høyest andel stillesitting. Fylkeshelseundersøkelser viser at så mye som 88,5 % av Tromsø kommunes innbyggere opplever sterk sosial støtte. Samtidig oppgir 14 % prosent av befolkningen over 18 år i Tromsø at de sliter med ensomhet, og andelen vokser. Forekomsten er størst blant ungdom og unge voksne: andelen ungdom som føler seg ensom har økt med 6 % fra 2014 til 2022, og er nå på 23 %. Dette er høyere enn landsgjennomsnittet. Forekomsten er også høy i aldersgruppen 18–29 år (21 %). I tillegg er også forekomsten av psykiske plager høy blant unge og unge voksne, og mange ungdommer sliter med selvmordstanker og selvskader.

I Tromsø har andelen uføre i aldersgruppen 25-34 økt med hele 120 % fra 2015 til 2021, og aldersgruppen 18-24 år har økt med 98 % i samme periode. De reelle tallene er relativt lave, henholdsvis 167 til 366 personer i aldersgruppen 25-34 år og fra 44 til 87 personer i gruppen 18-24 år.<sup>52</sup> Det viser likevel en negativ trend, og betyr mye for den det gjelder. Det å stå utenfor arbeidslivet kan bidra til utenforskap og økte inntektsforskjeller, og forebygging og bedre tiltrekkelegging for deltakelse i arbeidslivet vil derfor være viktige tiltak.



- Arbeidsliv og privatøkonomi

Sysselsetting har stor betydning for folkehelsen. I Tromsø kommune er arbeidsledigheten lav, men forventninger om forskyvninger i aldersgrupper og en lavere befolkningsvekst vil også gi oss færre personer i yrkesaktiv alder. Dette kan føre til mangel på arbeidskraft, som igjen resulterer i lavere skatteinntekter til bruk på velferdsoppgaver.

---

<sup>52</sup> SSB. (2022). Tabell 11715: Uføretrygdede, etter alder (K) 2015 – 2022. <https://www.ssb.no/statbank/table/11715/>

Andel personer med gjeld større enn tre ganger inntekten, er høyere i Tromsø (26 %) enn på landbasis (20 %).<sup>53</sup> Samtidig vet vi at en stor andel – 44% – av husholdningene i byen består av aleneboere,<sup>54</sup> og at disse husholdningenes medianinntekt er 445 000.<sup>55</sup> Dette beskriver en økonomisk sårbarhet i Tromsøs befolkning. I folkehelseundersøkelsen i 2019 oppga 21 % at de hadde økonomiske vansker,<sup>56</sup> og levekårsdata viser at det i 2020 var 21 855 personer i husholdninger med høy gjeld. Gjeldsbelastningen fordeler seg ulikt i de ulike levekårszonene.

De økonomiske forutsetningene til innbyggerne i kommunen utfordres ytterligere av høye boligpriser: Boligpriser i Tromsø har vært blant landets høyeste over lengre tid. I 2023 var sykepleierindeksen i kommunen på 20,4 %.<sup>57</sup> Høye boligpriser bidrar til trangboddhet i kommunen, og i Tromsø er andelen barn og ungdom fra 0-17 år som bor trangt på 22 %, noe som både er høyere enn fylket (20 %) og gjennomsnittet i Norge (19 %). For boligeiere viser tall fra Huseiernes Landsforbund at bokostnadene i Tromsø kommune har økt med hele 43 % fra 2021 til 2023, noe som tilsvarer i overkant av 4000 kr ekstra per måned.<sup>58</sup>

## Våre styrker

- Innsats overfor barn og unge

Bedring av oppvekstvilkårene er en prioritet for Tromsø kommune, og det jobbes aktivt for å styrke ungdomsmiljøene. Lavterskel fritids- og aktivitetstilbud som Tvibit, og lange tradisjoner med ungdomsmedvirkning gjennom blant annet Tromsø Ungdomsråd, er eksempler på dette. Folkehelseprofil 2023 viser at kommunen har færre unge som står utenfor arbeid, utdanning eller opplæring enn resten av landet, men at ungdom etterspør flere sosiale møteplasser. I 2022 ble åpningen av møteplassen Grab en stor suksess, og ungdommens møteplass Tromsø (UMT) har flyttet til nye lokaler og blitt pusset opp.

Tromsø kommune har i lang tid hatt søkelys på forebygging av psykisk uhelse, kriminalitet, rus og utenforskap blant unge i Tromsø. Eksempler på dette er politiets mentorordning U16, som har høstet nasjonal anerkjennelse. Kommunen deltar også i pilotprosjektet Headspace, et forebyggende lavterskeltilbud for psykisk helse. Tilbudet er i regi av Mental Helse, og retter seg mot unge i alderen 12-25 år.

Forebygging og tverrfaglig samarbeid for å sikre gode oppvekstvilkår er en god investering i innbyggernes velferd, og vil på sikt kunne hindre at strukturelle mønstre som følge av utenforskap, arbeidsledighet og fattigdom overføres til nye generasjoner. En god oppvekst varer livet ut. Levekårsdata viser at den høyeste andelen av barn i alderen 3-12 år finner vi på Kvaløysletta, Solneset og Storelva, med en barneandel på henholdsvis 16,7 %, 16,5 og 16,5 %. Lavest andel barn finner vi i Tromsø sentrum. Her er andelen på 3,7 %.

---

<sup>53</sup> SSB. (2021). *Tabell 08781: Gjeld som del av samla inntekt for hushald. Prosent av hushald (K) 2004-2021.*

<https://www.ssb.no/statbank/table/08781/>

<sup>54</sup> SSB. (2023). *Tabell 09747: Privathusholdninger, personer i privathusholdninger og personer per privathusholdning (K) (B) 2005 – 2023.*

<https://www.ssb.no/statbank/table/09747/>

<sup>55</sup> SSB. (2021.) *Tabell 06944: Inntekt for husholdninger, etter husholdningstype, statistikkvariabel, år og region.*

<https://www.ssb.no/statbank/table/06944/tableViewLayout1/>

<sup>56</sup> Skogen JC, N. T. N. R. A. L., 2019. Folkehelseundersøkelsen i Troms og Finnmark, s.l.: Folkehelseinstituttet

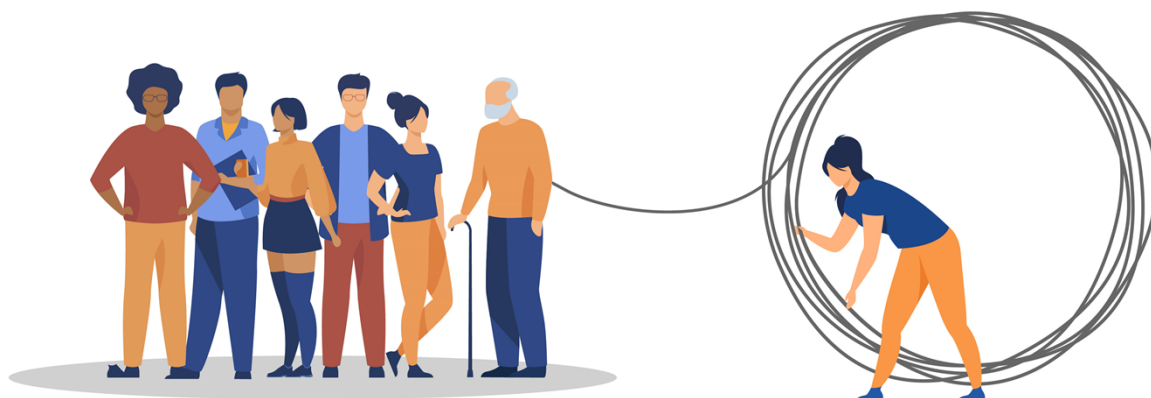
<sup>57</sup> Eiendomsverdi. (2023). *Sykepleierindeksen 2023.* <https://eiendomsnorge.no/getfile.php/1317748-1705410861/Bilder/Nyheter/2023/sykepleierindeks2023-2.pdf>

<sup>58</sup> «Bokostnader» inkluderer eiendomsskatt, kommunale gebyrer, energi, renter, forsikring, og vedlikehold. Egne beregninger ut fra tall fra

Bokostnadsindeksen 2023, tilgjengelig på <https://www.huseierne.no/nyheter/bokostnadsindeksen-2023/>

- Arbeid og likhet

Tromsø har om lag 44 300 sysselsatte som bor og arbeider i kommunen. Arbeidsledigheten for personer 15-74 år var på 0,9 % i mars 2023, noe som er meget lavt og godt under gjennomsnittet på 3,6 % på landsbasis. Kommunen har få husholdninger med vedvarende lavinntekt, og andelen mottakere av stønad til livsopphold<sup>59</sup> er på 14 %, noe som er lavt sett opp mot fylke (17 %) og landet (16 %). Sammenlignet med andre ASSS-kommuner,<sup>60</sup> er det også relativt lav inntektsulikhet i Tromsø. Det vil si at Tromsø har mindre avstand mellom fattig og rik enn andre byer som Oslo, Bergen og Trondheim.<sup>61</sup>



- Kultur, lokalsamfunn og deltakelse

Et rikt kulturtilbud har stor betydning for levende lokalsamfunn, noe som tidligere nevnt også har betydning for kommunens samfunnsikkerhet. «Kulturbyen Tromsø» er godt kjent, og i kommunen avholdes det titallsvis av arrangementer og festivaler hvert år. I Tromsø kommune oppgir 78 % av befolkningen at de opplever å ha god tilgang til kultur og idrettstilbud. Kommunen huser også hundrevis av frivillige organisasjoner. Gode betingelser for frivilligheten er viktig for forebygging av ensomhet og i møte med et økende antall eldre, som også er en av de gruppene som har sterkest vekst i frivilligheten.<sup>62</sup>

- Trivsel og livskvalitet

Tromsø kommune har gode forutsetninger til å bygge et sosialt inkluderende og bærekraftig samfunn i Arktis. Hele 93 % av innbyggerne svarer at de har god tilgang til friområder. Fylkesundersøkelsen viser stor grad (76 %) av trivsel, særlig blant kvinner.<sup>63</sup> Trivsel i nærmiljøet ligger på 74 %. De fleste ungdommer (87 %) sier at de trives godt på skolen. Samlet gir dette gode forutsetninger for å håndtere økende ensomhet i befolkningen.

<sup>59</sup> Dette omfatter mottakere av uføretrygd, arbeidsavklaringspenger, arbeidsledighets-trygd, overgangsstønad for enslige forsørgere og tiltaksmottakere (individstønad).

<sup>60</sup> ASSS står for aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner og KS. De samarbeidende kommunene er Fredrikstad, Drammen, Bærum, Asker, Lillestrøm, Oslo, Kristiansand, Stavanger, Sandnes, Bergen, Trondheim og Tromsø.

<sup>61</sup> SSB. (2021). *Tabell 09114: Inntektsfordeling belyst ved ulikhetsmålene Gini-koeffisient og P90/P10.*

<https://www.ssb.no/statbank/table/09114/tableViewLayout1/>

<sup>62</sup> Frivillighet Norge. (2023). *Frivillighetsbarometer 2022.*

<https://www.frivillighetnorge.no/rapport/frivillighetsbarometeret/frivillighetsbarometer-2022/hvor-ofte-de-siste-12-m%C3%A5nedene-har-du-gjort-frivillig-arbeid>

<sup>63</sup> Skogen JC, N. T. N. R. A. L., 2019. Folkehelseundersøkelsen i Troms og Finnmark, s.l.: Folkehelseinstituttet.

## Helse og omsorg i Tromsø kommune

En befolkning som lever lengre, er i praksis et tegn på velferdsstatens suksess. En konsekvens av denne suksessen er imidlertid økt press på helse- og omsorgstjenestene. Demografiske endringer vil føre til både økt behov for og økt etterspørsel etter disse tjenestene, noe som kombinert med færre i arbeidsfør alder gjør at kommunen må tenke nytt rundt ressursbruk og ytelse av helsetjenester.

For å håndtere utfordringene som følger denne utviklingen, må Tromsø kommune rette innsatsen mot forebygging, som også er en viktig del av folkehelsearbeidet. Forebygging kan være tilrettelegging for aldersvennlige lokalsamfunn hvor de eldre kan være aktive, mobile og sosiale – en ressurs. I KS' håndbok om dette temaet, trekkes universell utforming av fysiske omgivelser, medvirkning fra eldre innbyggere, rimelig og tilrettelagt (kollektiv)transport og tilpassede boliger frem som noen av grunnfundamentene i et aldersvennlig samfunn.<sup>64</sup> Folkehelseoversikten for Tromsø kommune inneholder også flere forslag til tiltak.

I tillegg til flere eldre med tjenestebehov, ser vi at også aldergruppen 0-22 år har et voksende behov for helse- og omsorgstjenester. I løpet av de siste to årene har det i denne gruppen vært en 25 % økning i antall tildelte timer per uke, der timene omfatter alt av helse- og omsorgstjenester, fra hjemmebaserte tjenester (miljøtjeneste) til barnebolig.

Kommunen jobber med anskaffelser av egnede bygg og boliger til helse- og sosiale formål, tildeling av tjenester og utvikling av en velfungerende innsatstrapp (tjenesteutvikling), samt organisering for økt samdrift på tvers av seksjoner. Hovedutfordringene i kommunen er likevel å tilpasse driften de økonomiske rammene og til de tilgjengelige personellressursene. U4SSC-kartleggingen viser blant annet at Tromsø kommune scorer lavt på legedekning.<sup>65</sup> Samtidig vet vi at Tromsø kommune har et stort geografisk område som skal dekkes – i 2022 kjørte blant annet Seksjon for hjemmetjenester hele 1 702 160 km for å yte nødvendig helsehjelp.

## Nåværende boligsosialt behov i kommunen

Behovet for boliger tilknyttet helse og/eller sosialfaglige formål er stort i Tromsø kommune. Mangelen på boliger presser folk nedover, oppover og utenfor «boligtrappa». Ny boligsosial lov skjerper kommunens ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet.<sup>66</sup>

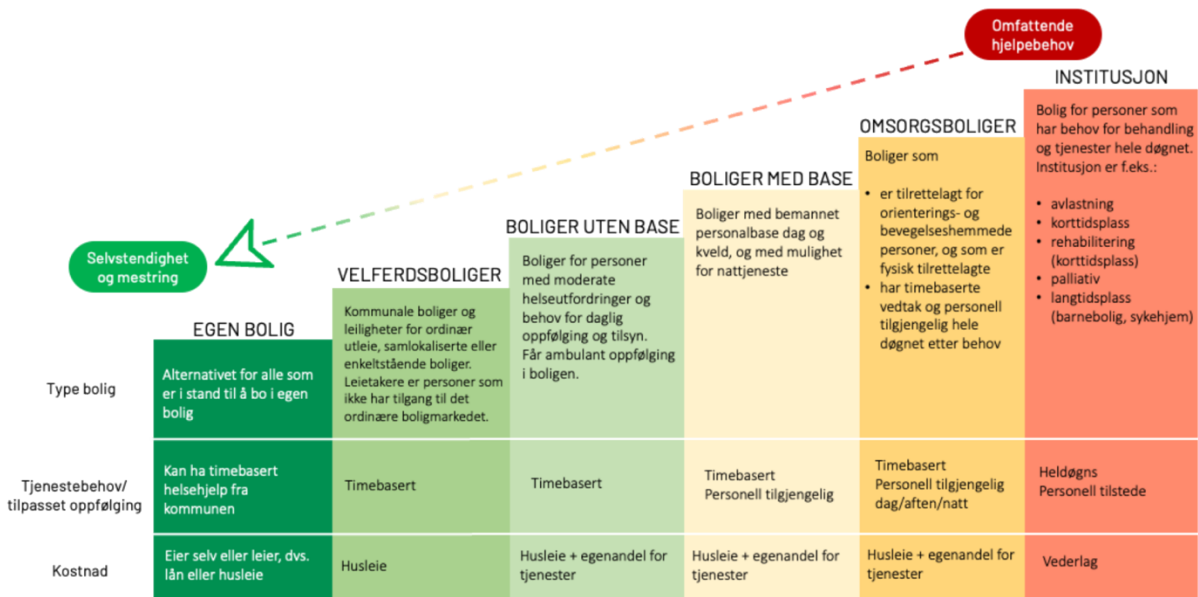
---

<sup>64</sup> KS. (2020). *Håndbok i aldersvennlige lokalsamfunn*. <https://www.ks.no/globalassets/aldersvennlighandbok-pdf.pdf>

<sup>65</sup> Data fra 2020 viser at Tromsø kommune hadde 98 allmenn- og spesialistleger i fulltidsstillinger

<sup>66</sup> Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet. (2022). *Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet* (LOV-2022-12-20-121). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2022-12-20-121>





ILLUSTRASJON AV BOLIGTRAPPA I TROMSØ KOMMUNE, SOM VISER DIFFERENSIERTE BOLIGER OG TJENESTEBEHOV KNYTTET TIL DE ULIKE TRINNENE.

Per september 2023 er 40-60 personer bosatt i midlertidig bolig og ventetiden for institusjonsplass er lang. Egne kommunale boliger vil være et viktig bidrag for å redusere antallet husstander bosatt i de midlertidige boligene. Et fokus i ny boligsosial handlingsplan er helhetlige tjenester: målet er at innbyggerne skal ha én vei inn for alle deres boligspørsmål til kommunen. Andre relevante tiltak er oppfølging ut i boliger, "housing first"-modell, bo-veiledning, miljøvaktmestere, startlånsordningen, tilpasning av boliger og differensierte tjenester i hjemmet.

## Fremtidig boligbehov

Tromsø kommune bruker scenariotenking for å vurdere nåværende tjenester og fremtidig boligbehov innen heldøgnsomsorg (HDO) for eldre gitt ulike typer demografisk utvikling. Dersom utviklingen fortsetter som i dag (ingen endring), vil kommunen vil ha behov for 240 institusjonsplasser og 127 omsorgsboliger. Dersom eldre holder seg friskere lengre (moderat endring), vil behovet for bo- og velferdssenter reduseres noe. Hvis kommunen utvikler varierte tjenester for lengre hjemmeboende (omfattende endring), vil behovet for institusjonsplasser reduseres noe, men fortsatt ligge på 29.

## Boligbehov for ulike brukergrupper

- Frem mot 2028 viser kartlegginger at det er behov for ytterligere 82 boliger for utviklingshemmede, hvorav 16 kan være såkalte «klyngeboliger», altså boliger for timebaserte tjenester, og 66 må være omsorgsboliger for heldøgns omsorg (HDO). God planlegging, medvirkning og involvering av beboere og pårørende er viktig for å få dette til.
- Når det gjelder boliger for rus- og psykiatrifeltet, vet vi at denne målgruppen har et mangfoldig behov. Det er kartlagt et behov for 93 boliger/plasser de neste ti årene. Av disse er 32 gjennomgangsboliger for kartlegging av tjenestebehov, 2 kriesenterplasser, 17 forsterket HDO, 34 langtidsboliger for ulike målgrupper og 8 er nødboliger.

## Velferdsboliger

Velferdsboliger er kommunalt disponerte boliger som benyttes av husstander som av helsemessige, sosiale og/eller økonomiske forhold, ikke selv klarer å skaffe seg bolig i det ordinære boligmarkedet. På overordnet nivå kan behovet for velferdsboliger deles i to kategorier:

- Kategori 1: *Personer som kan bo og fungere i ordinære bomiljø.* Tromsø kommune har de siste 5-6 årene kjøpt inn nærmere 150 boliger i nye utbyggingsprosjekter, såkalte tilvisningsboliger. Insentivet for utbyggere er at de får grunnlån i Husbanken når de inngår avtale om tilvisningsboliger med kommunen.
- Kategori 2: *Personer som må bo skjermet i et mindre bomiljø.* Til dette formålet benyttes i hovedsak egne kommunale boliger. Mange av disse boligene har i løpet av de siste ti årene blitt avvirket, noe som skaper et større press på å fremskaffe egnede boliger til målgruppen som ikke kan bo i et utbyggingsprosjekt, men har behov for færre naboer, egen inngang og skjerming.

## Skolebarn i Tromsø kommune

Tromsø har 38 grunnskoler i hele kommunen, med 8039 elever totalt.<sup>67</sup> Skolen utgjør ikke bare en læringsarena, men også en essensiell plattform for sosialt samvær og dannelsen av vennskap. Sterke vennskap er en betydningsfull kilde til sosial og emosjonell støtte, og har potensial til å forbedre den psykiske helsen og livskvaliteten til elever.

Et felles mål for Tromsøskolene er å redusere andelen elever som opplever mobbing i skolen og å redusere andelen elever som opplever seg mobbet av voksne på skolen. Tall fra Utdanningsdirektoratets elevundersøkelse viser imidlertid at andelen elever som opplever mobbing øker.<sup>68</sup> Ungdata-junior undersøkelsen i Tromsø fra 2021 viser at ca. 12 % av de som har svart, opplever å ha blitt stengt ute, plaget eller truet av andre barn på skolen eller fritiden minst hver 14. dag.<sup>69</sup> Det er litt høyere enn snittet i Norge, og langt høyere enn tallet fra Tromsø i 2018, som lå på 4 %. Med økt bruk av mobiltelefon og internett har mobbing også inntatt digitale former, og 30 % av barn på barnetrinnet 5.-7. klasse i Tromsø kommune melder at de har opplevd negative hendelser på nettet eller mobilen.

Kommunens systemiske arbeid med barn og unges oppvekstmiljø skjer gjennom arbeid med kvalitetsutviklingsplanen for barnehage og skole, der Omni-modellen inngår. Målet med modellen er å fremme trygge og gode oppvekstmiljø for alle barn og unge. Kommunen har tilsatt egen Omni-veileder som blant annet skal ivareta implementering av modellen. I arbeidet med inkludering for å hindre utenforskap, inngår ulike grupper innenfor kategorien sårbare barn og unge. Det dreier seg om elever i innføringsklasser fra krigsrammede områder, elever med skolevegring/problematisk skolefravær og elever med lav skolemotivasjon. Oppvekstreformen som trådte i kraft i 2022 må ses i sammenheng med tiltakene for å motvirke sosialt utenforskap, fordi oppfølging av barn og unge i større grad vil kreve koordinering av tjenester og tidlig innsats.

<sup>67</sup> SSB. (2022.) Tabell 11971: Antall kommunale grunnskoler og antall elever i kommunale grunnskoler (K) 2015 – 2022. <https://www.ssb.no/statbank/table/11971/>

<sup>68</sup> Utdanningsdirektoratet. (2023). Elevundersøkelsen. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/elevundersokelsen-grunnskole-alle-resultater-tema/>

<sup>69</sup> Ungdatasenteret. (2021). Ungdata junior Tromsø kommune. Barnetrinnet 5.-7. klasse. [https://www.ungdata.no/wp-content/uploads/reports/Troms%20og%20Finnmark\\_Tromso\\_2021\\_Barneskole\\_Kommune.pdf](https://www.ungdata.no/wp-content/uploads/reports/Troms%20og%20Finnmark_Tromso_2021_Barneskole_Kommune.pdf)

Høsten 2023 implementeres ny veileder for et trygt og godt skolemiljø i Tromsøskolen. 1. august 2024 trer også en ny opplæringslov og privatskolelov i kraft, som vil ha konsekvenser for kommunens rolle som skoleeier, og for den enkelte skole.<sup>70</sup> Bl.a. gir loven økt fleksibilitet i fag- og timestfordelingen, kommunene vil få mer ansvar for å følge opp fravær og personer med skolefaglig kompetanse vil få økt ansvar for skolemiljøet.<sup>71</sup> Begrepet spesialundervisning endres, og personer uten lærerutdanning, men som har annen egnet utdanning, vil kunne gi individuelt tilpasset opplæring.

## Nøkkeltall fra Tromsøskolen

- Spesialundervisning betegner undervisningen som gis elever med særskilte behov som ikke kan dekkes innenfor rammen av det ordinære opplæringstilbudet. Skoleåret 2022-2023 hadde 708 elever enkeltvedtak om spesialundervisning, dvs. 8,8 % av elevene.<sup>72</sup> Sammenlignet med 2021-2022 har andelen elever med behov for spesialundervisning økt med 0,39 %, og ser ut til å øke videre i 2023-2024. Det er to klare tendenser når det gjelder spesialundervisning i Tromsøskolen: omtrent dobbelt så mange gutter som jenter får spesialundervisning, og andelen elever med behov for spesialundervisning øker med alder. Andelen med spesialundervisning i Tromsøskolen er også høyere enn gjennomsnittet for de øvrige kommunene i ASSS-nettverket.<sup>73</sup>
- Den store ankomsten av flyktninger fra Ukraina og andre deler av verden får store ringvirkninger for skoleverket i Tromsø. Ikke bare øker behovet for innføringsklasser; det er også økt press i ordinærskolen, siden det store antallet flyktninger som kom i 2022 nå er i ferd med å komme ut i nærskolene. Det er også økt behov for særskilt tilrettelagt skoletilbud for økt ankomst av flyktninger med store funksjonsnedsettelse.
- Skolevegning og ufrivillig skolefravær er en økende tendens nasjonalt. Samme tendens rapporteres fra skoler i Tromsø kommune.
- Kunnskapsdepartementets strategi for digital kompetanse og infrastruktur (2023-2030) påvirker kommunens fremtidige handlinger og investeringer innen barnehage- og skolefeltet.<sup>74</sup> I 2022 begynte Tromsø kommune å anskaffe datamaskiner til elever på 5. trinn, og årlig kjøpes det inn nye datamaskiner til dette trinnet, samt 8. trinn. Flere av skolene i Tromsø kommune har eldre digitalt utstyr, og betydelige oppgraderinger er nødvendig. Skolesektoren utfordres av økende mengde digitale plattformer og læremidler, inkludert personvern og databehandleravtaler. Tromsø kommune har ikke komplett oversikt over og heller ikke databehandleravtaler med alle leverandører som brukes i skolen. Kommunen har nylig innført Skolon-plattformen for å få bedre oversikt og databehandlingsikkerhet. Det er ønskelig å jobbe frem en minimum-standard for det digitale klasserommet, slik at alle skoler i Tromsø har samme digitale standarden for å kunne tilpasse opplæringen til elevene.

---

<sup>70</sup> Utdanningsdirektoratet. (2023, 29. september). *Hva er nytt i ny opplæringslov?* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/ny-opplaringslov/hva-er-nytt-i-ny-opplaringslov/#a199968>

<sup>71</sup> KS. (2023, 7. juni). *De viktigste endringene i ny opplæringslov.* <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/grunnskole-og-sfo/de-viktigste-endringene-i-ny-opplaringslov/>

<sup>72</sup> Utdanningsdirektoratet. (2023). *Tall om elever, skoler, spesialundervisning og særskilt norsk.* <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/tall-om-elever-og-skoler/>

<sup>73</sup> ASSS. (2023, 1. september). *ASSS samlet: Grunnskole.* <https://www.ks.no/asss-hjem/arlige-publiseringer/asss-2023/artikler/tabeller-og-figurer/asss-samlet/asss-samlet-grunnskole/>

<sup>74</sup> *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole 2021- 2030.* <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-for-digital-kompetanse-og-infrastruktur-i-barnehage-og-skole/id2972254/>

## Nåværende og fremtidig skolekapasitet og skolestruktur

Som følge av et relativt lavt folketall sett i lys av geografisk utstrekning, har kommunen hatt tradisjon for en betydelig desentralisert skolestruktur, både i sentrumsnære strøk og i distriktet. Dette betyr blant annet mange små enheter og skoler som varierer stort med tanke på elevtall.

I praksis betyr dette at man sentralt i kommunen har mange små skoler som ligger tett. Det er store variasjoner i kapasitetsutnyttelse fra skole til skole. I snitt utnyttes omtrent 70 % av kapasiteten på den enkelte barneskole innenfor byområdet. Ser man bort fra de to skolene på Tromsøya som har eller nærmer seg underkapasitet, er snittet for kapasitetsutnyttelse på barneskolene på Tromsøya på 64 %. Totalt sett betyr det at vi har overkapasitet på skoleplasser i kommunen. Noen få skoler er fulle og på randen til å ha underkapasitet, men de fleste skolene er godt under 3/4 fulle. De samme trendene ses på fastlandet og sentralt på Kvaløya.

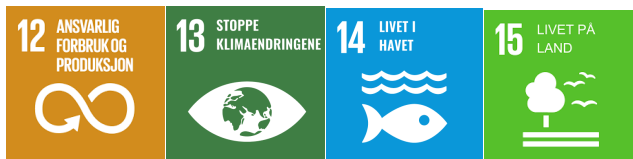
«Halvfulle» skoler er lite arealeffektivt og økonomisk utfordrende over tid. Kommunen har uttrykt ambisjoner om å endre skolestrukturen gjennom *Prinsipper for skolestruktur i Tromsø kommune*. Dette er et omfattende arbeid, som må være kunnskapsbasert og bygge på kommunens visjoner for samfunnsutvikling og befolkningsprognoser.



# Klima og miljømæssig bærekraft

# Klima og miljømessig bærekraft i Tromsø kommune

## Bærekraftsmål:



Tromsø skal være et klima- og miljøvennlig samfunn, og kommunen har et politisk vedtatt mål om å redusere de direkte utslippene med 85 % innen 2030 sammenliknet med nivået i 2009. Dette er høyere enn det nasjonale målet, som er 55 % utslippskutt innen 2030, sammenliknet med 1990.<sup>75</sup> Utslippstallene for kommunen viser imidlertid at dagens tiltak ikke er nok, og at det på høy tid å mobilisere for å gå fra ambisiøse mål til handling. Den lokale innsatsen må økes, også når det gjelder å redusere de indirekte utslippene som kommer ved forbruk av varer og tjenester som er produsert utenfor kommunen. For å komme i mål, er Tromsø kommune likevel avhengig av at lokale tiltak støttes av statlige reguleringer på virkeområder utenfor kommunens ansvarsområder. I tillegg må Tromsøsamfunnet forberedes, tilpasses og rustes for å ha motstandsdyktighet mot klimaendringene som allerede er uunngåelig.

Fra nasjonalt hold ser vi at de nye forventningene til regional og kommunal planlegging legger enda mer vekt på betydningen av langsiktige arealvurderinger for å redusere arealtapet av natur enn forrige forventningsnotat fra 2019.<sup>76</sup> Kommunene oppfordres blant annet til å sette konkrete mål om å redusere nedbyggingen av natur, samt vurdere hvorvidt tidligere vedtatt arealbruk svarer til dagens og framtidens forventede behov.<sup>77</sup> Det nye forventningsnotatet understreker også at viktig naturmangfold, jordbruksareal, vannmiljø, friluftslivsområder, overordnet grønnsstruktur, kulturmiljø og landskap bør kartlegges og sikres i kommunens planlegging. Dette er i tråd med det internasjonale fokuset på den doble klima- og naturkrisen, hvor positive synergier av klimatiltak og naturbaserte løsninger trekkes fram. For eksempel kan tiltak for bedring av naturmangfoldet dempe effekten av klimaendringer. Robuste økosystemer bidrar blant annet til flomdemping, vannrensing og vern mot erosjon, og de tåler klimaendringene bedre enn sårbare økosystemer. Naturlig vegetasjon vil også kunne ta opp og lagre store mengder karbon.

I Arktis skjer klimaendringene raskere og mer intensivt enn det globale gjennomsnittet.<sup>78</sup> Dette gjør at det fysiske og finansielle klimarisikobildet endres, og både langsiktige og mer akutte endringer vil ha stor innvirkning på kommunen. Klimaprofilen for Troms fylke indikerer en økt sannsynlighet for ekstreme vær fenomener som kraftig nedbør, regnflom, jord- og sørpeskred og stormflo.<sup>79</sup> Disse fenomenene kommer i tillegg til en havnivåstigning. Dette vil være utfordrende for alle: for bøndene, som er avhengig av stabilt og forutsigbart vær, for helsepersonell som behøver åpne distriktsveier for å yte tjenester, for næringer avhengig av import og eksport, for dyre- og planteliv som er tilpasset satte årstidsrytmer og for innbyggere som trenger trygge og rasikre hus. For å holde skadene og omkostningene av klimaendringene så lave som mulig, er Tromsø kommune avhengig av tilstrekkelig forebygging og tilpasning.

<sup>75</sup> <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/klima/>

<sup>76</sup> *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023.* <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20232027/id2985764/>

<sup>77</sup> Å endre eller fjerne allerede vedtatte reguleringsplaner for å ta vare på naturen, beskrives gjerne som «planvask».

<sup>78</sup> Norsk polarinstitutt. (2018). *Klimaendringer i Arktis.* <https://www.npolar.no/tema/klimaendringer-arktis/>

<sup>79</sup> <https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/troms>

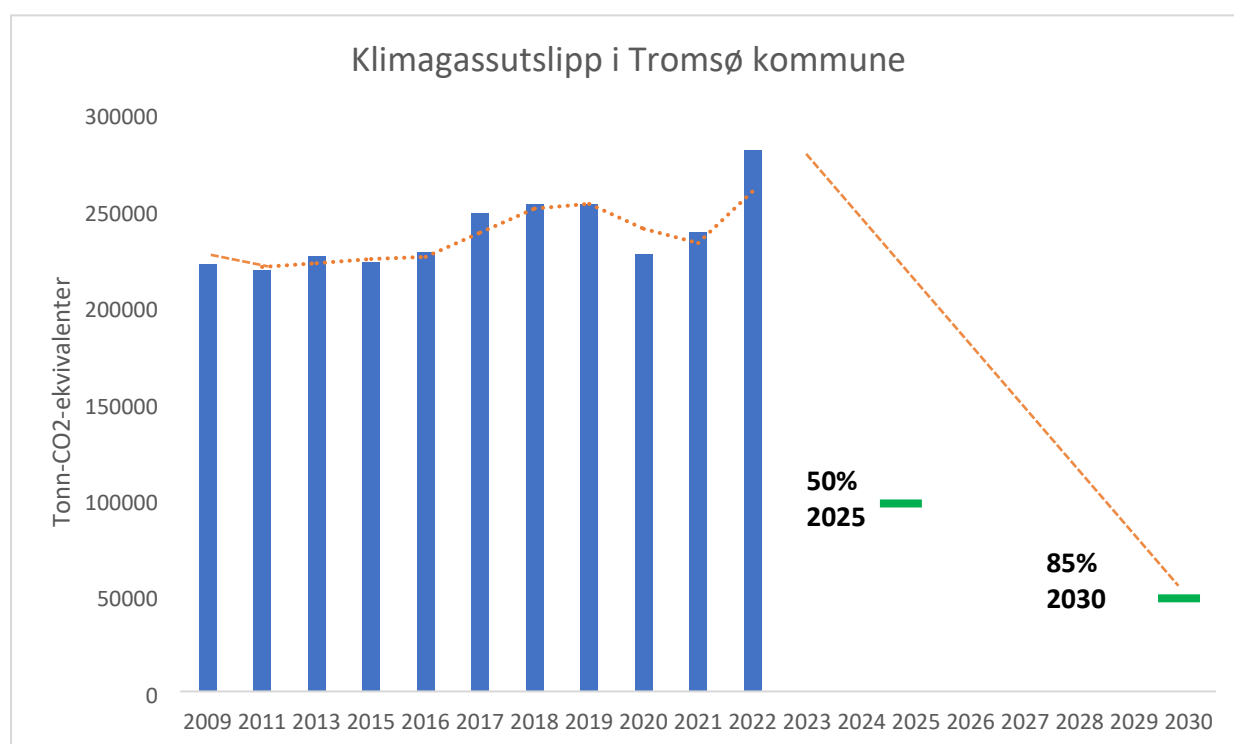
## Tromsø kommunes klima- og miljøarbeid

### Utslippsreduksjon

#### Direkte klimagassutslipp

Det er vanlig å skille mellom to typer klimagassutslipp: direkte og indirekte. Direkte utslipp oppstår innenfor et bestemt geografisk område, som for eksempel utslippene fra biler, industri og oppvarming i en by eller kommune.

For å nå Tromsø kommunens målsetting om 85 % utslippskutt, må utslippet i 2030 kun være på 33 000 tonn, eller 0,4 tonn per innbygger. Dette blir et stadig mer hårete mål. Mellom 2009 og 2022 økte nemlig kommunen utslippene med 14,8 %.<sup>80</sup> Rangert etter utslippskutt, plasserer disse tallene oss på en 300. plass av totalt 356 kommuner.<sup>81</sup> Tromsøs rolle som transporthub for Nord-Norge, som populært reisemål, havn for kystruten og cruiseskip og med flyplass innenfor kommunegrensene bør tas med i betraktningen. Etablering av avfallsforbrenningsanlegg i 2017 perioden forklarer også deler av økningen i klimagassutslipp, ettersom dette utslippspunktet ikke eksisterte innenfor kommunens grenser i sammenligningsåret 2009. Tromsø kommunes utslipp fra 2022 tilsvarte 281 000 tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, eller 3,6 tonn per innbygger.



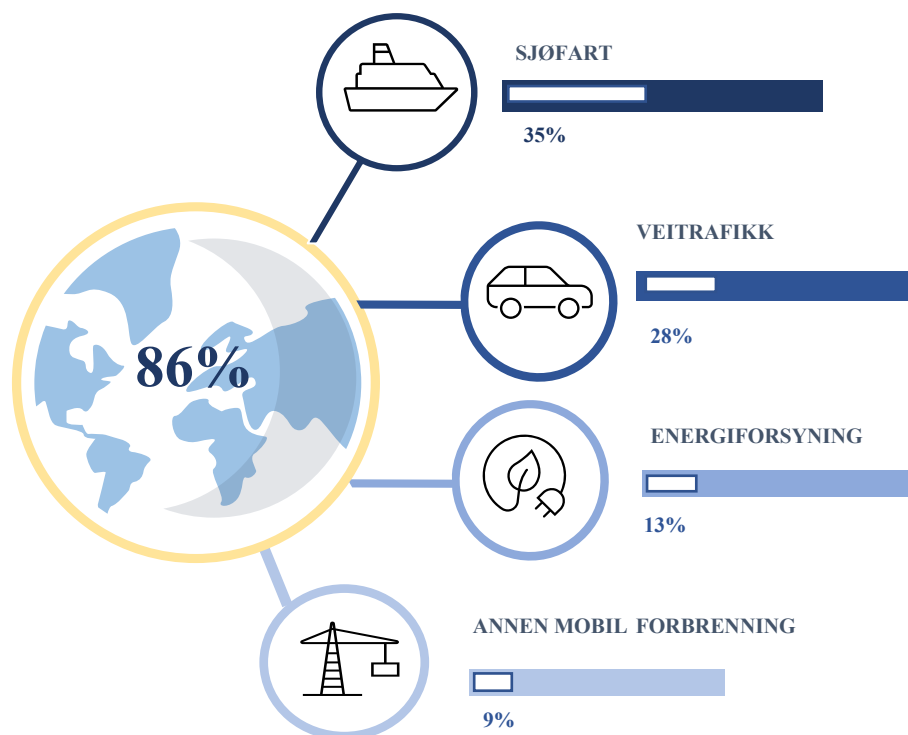
FIGUR 5 HISTORISK KLIMAGASSUTSLIPP I TROMSØ KOMMUNE MED FRAMSKRIVNINGER BASERT PÅ VEDTATTE KUTT

Utslippsregnskap for Tromsø kommunes direkte utslipp publiseres årlig av Miljødirektoratet.<sup>82</sup> Utslippstallene fordeles på ni sektorer: veitrafikk, sjøfart, oppvarming, luftfart, jordbruk, industri, olje og gass, energiforsyning, avfall og avløp og annen mobil forbrenning.

<sup>80</sup> <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=743&sector=-2>

<sup>81</sup> Rangering basert på 2021-tall, <https://kommune.framtiden.no/kommuner/tromso>

<sup>82</sup> Disse har over ett års forsinkelse. Tall fra 2023 kommer i 2025. <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=743&sector=-2>



FIGUR 6 TOPP FIRE UTSLIPPSKILDER FOR DIREKTE UTSLIPP I TROMSØ KOMMUNE, 2022-TALL

Tromsø kommunes topp fire utslippskilder er sjøfart, veitrafikk, energiforsyning og annen mobil forbrenning. Disse fire sektorene står for over 85 % av kommunens totale direkte utslipp. Det er spesielt innenfor disse sektorene at vi må finne innovative løsninger som bidrar til utslippsreduksjon.

Innen sjøfart vil tilrettelegging for landstrøm kombinert med kommunale incentivordninger og miljøkrav i lokale driftsavtaler være viktig for å redusere utslipp. Landstrøm vil kunne redusere utslippene fra skipsfartøy som ligger til kai, gitt at de har muligheten til å koble seg på landstrømmen. Men landstrømmen vil ikke påvirke utslippene fra fartøyene i inn- og utseilingen fra havnen. For veitrafikk er Tenk Tromsøs prosjektportefølje med bedre ladeinfrastruktur, tryggere sykkel- og gangstier og styrket busstilbud eksempler på tiltak som kan redusere utslipp.<sup>83</sup> Videre vil elektrifisering av kollektivtransporten også gi gevinst. Gjennom byvekstavtalen med staten og fylkeskommunen har Tromsø kommune forpliktet seg til å jobbe mot nullvekstmålet, altså målet om null vekst i personbiltrafikken, til tross for befolkningsvekst. Sammen med kommunens arealstrategi, som understreker at transportbehovet skal reduseres gjennom samordnet bolig, - areal- og transportplanlegging, er nullvekstmålet styrende for kommunens arealpolitikk. Kvittebjørn varme AS (avfallsforbrenningsaktør) er i planfasen med etableringen av CO2-fangst-og-lagring.<sup>84</sup> Dette er en innovativ løsning som kan bidra i positiv retning, men teknologien er fortsatt nokså umoden og kan ikke forventes å være i full drift innen 2030.

U4SSC-bærekraftskartleggingen viser at Tromsøværingene er flittige brukere av privatbilen, men at stadig flere velger mer miljøvennlige alternativer. I 2022 var hele 82 % av nyregistrerte personbiler i Tromsø el-biler,<sup>85</sup> og andelen lavutslippskjøretøy i kommunen utgjør nå rundt 17 %.<sup>86</sup> Denne andelen

<sup>83</sup> <https://tenktromso.no/>

<sup>84</sup> <https://climit.no/prosjekt/utredning-av-karbonfangst-ved-kvitebjorn-varme-as-sitt-avfallsforbrenningsanlegg-pa-skattora-i-tromso/>

<sup>85</sup> Bråthen, H. (2023, 24. mars). Fire av fem nye biler i 2022 var elbiler. <https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/landtransport/statistikk/bilparken/artikler/fire-av-fem-nye-biler-i-2022-var-elbiler>

<sup>86</sup> SSB. (2022). Tabell 11823: Euroklasser, drivstoffgrupper og kjøretøygrupper (K) 2016 – 2022. <https://www.ssb.no/statbank/table/11823>



er noe under landsgjennomsnittet, men vi beveger oss dog i riktig retning: i 2021 var denne andelen på 12 %. Kartleggingen viser at Tromsø har et forbedringspotensial når det gjelder deleløsninger for sykkel og bil.

Bærekraftskartleggingen viser også at Tromsøværingene har et høyt strømforbruk, men at forbruket består nesten utelukkende av fornybar energi (98 %). Det er sannsynligvis stort potensiale for energieffektivisering i kommunen. Mye av spillvannet vårt blir samlet opp og renses, og vi scorer generelt godt på avfallshåndtering, selv om vi kan bli enda flinkere på resirkulering.

### Indirekte klimagassutslipp

Indirekte utslipp kommer fra produksjon og transport av varer og tjenester utenfor kommunegrensene hvor de forbrukes. Disse utslippene vises ikke som kommunens direkte utslipp. Store utslippsposter her er transport utenfor kommunegrensene og matvarer, forbruksvarer som klær og elektronikk, og kraft og byggematerialer som produseres utenfor kommunen.

Man antar at de indirekte utslippene er mye høyere enn de direkte utslippene som måles i kommuner,<sup>87</sup> blant annet fordi vi importerer en god del varer. Det er likevel vanskelig å tallfeste dette nøyaktig, da utslippskalkulatoren for indirekte utslipp ikke er helt tilpasset lokale forhold.

## Naturmangfold

Tromsø kommune har et samlet areal på 2521 km<sup>2</sup>, og en kystlinje på 1440 km, med øyer, holmer og skjær.<sup>88</sup> Litt under halvparten av kommunens arealer består av åpen fastmark og rundt én fjerdedel består av skogsområder.<sup>89</sup> En lang allsidig kyst, og stort spenn i høyde og naturtyper gir grunnlag for et rikt dyre- og planteliv, og et stort utvalg naturtyper. Dette gir grunnlag for et rikt dyre- og planteliv, som kommunen har anledning til å beskytte gjennom blant annet vern og begrensning av spredning av fremmede arter. Per 2023 er 5,9 % av kommunen vernet natur, med 10 naturreservater, 5 landskapsvernområder, og et marint verneområde.<sup>90</sup>

Det er mange forekomster av både arter og naturtyper i kommunen som har høy verneverdi, som ikke er underlagt formelt vern. Dette mangfoldet er kommunen pålagt å beskytte på andre måter, gjennom vårt planverk og virke. Verdiene finnes registrert i offentlig kartverk, som i Miljødirektoratets Naturbase.<sup>91</sup> Naturtyper og arter av særlig stor verdi hos oss er ofte knyttet til strandsonen, elveløp, myrarealer og de rikere kultur- og skogsmarksarealene. Tromsø kommune har forekomster av både arter og naturtyper av nasjonal verdi, og med høy grad av truetet på rødlista. En rekke arktiske arter og

Arealtype	Dekar	%
Jordbruksareal ▲		
Fulldyrka	22 969	0,9
Overflatedyrka	3 234	0,1
Innmarksbeite	9 069	0,4
Skog ▲		
Produktiv skog	155 611	6,2
Uproduktiv skog	392 127	15,6
Bebyggelse/samferdsel	29 208	1,2
Annet markslag ▲		
Åpen fastmark	613 214	24,3
Myr, åpen eller med skog	105 254	4,2
Ferskvann	50 481	2
Ikke kartlagt ▲		
Skog, uklassifisert	109 313	4,3
Snaumark	962 746	38,2
Ferskvann	2 444	0,1
Annet areal	64 945	2,6
<b>Sum</b>	<b>2 520 616</b>	<b>100</b>

Kilde: Arealressurskart AR5, årsversjon 2022, NIBIO

FIGUR 7 NATURTYPER I TROMSØ KOMMUNE FORDELT PÅ AREALTYPER

<sup>87</sup> <https://www.klimaoslo.no/2019/04/04/direkte-og-indirekte-utslipp/>

<sup>88</sup> SSB. (2023). *Kommunefakta Tromsø kommune*. <https://www.ssb.no/kommunefakta/tromso>

<sup>89</sup> For bebygd arealer, har kommunen mer arealer som er dekket av vei (7,27 km<sup>2</sup>) enn av bygninger (5,48 km<sup>2</sup>). SSB. (2023). *Tabell 09280: Areal av land og ferskvann (km<sup>2</sup>) (K) 2007-2023*. <https://www.ssb.no/statbank/table/09280/>

<sup>90</sup> <https://naturkampen.sabima.no/kommune/5401>

<sup>91</sup> <https://geocortex02.miljodirektoratet.no/Html5Viewer/?viewer=naturbase&layerTheme=null&scale=20000&basemap=&center=655721.3817216499%2C7731739.022419969&layers=3%2B1IU3rguLvOfxOfW2a8EA50manOt>

naturtyper har særlige utfordringer, og krever særlige hensyn ved forvaltning. Det foregår for tiden en nykartlegging av naturtyper på land i kommunen, med fokus på pressområder.

I Sabimas statistikkoversikt for natur og miljø finner vi at Tromsø kommune er god på å beskytte natur, men har utfordringer knyttet til planlagte utbygginger og dispensasjoner. Arealbruksendringer er av de største truslene mot sårbare økosystemer.<sup>92</sup> En aktiv fortetningspolitikk for bolig og god utnyttelse av eksisterende hyttefelt gir Tromsø kommune en høy score, mens vi scorer lavere for næringsområder, der målet er å ta i bruk allerede nedbygde og tomme næringstomter før nye naturarealer settes av til næringsvirksomhet.<sup>93</sup> Oversikten viser også at kommunen bør ha økt fokus på å unngå ytterligere nedbygging av myr- og våtmarksområder. I 2023 hadde Tromsø kommune rett under 60 % av urørt strandsone igjen. Dette er midt på treet sammenlignet med andre kystkommuner. Kommunen ligger helt i toppen når det gjelder økologisk tilstand i elver, bekker og kystvann.<sup>94</sup> Det vil si at vi har mye rent vann uten forurensning.

For å innfri FNs naturavtale må natur og naturmangfold gis mer vekt i arealsaker.<sup>95</sup> Samtidig vet vi at vern ofte innebærer en del målkonflikter: andre kommunale mål som befolkningsvekst og å være attraktiv for nyetableringer og ny industri krever også sitt areal. I tillegg ser vi at også utbygging av fornybar energi kan være en kilde til arealkonflikt, noe Fosen-saken er et illustrativt eksempel på.<sup>96</sup> Dette er klassiske bærekraftsfloker. En konfliktdempende faktor er å drive aktiv innbyggerinvolvering og føre en forutsigbar politikk som tydeliggjør hvilke hensyn som skal vektlegges hvor og når.

---

<sup>92</sup> FN. (2022, 21. desember). *Naturmangfold*. <https://www.fn.no/tema/klima-og-miljoe/naturmangfold>

<sup>93</sup> <https://naturkampen.sabima.no/kommune/5401>

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> Holth & Winge AS. (2023). *Naturavtalens betydning for norsk rett*. <https://media.wwf.no/assets/attachments/Juridisk-utredning-Naturavtalen-Holth-Winge.pdf>

<sup>96</sup> Store norske leksikon. (2023, 2. mars). *Fosen-saken*. <https://snl.no/Fosen-saken>

## Nærmiljø og tjenestekvalitet

Nærmiljø er en samlebetegnelse for fysiske og sosiale forhold i et lokalmiljø, og samspillet mellom mennesker og deres fysiske omgivelser. De fysiske omgivelserne kan for eksempel være offentlige rom, parker og lekeplasser, natur- og grøntområder og bygninger. Trafikkforhold, samfunnsmessige og kommersielle tjenester og friluftslivmuligheter er en del av et nærmiljø.

Når det gjelder innbyggernes fysiske miljø, viser folkehelseoversikten fra 2023 at flesteparten mener at de har god tilgang til natur og rekreasjonsarealer både i tettsteder, hvor 91 % av befolkningen bor,<sup>97</sup> og på mer grøntområder. Mange har også god tilgang på offentlig transport.<sup>98</sup> Folkehelseinstituttet dokumenterer at det jevnt over er god drikkevannsforsyning i Tromsø, noe som innebærer tilfredsstillende resultater med hensyn til E.coli og stabil leveranse. Samtidig vet vi at kommunen, som de fleste andre kommuner i Norge, sliter med at mye av vannet som leveres går til lekkasje. De siste ti årene har fornyelsestakten av ledninger vært på ca. 0,5 % per år, noe som er under målsettingen på 1,5 %. Vanntapet har ligget stabilt på rundt 40 %, som er 20 % høyere enn målsettingen fra Norsk Vanns nasjonale bærekraftstrategi.<sup>99</sup> Tromsøs gode drikkevannsforsyning er viktig for folkehelsen, men tallene forteller oss at det kreves store grep og investeringer for å opprettholde et bærekraftig og trygt vann- og avløpssystem i fremtidens Tromsø.

To indikatorer som skiller seg negativt ut blant innbyggere i Tromsø, er støyplasser fra trafikk samt dårlig luftkvalitet. Når det gjelder støy, er et av Norges 24 miljømål å redusere antall tilfeller der personer er utsatt for støy over 38 db innendørs. Støy er likevel et miljøproblem som rammer mange mennesker.<sup>100</sup> I Tromsø plages 12 % av befolkning over 18 år av trafikkstøy hjemme. Når det gjelder luftkvalitet, er luftkvaliteten i Tromsø bedre enn landet ellers, men dårligere enn de andre kommunene i fylket. På vinterstid kan det forekomme høyere nivåer av luftforurensing, særlig svevestøv fra piggdekkjøring på bar asfalt.

### Arbeidet fremover

Klimaomstillingen vil kreve mye av Tromsøsamfunnet i uoverskuelig fremtid. Ny forskning, internasjonalt lovverk og nasjonale forventninger gir likevel tydelige føringer for jobben som ligger foran oss. Et av disse områdene er som tidligere nevnt sammenhengen mellom klimakrisen og naturkrisen. I kommende valgperioder vil kommunen etter alle solemerker oppleve sterkere forventninger om en restriktiv arealpolitikk med bevaring av artsmangfold, beskyttelse av uberørt natur og mindre nedbygging av grøntområder. I nordområdemeldingen uttrykker regjeringen at de ønsker å utvikle konsepter for helhetlige, økosystembaserte forvaltningsplaner for norsk natur.<sup>101</sup>

Disse forventningene er også finansielt motiverende: robuste økosystemer fungerer nemlig som en klimabuffer som kan dempe negative effekter av ekstremvær, m.m. Kommunene har et særskilt ansvar for lokal klimatilpasning, og forebygging av klimarelaterte skader vil være kostnadsbesparende på lang sikt.<sup>102</sup> Miljødirektoratet gir en oversikt over aktuelle klimatilpasningstiltak innenfor ulike sektorer.<sup>103</sup> Eksempler her er gode varslingsystemer, sikring av

<sup>97</sup> SSB. (2023). *Kommunefakta Tromsø kommune*. <https://www.ssb.no/kommunefakta/tromso>

<sup>98</sup> Skogen JC, N. T. N. R. A. L., 2019. Folkehelseundersøkelsen i Troms og Finnmark, s.l.: Folkehelseinstituttet.

<sup>99</sup> [https://tromso.kommune.no/sites/default/files/2022-](https://tromso.kommune.no/sites/default/files/2022-05/Kommunedelplan%20for%20vann%20og%20avl%C3%B8p_vedtatt_versjon%20%281%29.pdf?v=866)

[05/Kommunedelplan%20for%20vann%20og%20avl%C3%B8p\\_vedtatt\\_versjon%20%281%29.pdf?v=866](https://www.kommune.no/sites/default/files/2022-05/Kommunedelplan%20for%20vann%20og%20avl%C3%B8p_vedtatt_versjon%20%281%29.pdf?v=866)

<sup>100</sup> <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/forurensning/>

<sup>101</sup> Stortingsforhandlinger. Meld.St. 9 (2020-2021) *Mennesker, muligheter og norske interesser i nord*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/268c112ec4ad4b1eb6e486b0280ff8a0/no/pdfs/stm202020210009000dddpdfs.pdf>

<sup>102</sup> KS. (2019). *Føre vår – et spørsmål om penger*. Tilgjengelig på <https://www.ks.no/fagomrader/samfunnsutvikling/klima/hva-gjor-vi-med-klimaendringene-klimatilpasning-i-praksis/fore-var---et-sporsmal-om-penger/>

<sup>103</sup> <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/klimatilpasning/klimatilpasning-i-sektorer/>

solide og tørre bygg gjennom materialvalg og plassering, dimensjonering av infrastruktur for riktig mengde nedbør, valg av blågrønne løsninger og oppdaterte risiko- og sårbarhetsanalyser.

Når det gjelder klimagassutslipp og klimaomstilling for øvrig, ser vi tre tydelige trender. Det ene er at tiltak for utslippskutt må ses i sammenheng med natur. Dette betyr at tiltakene ikke skal forringe naturverdier, noe som i en nordnorsk kontekst kan bli utfordrende med hensyn til arealer til etablering av fornybare energikilder. Det andre er et tydeligere fokus på en rettferdig klimaomstilling. For Tromsø kommune betyr dette at vi må følge aktivt med på at klimatiltakene vi gjennomfører ikke har utilsiktede konsekvenser eller rammer skeivt.

Sist, men ikke minst, opplever vi at klimaendringene kombinert med et endret geopolitisk bilde forsterker betydningen av matsikkerhet og samfunnets robusthet. Grenseoverskridende risiko kan være vanskelig å vurdere, men er desto viktigere å forsøke å kartlegge, og eventuelt håndtere. Mye arbeid her gjøres på det nasjonale planet, men på lokalt nivå bør det gjøres avklaringer om hvordan for eksempel stimulere til lokal matproduksjon og -lagring.

Tromsøs kystlinje og havnefasiliteter med strategisk beliggenhet gir kommunen gode fortrinn i klima- og miljøarbeidet. Kommunen har dessuten god erfaring med å jobbe med saker som styrker kommunens miljømessige bærekraft: det har over flere tiår blitt jobbet aktivt med å bevare og etablere sammenhengende grøntområder.<sup>104</sup> Dette gir et godt grunnlag for å videreutvikle klimaarbeidet i kommunen.

---

<sup>104</sup> På 90-tallet ble det blant annet lagt ned mye arbeid i å utvikle miljøvennlige og tilgjengelige bystrukturer i forbindelse med *Miljøbyen Tromsø*.



Økonomisk bærekraft

# Økonomisk bærekraft i Tromsø kommune

## Bærekraftsmål:



Velferdssamfunnet er avhengig av en bærekraftig og inkluderende økonomi som sikrer positive ringvirkninger for folk og samfunn. Økonomisk bærekraft handler om å skape verdier som kommer alle til gode, og samtidig bruke de tilgjengelige ressursene på en måte som ikke begrenser fremtidige generasjoners muligheter for å få dekket sine behov. Et robust næringsliv, forskning og innovasjon, attraktive arbeidsplasser og bærekraftig samfunnsutvikling er sentrale deler av dette.

De siste årene har det nasjonale økonomiske landskapet vært sterkt påvirket av koronapandemien. Etter pandemien har den økonomiske aktiviteten gradvis kommet tilbake. Samtidig gjør krigen i Ukraina, klimaendringene og den kraftige prisveksten på varer og tjenester at det hersker mye usikkerhet rundt den økonomiske utviklingen fremover. Rammebetingelsene for næringslivet endrer seg raskt, noe som gjør det enda viktigere å sikre et variert næringsliv.

## Nasjonale forventninger

Fra nasjonalt hold ser vi at det regionale perspektivet veier tungt. For eksempel påpeker *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027* at næringsarealer må planlegges med et regionalt perspektiv, der energibruk, krafttilgang, gjenbruk og mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer og infrastruktur er gjenstand for vurdering.

Regionsperspektivet gjør seg også gjeldende i Distrikts-Norge, og er relevant for distriktskommunene i Troms fylke. Fra innflytningstall vet vi at Tromsø kommune over lang tid har nytt godt av tilflytting fra omkringliggende kommuner. Potensialet til innflytting i fremtiden kan svekkes på grunn av forventninger om lavere befolkningsvekst i disse kommunene. For å sikre attraktivitet og arbeidskraft i fremtiden, er vi derfor i større grad avhengig av samarbeid i regionen. Dette ser vi også i *NOU 2020:15 Det handler om Norge – Utredning om konsekvensene av demografiutfordringer i distriktene*, som understreker viktigheten av at kommuner spiller hverandre gode gjennom å utnytte hverandres fortrinn.<sup>105</sup> Troms fylke har flere fortrinn: i regionen finnes store kunnskapsmiljøer og kompetanse om kaldt klima, næringer tilpasset arktiske forhold, god forvaltning av naturressurser og vilje til omstilling. Spesielt innenfor innovasjons- og utviklingsarbeid vil interkommunalt samarbeid i form av regionale nettverk gjøre at innovative og teknologiske løsninger og utvikling også kommer distriktene og distriktskommunene til gode.

Nye bærekraftskrav og målet om å være et lavutslippssamfunn innen 2050 gjør at alle virksomheter og norsk næringsliv må omstille seg. Vi må skape mer med mindre, forbruke mindre, gjenbruke og reparere og til slutt resirkulere der det er mulig. En betydelig utfordring er å framkoble økonomisk lønnsomhet og miljøforringelse. Samtidig vet vi at sirkulær økonomi og grønn verdiskapning har potensiale for å skape mange nye arbeidsplasser i nord. Bærekraft er og blir et viktig konkurransefortrinn.<sup>106</sup> Når det er sagt, kan bærekraftsarbeid kreve kompetanse mange kommuner

<sup>105</sup> NOU 2020: 15. (2020). *Det handler om Norge – Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene*. Kommunal- og distriktsdepartementet. [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-15/id2788079/?q=n%c3%a6ring&ch=2#match\\_0](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-15/id2788079/?q=n%c3%a6ring&ch=2#match_0)

<sup>106</sup> *Nasjonal strategi for ein grøn, sirkulær økonomi*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/f6c799ac7c474e5b8f561d1e72d474da/t-1573n.pdf>

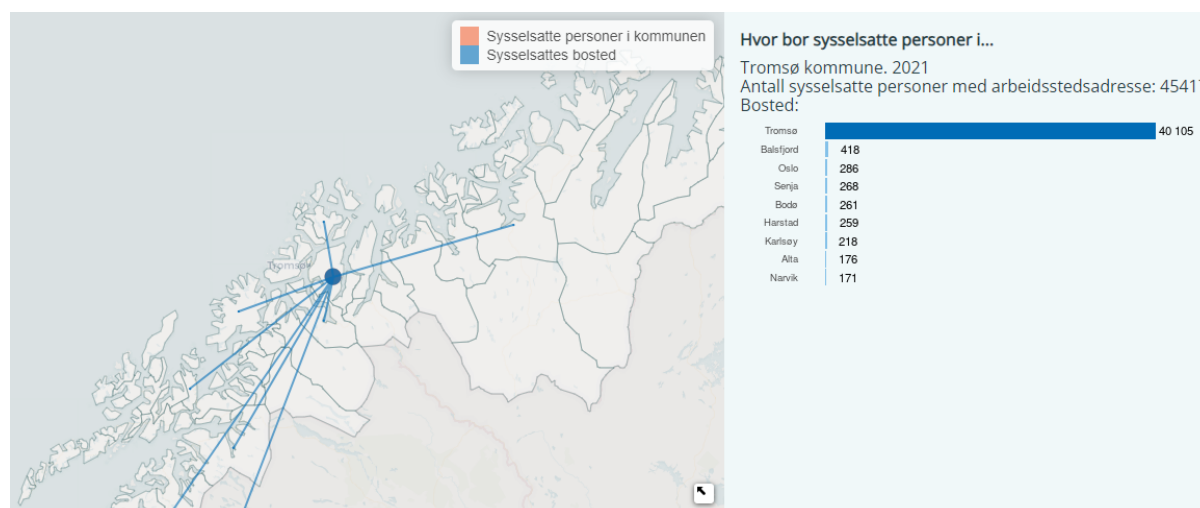
ikke har. Metoder som fremmer samskaping, som ulike nettverk på tvers av kommunegrensene vil være nyttig for å dele kunnskapen og de gode eksemplene. Samarbeid er nødvendig for å skape forutsigbarhet for næringslivet, særlig der de geografiske avstandene er store.<sup>107</sup>

## Sysselsetting og verdiskaping i Tromsø kommune

Rike naturressurser kombinert med kompetanse, en ung og høyt utdannet befolkning samt innovative bedrifter gir unike og spennende næringsmuligheter i Tromsø. Vi har et rikt næringsliv innenfor for eksempel fiskeri, havbruk og shipping.

*Tromsøscenarioene*, en spesialbestilt rapport fra 2022 om Tromsøs næringsliv- og sysselsetningsutvikling frem mot 2035,<sup>108</sup> viser et stort potensial for verdiskaping og nye arbeidsplasser i kommunen. Det ligger spesielt store muligheter i å utnytte og kommersialisere forskning knyttet til kommunens offensive og brede forskningsmiljø. Det er også potensial innen havbruk og reiselivsnæringen i Tromsøregionen. Reiselivsnæringen sysselsetter bofaste og tilreisende sesongarbeidere, og frister internasjonale aktører og besøkende til vår kommune. I distriktene løftes spesielt fiskeri og reiseliv frem som viktige næringer som avlaster for transportbehov inn til Tromsø sentrum.<sup>109</sup> På NHOs 2022-attraktivitetsranking av kommuner basert på forhold som næringsliv, arbeidsmarked, demografi, kompetanse og kommunal økonomi, havner Tromsø på en god 19.plass.<sup>110</sup>

Ifølge pendlertall fra SSB bodde over 88 % av sysselsatte i Tromsø i 2021 også i kommunen. Det er omtrent det samme som i Bergen (87,2 %) og Trondheim (87,8 %). Pendlerstrømmene inn til Tromsø kommune kommer både fra omkringliggende kommuner som Balsfjord og Karlsøy, men også fra Oslo, Bodø og Trondheim.<sup>111</sup> I tillegg bor ca. 7000 av kommunens innbyggere i distriktene, og mange av disse pendler.



FIGUR 8 OVERSIKT OVER ANTALL PERSONER FRA ANDRE KOMMUNER SOM PENDET TIL TROMSØ I 2021

<sup>107</sup> Birkedal, B. og L. Begby (2023, 23. august). *Blogg: 3 grep kommunene kan ta for å skape et bærekraftig næringsliv.*

<https://www.bdo.no/nb-no/bloggen/3-grep-kommunene-kan-ta-for-aa-skape-et-baerekraftig-naeringsliv>

<sup>108</sup> EY. (2022). *Tromsøscenarioene: Fem kamper Tromsø må vinne.* [https://www.ey.com/no\\_no/consulting/tromsoescenarioene-fem-kamper-tromsoe-maa-vinne](https://www.ey.com/no_no/consulting/tromsoescenarioene-fem-kamper-tromsoe-maa-vinne)

<sup>109</sup> Distriktmeldingen for Tromsø kommune, tilgjengelig på <https://tromso.kommune.no/document/2639>

<sup>110</sup> NHO. (2022). *Kommune-NM.* <https://www.nho.no/tema/offentlig-sektor-og-naeringslivet/kommune-nm/kommunerresultater/#naringliv-overskrift>

<sup>111</sup> <https://statisticsnorway.shinyapps.io/pendling/>

## Næringslivet i kommunen

Næringslivet i Tromsø kommune består hovedsakelig av små- og mellomstore bedrifter: Ifølge *Tromsøscenarioene* har gjennomsnittsbedriften i Tromsø 8 ansatte og 17,7 millioner i driftsinntekter.<sup>112</sup> Rapporten viser også at næringslivet i Tromsø har gode forutsetninger for å være ledende i det grønne skiftet, forutsatt at næringslivsaktører har en strategisk tilnærming til risiko og opplever konkurransefortrinn knyttet til bærekraft. Ny bruk av «gammel» kompetanse er et eksempel på dette, der for eksempel kompetansen fra petroleumssektoren brukes innenfor fornybar energi.

På sikt vil også økt fokus på bærekraft endre forutsetningene for hele næringslivet gjennom økte krav til sertifisering og rapportering, samt krav og forventninger til mer klima- og miljøvennlige varer og tjenester.<sup>113</sup> Å være rigget for disse kravene allerede nå, vil kunne gi et konkurransefortrinn i fremtiden. Et konkret eksempel her er kommunale anskaffelser som et marked for næringslivet. Tall fra SSB viser at det offentlige kjøper varer og tjenester for rundt 740 milliarder kroner i året, hvorav kommuneforvaltningen utgjør 287 milliarder.<sup>114</sup> Fra 1. januar 2024 skjerpes imidlertid klimakravene i offentlige anskaffelser, og klima- og miljøhensyn skal som hovedregel vektlegges minimum 30%.<sup>115</sup> Litt avhengig av hvordan dette blir iverksatt i kommunene, er det nærliggende å tro at virksomheter som vektlegger miljøhensyn vil ha bedre forutsetning i anbudene.

Evnen til omstilling er også et avgjørende element. Som vi så mange eksempler på under koronapandemien, måtte selskaper være fleksible og ta i bruk eksisterende ressurser og kompetanse i tilpasningen til endrede forutsetninger. Ved Aurora Spirit, verdens nordligste destilleri, produserte man for eksempel håndsprit til de lokale helseforetakene.<sup>116</sup> Slik kunne selskapet sikre drift tross endrede markedsbehov, og samtidig bidra til den store dugnaden under pandemien.

Med klimaendringene vil noen næringer kunne bli truet og eventuelt forsvinne, mens andre næringer kan oppstå under de endrede forutsetningene. Kortere vintre og en lengre sommersesong i nord vil for eksempel kunne virke positivt for deler av den lokale matproduksjonen. Større temperaturvariasjoner og mer intenst ekstremvær kan imidlertid gjøre produksjonen krevende. Et varmere klima bringer også med seg nye arter nordover, som igjen truer det biologiske mangfoldet i Arktis.<sup>117</sup>

## Reiselivsnæringen

Tromsø er en inngang til Arktis for mange besøkende, både direkte til og fra mange storbyer på kontinentet og tilknyttet det nord-norske kortbanenettet med mange småflyplasser. Tromsø som destinasjon har spesielt høyt trykk under vintersesongen med nordlysturisme og ski- og toppturentusiaster. Reiselivsnæringen i Tromsø kommune sysselsetter mange unge mennesker: kommunens reiselivsstrategi fra 2019 oppgir at 33 % av de ansatte er under 24 år. Andelen sysselsatte med utenlandsk opphav er på hele 41%.<sup>118</sup> Næringen er spesielt viktig med tanke på kommunens bostedsattraktivitet og sysselsetting. Sektoren ble hardt rammet av koronapandemien, men verdiskapingen har siden tatt seg opp betraktelig.

---

<sup>112</sup> 2020-tall

<sup>113</sup> Ranhoff, M. og Dahl, I. (2023, 11. august). *EU vedtar ESRS: En «game changer» for ESG-rapportering.*

[https://www.ey.com/no\\_no/climate-change-sustainability-services/eu-vedtar-esrs-esg-rapportering](https://www.ey.com/no_no/climate-change-sustainability-services/eu-vedtar-esrs-esg-rapportering)

<sup>114</sup> SSB. (2022). *Tabell 10807: Offentlige innkjøp (mill. kr) 1995-2022.* <https://www.ssb.no/statbank/table/10807/>

<sup>115</sup> <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/historisk-endring-na-skal-klima-og-miljo-vektes-minst-30-i-offentlige-anskaffelser/id2990427/>

<sup>116</sup> Emberland, T. (2020, 25. mars). *Legger om fra gin og vodka til håndsprit: Vi vil være med på dugnaden.* <https://www.nord24.no/legger-om-fra-gin-og-vodka-til-handsprit-vi-vil-vare-med-pa-dugnaden/s/5-32-136393>

<sup>117</sup> <https://www.wwf.no/klima-og-energi/dyr-og-klimaendringer>

<sup>118</sup> Reiselivsstrategi for Tromsø Kommune, Tromsø 2019



I 2021 bidro reiselivsrelatert omsetning med litt over 1,1 milliard kroner i verdiskaping i Tromsø,<sup>119</sup> i tillegg til om lag 200 millioner i skatteinntekter fra sysselsatte i reiselivsnæringen.<sup>120</sup> Omsetningen i norsk reiseliv er forventet å øke med 45 % frem mot 2030, der nordmenn står for størstedelen av veksten.<sup>121</sup> I tillegg vil vi se vekst av utenlandske besøkende til Norge på over 50 % i samme tidsrom. Overnattingsstatistikken for Tromsø for 2022 viser om lag 1 millioner overnattinger, der utenlandske gjester sto for 43 % av overnattingsdøgnene.<sup>122</sup>

Kommunen må ta høyde for veksten i reiselivet slik at vi høster godene, men samtidig reduserer mulige negative konsekvenser. Det må tilrettelegges og planlegges for den veksten vi ønsker. Dette finner vi igjen i kommunens reiselivsstrategi, som sier at vi skal planlegge for lokale innbyggere, men dimensjonere for de besøkende. I februar 2023 vedtok formannskapet i Tromsø kommune at kommunen skal bli pilotkommune for besøksavgift.<sup>123</sup> Ordningen med besøksavgift skal finansiere avbøtende og forebyggende tiltak av mange besøkende, og bidra til fellesgoder som utfartsparkeringer og friluftstoletter, som resten av befolkningen også vil nyte godt av.

### En mer bærekraftig reiselivsnæring

Kommunen og reiselivsaktørene må finne felles løsninger gjennom samhandling på spesielt to områder. Det ene er miljø- og klimaaspektet: vi må jobbe for å finne gode løsninger for å minske slitasje på naturen, utslipp fra cruise- og flytrafikken, forsøpling og overfylthet på populære reisemål. Den andre er lokalbefolkningens oppfatning og opplevelse av reiselivet. Her vil resultatene fra Visit Tromsøs innbyggerundersøkelse våren 2023 gi viktig innsikt i hvordan vi skal jobbe.<sup>124</sup>

Å gjøre reiselivsnæringen mer bærekraftig krever innsats på flere fronter. Mange reisende bruker Tromsø som inngangsport til utforskning av vår region. For å realisere reiselivsnæringas verdiskapningspotensiale, er det en målsetting å stimulere til lengre opphold for de som kommer. I 2022 var gjennomsnittet for oppholdstid per gjest i Tromsø på 1,8 dager.<sup>125</sup> NOU 2023:10 *Leve og oppleve - reisemål for en bærekraftig fremtid* peker imidlertid også på behovet for reisemålsledelse for å kunne organisere bærekraftsarbeidet i reiselivet på en helhetlig måte. Ifølge NOU-en handler reisemålsledelse om at en bredt sammensatt gruppe samarbeider for å «definere og koordinere utviklingen av et mer bærekraftig reiseliv på reisemålet.»<sup>126</sup> En god reisemålsutvikling er like mye en samfunnsstrategi som en næringsstrategi, og reisemålsledelsen skal ivareta lokalbefolkningen og avveie samfunnsmessige hensyn. Etablering av reisemålsledelse er en videreføring av Tromsø kommunes arbeid med destinasjonsledelse.

### Også kunnskapsmiljøer trekker folk nordover

Tromsø har en stor og voksende kunnskapsnæring som vekker internasjonal oppmerksomhet. Den kan bidra stort i den store samfunnsomstillingen vi står i. Kunnskapsmiljøene er for eksempel langt

<sup>119</sup> VisitNorway. (2022, 10. oktober). *Reiselivets verdiskaping i Norge øker i 2021, og nærmer seg 2019-nivå.*

<https://business.visitnorway.com/no/markedsinnsikt/reiselivets-verdiskaping-i-norge-oket-i-2021-og-narmer-seg-2019-niva/>

<sup>120</sup> NHO reiseliv. *Tall og fakta om reiselivsnæringen.* <https://www.nhoreiseliv.no/tall-og-fakta/tall-og-fakta-om-norsk-reiseliv/#skatteinntekter>

<sup>121</sup> Menon Economics. (2021, publikasjon 121). *Norsk reiseliv før, under og etter pandemien.*

<https://www.nhoreiseliv.no/contentassets/6abc6856aad442bcb91b431d978d6042/rapport-norsk-reiseliv-for-under-og-etter-pandemien.pdf>

<sup>122</sup> SSB. (2023). *Tabell: 12895: Overnattingar, etter gjestene sitt bustadland (K) 2020M01-2023M09.*

<https://www.ssb.no/statbank/table/12895/>

<sup>123</sup> <https://innsyn.tromso.kommune.no/motekalender/motedag/200706695>

<sup>124</sup> De endelige resultatene fra hele innbyggerundersøkelsen er ikke offentliggjort enda. Les mer på <https://www.visittromso.no/>

<sup>125</sup> SSB. (2023). *Tabell 12158: Hotell og liknande overnattingsverksemder.* <https://www.ssb.no/statbank/table/13157/>

<sup>126</sup> NOU 2023: 10. *Leve og oppleve – Reisemål for en bærekraftig fremtid.* Nærings- og fiskeridepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-10/id2968657/?ch=2>

fremme på forskning og teknologi knyttet til jord- og romovervåkningstjenester, droner, biologi og kunstig intelligens.<sup>127</sup> Det finnes muligheter for ytterligere forskningsbasert kommersialisering og realisering av nye verdikjeder, som innenfor grønne havner og skipsfart, havbruk og fornybar energi. Norinnova er i den forbindelse et av Nord-Norges største kompetansemiljøer knyttet til kommersialisering av forskning og innovasjon. Store forskningsmiljøer samles under UiT-paraplyen og i og rundt Framsenteret. For å sikre et robust næringsliv i kommunen, må disse miljøene bevares og styrkes. Dette er viktig for å tiltrekke kommunen kloke hoder og kunnskapsaktører som kan styrke Tromsøs posisjon som en kunnskapsby.

## Kulturnæringen

Kulturnæringen er en voksende næring som med unntak av koronaårene er blitt mer fremtredende i regionen i løpet av de siste femten årene. Et mangfoldig kulturtilbud tiltrekker seg høyt utdannede mennesker, og en kulturnæringsstrategi i Tromsø er et viktig grep for å skape attraktivitet. Dette skjer ikke av seg selv, og krever at kommunen fortsetter å støtte opp om kulturnæringen. Ved å videreutvikle kulturnæringen kan man sørge for lokal verdiskaping, og et mangfoldig kulturtilbud til både lokalbefolkning og tilreisende. Kommunen har i dag en rekke aktører innen blant annet musikk og film. Tromsø internasjonale filmfestival, Bukta, Hagefesten og Rakettnatt er eksempler på årlige kulturarrangementer som er svært populære. Det planlegges også en kulturell storstue – Kulturkvartalet – i byen.<sup>128</sup> Kvartalet skal være et felles hus for blant andre Nordnorsk Kunstmuseum, Arktisk filharmonik og et nytt kulturhus. Prosjektet er per i dag i konseptfase, men har blitt bevilget ekstra midler i nytt statsbudsjett for 2024.<sup>129</sup>

## Samisk kulturarv og reindriftsnæringen i kommunen

I tillegg til å gjøre Tromsø attraktiv for innbyggere og besøkende, er kulturnæringen en viktig plattform for å formidle den samiske kulturarven og opplyse om den omfattende diskrimineringen og fornorskningen av samiske grupper. Ifølge en forstudie for samisk reiseliv og kreative næringer, kan majoriteten av samiske næringer regnes som kulturnæringer, fordi de fleste samiske næringer baserer sin virksomhet i den samiske kulturen, gjennom en holistisk tilnærming i egen næringsutøvelse.<sup>130</sup> Flere samiske aktører og virksomheter driver med ansvarlig og kunnskapsdrevet formidling av samisk kultur, språk og historie. Formidlingen skal gagne mangfoldet i Sápmi. Det er imidlertid en utfordring at useriøse aktører uten tilstrekkelig kunnskap kommersialiserer og profiterer på samisk kulturarv.

Ca. 3000 personer er tilknyttet den samiske reindriften i Norge i dag, og Troms er en viktig reindriftsregion. I Tromsø kommune er hele eller deler av reinbeitedistriktene 12, 13, 14, 17/18/27 og 19/32T innenfor våre kommunegrenser.<sup>131</sup> Reindrift er sterkt knyttet til kultur og tradisjon, og sammen med kjøttproduksjon gjør dette næringa til en viktig bidragsyter til økonomisk verdiskaping og kulturutøvelse. Ifølge Sametinget er reindriftsnæringas største utfordring knapphet på arealer og press utenfra om bruken av reindriftsarealer.<sup>132</sup> Mange arealkonfliktene av nyere art er knyttet til

---

<sup>127</sup> EY. (2022). *Tromsøscenarioene: Fem kamper Tromsø må vinne*. [https://www.ey.com/no\\_no/consulting/tromsoescenarioene-fem-kamper-tromsoe-maa-vinne](https://www.ey.com/no_no/consulting/tromsoescenarioene-fem-kamper-tromsoe-maa-vinne)

<sup>128</sup> Regjeringen. (2023, 6. oktober). Statsbudsjettet 2023: Troms. [https://www.regjeringen.no/no/statsbudsjett/2024/fylkesoversikten/statsbudsjettet-2024-troms/id2996235/#tocNode\\_7](https://www.regjeringen.no/no/statsbudsjett/2024/fylkesoversikten/statsbudsjettet-2024-troms/id2996235/#tocNode_7)

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> Kramvig, B. og N. Smedseng. (2022). *Veien videre for samisk reiseliv og kreative næringer*. <https://munin.uit.no/handle/10037/27977>

<sup>131</sup> <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-nordland/dokument-fmno/landbruk-og-mat-dokumenter/utmarsbeitewebinarer/beitebruksplan-for-tromso-kommune-2020-2024.pdf>

<sup>132</sup> <https://sametinget.no/naring/reindrift/>

utbygging av vindkraftverk i reinbeiteområder,<sup>133</sup> men også annen industriutbygging<sup>134</sup> og rovviltforvaltning. I tillegg utgjør klimaendringene en betydningsfull stressfaktor, da endringene kan medføre eller forsterke en rekke utfordringer som ising av beite, økt vannføring og høyere snøgrense.<sup>135</sup>

I 2023 var det ved Sametingets valgmanntall registrert 2096 personer bosatt i Gaáisi valgkrets Tromsø/Romsa.<sup>136</sup> Dette gjør Tromsø til den største samiske kommunen basert på registrerte i manntallet, noe som også bereder grunnen for samiske satsninger. De nye nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging understreker at kommunene skal legge til rette for å styrke samisk kultur, nærings- og samfunnsliv og samiske språk gjennom planlegging.<sup>137</sup> Som et forsonende tiltak foreslår sannhets- og forsoningskommisjonen å styrke de økonomiske rammene for samiske, kvenske og skogfinske kulturnæringer og -institusjoner.<sup>138</sup> Tromsø kommune har også en egen samarbeidsavtale med Sametinget fra juni 2021 om å legge forholdene til rette for å kunne bevare og utvikle samisk språk, kultur og samfunn i hele Tromsøsamfunnet.<sup>139</sup>

---

<sup>133</sup> NVE. (2023, 31. januar). *Samisk reindrift og annen utmarksbruk*.

<https://www.nve.no/energi/energisystem/vindkraft/kunnskapsgrunnlag-om-virkninger-av-vindkraft-paa-land/samisk-reindrift-og-annen-utmarksbruk/>

<sup>134</sup> Se for eksempel Nussirgruven i Kvalsund: <https://sametinget.no/f/p1/i34eef697-e763-4735-8ab6-8390038be43b/analyse-av-virkningen-for-reindriften-ved-planlagt-gruvedrift-i-nussir-og-ulveryggen-i-kvalsund-kommune.pdf>

<sup>135</sup> <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/klimatilpasning/reindrift/>

<sup>136</sup> <https://sametinget.no/politikk/valg/sametingets-valgmanntall/sametingets-valgmanntall-1989-2023/>

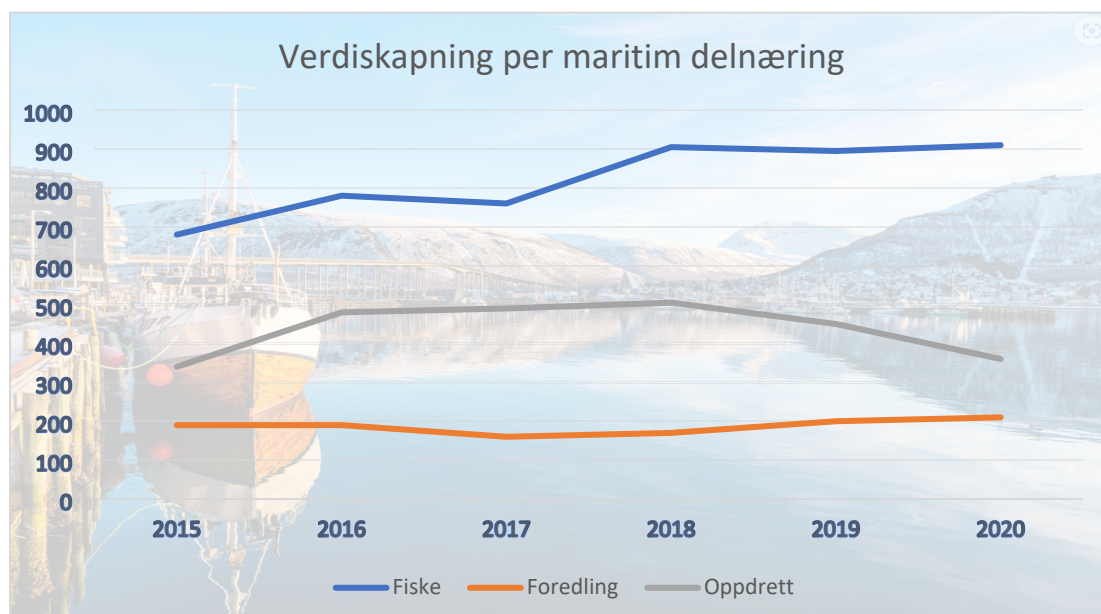
<sup>137</sup> *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20232027/id2985764/>

<sup>138</sup> <https://sametinget.no/politikk/horinger/aktive-horinger/sannhet-og-forsoning-forsonende-tiltak/>

<sup>139</sup> <https://sametinget.no/aktuelt/sametinget-og-tromso-kommune-signerte-ny-samarbeidsavtale.15348.aspx>

## Blå næring, sjøfart

De marine og maritime havnæringene har spilt en viktig rolle i utviklingen av Tromsøregionen, og Tromsø er i dag Norges største fiskerihavn. I 2020 sto marine næringer for omtrent 5,6 % av verdiskapningen i kommunen med 1 514 millioner kroner.<sup>140</sup> Ca. 60 % av denne verdiskapningen kommer fra fiske. Etter fiske følger delnæringene oppdrett og foredling, som sammen hadde 566 millioner kroner i verdiskapning i 2020.<sup>141</sup> Maritim næring, herunder rederier, tjenesteleverandører og utstyrsleverandører, hadde en verdiskapning på omtrent 270 millioner kroner i 2020.



FIGUR 9 VERDISKAPING PER DELNÆRING INNENFOR MARIN. TROMSØSCENARIENE, 2022. TALLENE ER CIRCATALL.

Kommunene i nord er ledende på både kommersialisering, utvikling og forskning innen akvakultur og oppdrett, og det eksporteres nordnorsk fisk til hele verden. Selv om bærekraftig utnyttelse av havressursene står på dagsordenen, vet vi at Norge sammen med Spania og Frankrike har de største klimagassutslippene fra fiske og akvakultur i hele Europa.<sup>142</sup> Sjøfart er også Tromsø kommunes største direkte utslippspost.

I motsetning til mange andre fiskerihavner, utgjør fiskefartøy under 11 meter majoriteten av fiskeflåten i Tromsø (70 % i 2022). Disse leverer fisk fra hele regionen til Tromsø, og bidrar til stor verdiskapning i distriktene. Mange av disse fartøyene er gamle, hvor fiskebåter under 11 meter har en gjennomsnittsalder på over 29 år.<sup>143</sup> Typiske tiltak for å redusere utslipp fra sjøfartsnæringen er for eksempel overgang til biodrivstoff eller bruk av hydrogen og batteri som energikilder. Både batteri- og hydrogentanker er imidlertid plasskrevende, og vil ikke nødvendigvis være hensiktsmessig å finansiere for de eldste fartøyene.

Fra januar 2020 innførte regjeringen full CO<sub>2</sub>-avgift for fiskeflåten som et regulatorisk tiltak. Det ble samtidig etablert en kompensasjonsordning for fiskeflåten tilsvarende avgiftsnivået. Denne planlegges gradvis nedtrappet. Uten kompensasjonsordningene vises det til at næringen på kort sikt har for lite ressurser til å investere i mer klimavennlige løsninger. Ifølge en kostnadsanalyse vil CO<sub>2</sub>-

<sup>140</sup> EY (2022). *Tromsøscenariene: Fem kamper Tromsø må vinne*. [https://www.ey.com/no\\_no/consulting/tromsoescenariene-fem-kamper-tromsoe-maa-vinne](https://www.ey.com/no_no/consulting/tromsoescenariene-fem-kamper-tromsoe-maa-vinne)

<sup>141</sup> Ibid.

<sup>142</sup> Nærings- og fiskeridepartementet. (2019). *Klimatiltak og virkemiddel i fiskeflåten*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/0e4d78ed9ecd4836abca8d4b45e70e7a/klimatiltak-og-virkemiddel-i-fiskeflaten.pdf>

<sup>143</sup> Fiskeridirektoratet. *Fartøyregisteret*. <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Registre-og-skiema/Fartoyregisteret>

avgiften kun resultere i 5-10 % nedgang i utslippene på kort sikt.<sup>144</sup> Dette er langt fra målene Norge har satt seg med mer enn en halvering i utslippene innen 2030. Det er derfor et behov for å se på hvordan man kan få ned utslippene til fiskeflåten, uten at dette rammer dem som er minst ansvarlig for utslippene. Dette krever økt samarbeid og dialog med næringen fremover.

## Landbruk og lokal matsikkerhet

Ifølge Statsforvalteren i Troms og Finnmark er husdyrproduksjon selve bærebjelken for matproduksjon i nord. Den generelle tendensen er at antall gårdsbruk reduseres, samtidig som primærproduksjonen holder seg noenlunde stabil.<sup>145</sup> Klimaet gjør at jordene er best egnet til grovfôrproduksjon. Utmarksbeitene i regionen er også blant de beste i landet, og i dag nyttes bare halvparten av beiteverdien der, reindriften inkludert. Mesteparten av jordbruksproduksjonen i kommunen er melk fra ku og geit, samt sau og rein for slakt.

Det arktiske klimaet setter rammene for matproduksjon. Et større fokus på bærekraftig og kortreist mat og et styrket kunnskapsmiljø vil bokstavelig talt kunne bære frukt i jordbruket. Regionen har noen få, men viktige produsenter av egg, potet, grønnsaker, bær og honning.<sup>146</sup> Arctic Ecogarden og Fru Berg er eksempler på viktige lokale aktører innenfor grønnsaksproduksjon i Tromsø. Samtidig kan klimaendringene, små volum og svak rekruttering begrense lokale mulighetene for lokal matproduksjon på lang sikt.<sup>147</sup>

Representanter fra Statsforvalteren, Fylkeskommunen i Troms og Finnmark, Innovasjon Arktis, NIBIO og Norges Råfisklag har utviklet en felles matstrategi for fylket.<sup>148</sup> Formålet er å utvikle et mer allsidig og bærekraftig næringsliv innen mat- og reiselivsbransjen, og samtidig løfte regionen til å bli internasjonalt anerkjent innenfor mat.

Krig, uroligheter og klimaendringer er faktorer som gjør lokalsamfunn i Norge sårbare, da mesteparten av maten vi spiser er importert. Målsetningen er at Norge skal være 50 % selvforsynt. Tall fra 2021 viser at den nasjonale selvforsyningsgraden ligger på 45,9 %.<sup>149</sup> Tromsø kommune skal i 2024 kartlegge egen matsikkerhet og forbruk av lokalprodusert mat for å få et lokalt tallgrunnlag.

---

<sup>144</sup> Nærings- og fiskeridepartementet. (2019). *Klimatiltak og virkemiddel i fiskeflåten*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/0e4d78ed9ecd4836abca8d4b45e70e7a/klimatiltak-og-virkemiddel-i-fiskeflaten.pdf>

<sup>145</sup> <https://www.statsforvalteren.no/troms-finnmark/landbruk/jordbruk/>

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> Statsforvalteren i Troms og Finnmark. (2020). *Matstrategi for Troms og Finnmark 2020-2025*.

<https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-troms-og-finnmark/landbruk-og-mat/matproduksjon/matstrategi-troms-og-finnmark-2020-25.pdf>

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> <https://www.nibio.no/tema/landbruksokonomi/selvforsyningsgrad-og-engrosforbruk>



Robust organisasjon

## Tromsø – en robust organisasjon

Dagens samfunn preges av høy endringstakt, som stiller krav til en kontinuerlig forbedring av kommunens evne til å håndtere endringer i og utenfor virksomheten. Å utvikle organisasjonen i en tydelig strategisk retning, bygge robuste fagmiljø samt skape trygge og helsefremmende arbeidsmiljø blir viktig i tiden fremover. Videre blir samarbeid på tvers av fagmiljøer og organisatoriske grenser avgjørende for å kunne løse oppgaver som stadig blir mer komplekse. På samme måte må kommunen styrke samarbeidet med innbyggerne. Tjeneste- og organisasjonsutvikling skjer gjennom å involvere innbyggere, næringslivet og andre aktører. Nytenking, samarbeid og innovasjon er stikkord for å nå et bærekraftig Tromsø, og dette må det skapes en metode og kultur for i Tromsø kommune.

For å kunne defineres som «robust», må kommunen forvalte våre ressurser på en hensiktsmessig måte, utvikle og gjennomføre oppgavene sammen med innbyggerne og være en attraktiv organisasjon og arbeidsgiver.

## Forvaltning av kommunens ressurser

### Virksomhetsstyring

Virksomhetsstyring omfatter styring og ledelse på alle nivåer for å sikre at kommunen løser sine oppgaver og når fastsatte mål mest mulig effektivt innenfor tildelte økonomiske rammer. Dette skal skje i samsvar med gjeldende lover, regler og politiske vedtak. Helhetlig virksomhetsstyring handler om å legge forholdene til rette for at kommunen skal oppnå ønskede resultater, unngå styringsvikt og hindre svekket omdømme. Risikostyring og internkontroll er en integrert del av den helhetlige virksomhetsstyringen.

Tromsø kommune har utarbeidet et helhetlig system for internkontroll for å sikre at virksomhetens drift gjennomføres og følges opp på en måte som bidrar til at fastsatte mål og krav blir oppfylt. Som en del av oppfølgingen og evalueringen har det hver tertial blitt rapportert på internkontroll som en del av den ordinære virksomhetsrapporteringen. I 2023 har det blitt gjennomført en evaluering av modenheten i organisasjonens arbeid med internkontroll, og konklusjonen er at modenheten fortsatt er lav, selv om vi ser en progresjon.

De sentrale komponentene og forholdene som ligger til grunn for denne vurderingen er oppsummert som følger:

- Det er fortsatt store svakheter i det interne kontrollmiljøet. Dette gjelder særlig mangelfulle rutiner og prosesser for å sikre kompetanse på sentrale interne og eksterne regelverk. Det er utydelige ansvarslinjer i organisasjonen og manglende ansvarsbeskrivelser, herunder manglende plassering av ansvar for internkontrolloppgaver.
- Informasjonsflyten i virksomheten må forbedres. Styrende dokumenter må i større grad gjøres tilgjengelig i kvalitetssystemet, og rapporteringsstrukturene i styringslinja i de ulike avdelingene og stabene må etableres.
- Internkontrollen er i for liten grad risikobasert, og vi håndterer ikke identifisert risiko i tilstrekkelig grad. Dette kan få den konsekvensen at vi ikke klarer å levere i henhold til krav og fastsatte mål, da vi ikke klarer å styre risiko for svikt i tilstrekkelig grad. Andelen og frekvensen på risikovurderinger må økes, antall avvik som registreres må opp og det må på plass et økt fokus på håndtering av identifisert risiko og avvik.

## Innbyggerinvolvering og medvirkning

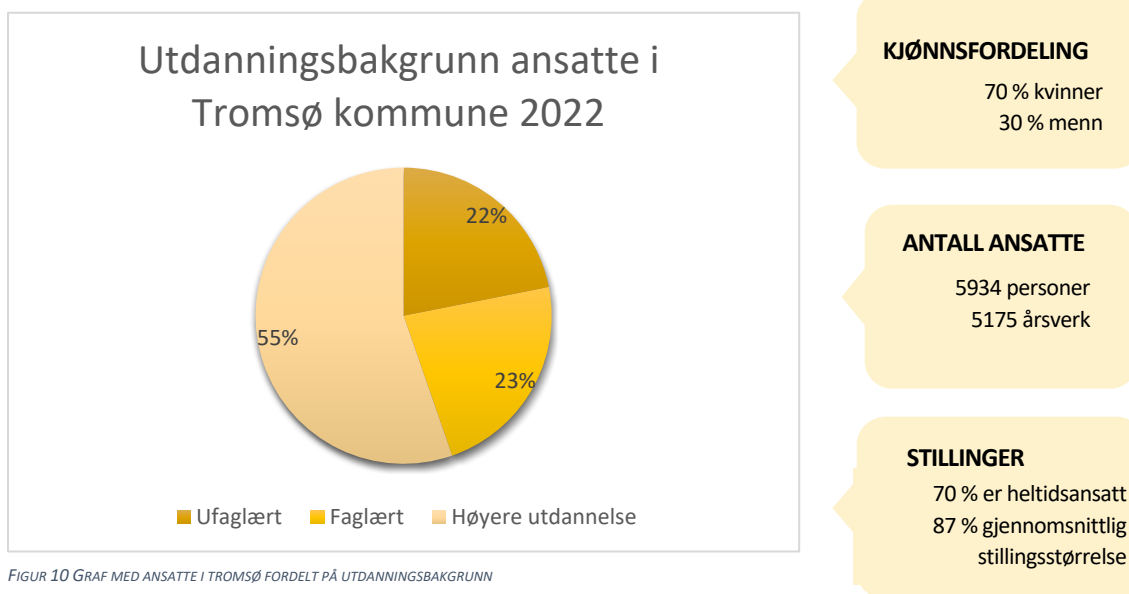
Medvirkning gir legitimitet til saker og styrker tilliten til lokaldemokratiet, men handler også om å redusere avstanden mellom de folkevalgte og innbyggere. Innbyggerinvolvering ser ikke lik ut i alle prosesser, men varierer avhengig av om behovet er informasjon, konsultasjon, dialog, agendasetting eller medstyring. Det viktigste er å tenke aktivt rundt både *hvordan* man involverer, *hvem* som involveres og *hva* formålet med medvirkningen er. Videre er det mye å vinne på å tørre å teste ut nye ting, som for eksempel folkebudsjettering eller tjenstedesign.

Å ha velfungerende arenaer hvor innbyggerne kan komme med synspunkter, være med å utforme eller tilpasse eksisterende og nye tjenester eller diskutere lokale problemstillinger og behov, er viktig for at kommunens oppgaver og tjenester skal treffe best mulig. I Tromsø kommune har vi bl.a. flere bydelsråd og utviklingslag som er viktige organer for å få til slike diskusjoner, og for å få innsikt i innbyggernes ønsker og behov.

## En attraktiv organisasjon og arbeidsgiver

### Rekruttering, turnover og nærvær

De ansatte er kommunens viktigste ressurs, og vi har mange engasjerte og kompetente medarbeidere: i kommunen er det litt over 5000 årsverk fordelt på nesten 6000 personer. Mellom 2021 og 2022 økte antall ansatte med 4,5 %.<sup>150</sup> I 2021 var kjønnsfordelingen 73 % kvinner og 27 % menn, i 2022 var den litt jevnere: 70 % kvinner og 30 % menn. For lederstillinger er kjønnsfordelingen 68 % kvinner og 32 % menn. Kvinner i lederstillinger tjener likevel i snitt 93 % av gjennomsnittslønna til menn i lederstillinger. At enkelte stillinger med særlig høy lønn besittes av menn, er med på å trekke snittet for menn opp.



FIGUR 10 GRAF MED ANSATTE I TROMSØ FORDELT PÅ UTDANNINGSBAKGRUNN

I 2023 ble ny HR-strategi vedtatt.<sup>151</sup> Strategien er viktig for å kunne tilpasse organisasjonen til et arbeidsliv i kontinuerlig endring. Strategien fokuserer på tre viktige områder: kompetanse, organisasjonskultur og ledelse. Systematisk og kunnskapsbasert arbeid på disse områdene er en nøkkelfaktor for å utvikle og beholde ansatte. Det er også avgjørende at Tromsø kommune er en inkluderende arbeidsgiver som verdsetter mangfold, og jobber aktivt for å forhindre utenforskap.

<sup>150</sup> Interne HR-tall for 2021 og 2022

<sup>151</sup> Se kommunestyresak 129/23, <https://innsyn.tromso.kommune.no/motekalender/motedag/200830611>



Fra forskning vet vi at mangfold i arbeidslivet gir positive gevinster og bidrar til både innovasjon, vekst og verdiskapning.<sup>152</sup> Mangfoldet blant ansatte i Tromsø kommune kan styrkes ved strategisk rekruttering, men også gjennom å profilere kommunens tverrfaglige arbeid samt delta i forsknings- og utviklingsprosjekter med eksterne aktører.

### Rekruttering i skole- og helsesektoren

Tromsø kommune opplever utfordringer med rekruttering innenfor skolesektoren og innenfor helsesektoren. For førstnevnte sektor, ser vi at det de siste fem årene er blitt stadig vanskeligere å rekruttere og beholde rektorer i Tromsøskolene. En egen utredning fra 2022 viser at det er tilsatt 25 nye rektorer i perioden 2018 – 2022, samtidig som det er svært få søkere til ledige rektorstillinger. Tendensene her er i tråd med det nasjonale bildet. Årsakene er sammensatte, men forskning peker på stillingens kompleksitet, herunder manglende ressurser og rammebetingelser. Når det gjelder undervisningspersonale, viser statistikk at bruken av personale som ikke oppfyller kompetansekravene er økende. For skoleåret 2022-2023 var det 17,76 årsverk, fordelt på 29 lærere totalt, som ikke oppfylte kravene. Dette tilsvarer 3,3 % av alle lærerne i Tromsøskolen, noe som er en økning fra 2021 til 2022 med 5,38 årsverk.

Økningen i undervisningspersonale som ikke oppfyller kompetansekravene må ses i lys av nedgangen i antall lærerstudenter over flere år. Lokalt viser tall fra Universitetet i Tromsø - Norges arktiske universitet at det høsten 2023 er kun 14 studenter på ILP for 1. - 7. trinn.<sup>153</sup> Av 70 plasser står 56 ledige. I tillegg vet vi at flere studenter faller fra underveis, samtidig som gjennomsnittlig turnover for undervisningspersonale i Tromsøskolene i perioden 01.12.2021 – 31.12.2022 var på 10,3 %. Det er også et økende behov for samisktalende ansatte.

For helsefeltet slår *NOU 2023: 4 Tid for handling – personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste* fast at andel sysselsatte i helse- og omsorgstjenesten i Norge er svært høy sammenliknet med resten av Europa.<sup>154</sup> Likevel opplever kommunehelsetjenestene store utfordringer med rekruttering og bemanning. Det økende spriket mellom kravene til tjenesteytelse, forventningene i befolkningen og personellmessige og finansielle begrensninger oppleves som frustrerende for mange. Helsepersonellkommissjonen argumenterer i deres rapport for at det ikke går an å bemanne seg ut av utfordringene helse- og omsorgstjenesten står overfor. De peker heller på forbedret oppgavedeling, styrket forebyggingsarbeid, kombinerte stillinger og fleksible turnuser, bedre karrieremuligheter og digitale løsninger som mulige tiltak. Et annet viktig tema er å beholde kompetanse: *Tid for handling* slår fast at sektoren sliter med frafall og at mange helsefagarbeidere slutter i helsetjenesten.<sup>155</sup> Tromsø kommune har økt sin innsats for å beholde og rekruttere personell gjennom flere tiltak, men vikarinnleie sto likevel for en stor del av fjorårets budsjett.<sup>156</sup>

Oppsummert viser ansettelses- og rekrutteringstall at både skole- og helsesektoren står i en vanskelig bemanningssituasjon. Det pågår internt arbeid med planer og tiltak for både undervisningspersonale og skoleledelse, i tillegg til egne planer for rekruttering og stabilisering for begge sektorer for å håndtere denne situasjonen.

<sup>152</sup> IMDi. (2021, 26. april). *Mangfold i arbeidslivet*. <https://www.imdi.no/mangfold-i-arbeidslivet/>

<sup>153</sup> Samordnet opptak. (2023). *Søker- og opptakstall fordelt på studier til universitetet og høyskoler de tre siste årene*. <https://rapport-dv.uhad.no/t/SO-datavarehus/views/Hovedopptakstallfordeltstudieriluniversitetoghskolede3sisterene/Hovedopptakstall?%3Aembed=y&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>

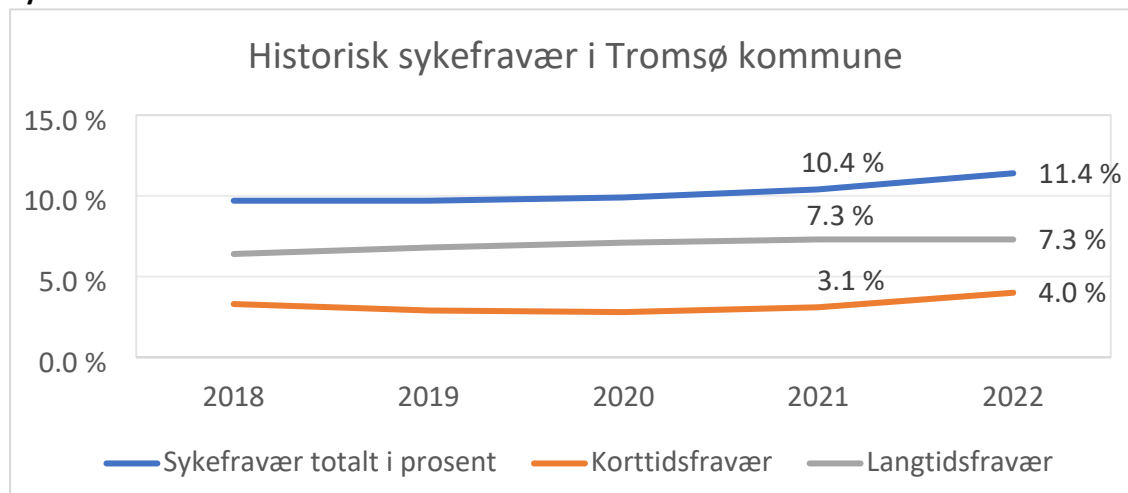
<sup>154</sup> NOU 2023: 4. (2023). *Tid for handling. Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/337fef958f2148bebd326f0749a1213d/no/pdfs/nou202320230004000dddpdfs.pdf>

<sup>155</sup> Ibid.

<sup>156</sup> <https://tromso.kommune.no/document/2082>

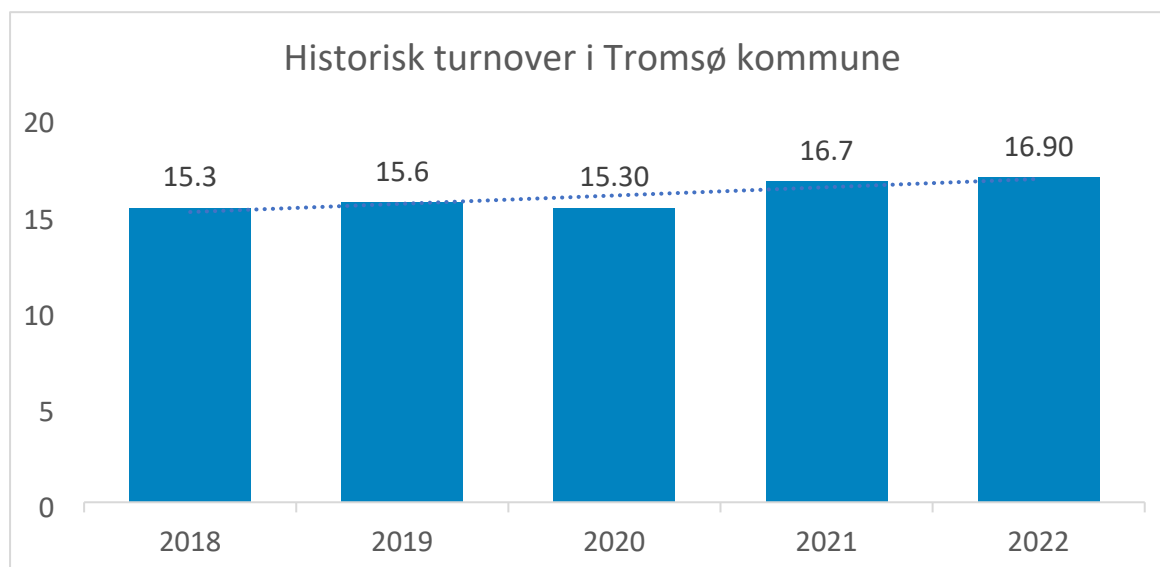
## Sykefravær



I kommunen ser vi at sykefraværet for kommunalt ansatte, og spesielt langtidsfraværet, har økt årlig siden 2018.<sup>157</sup> En jevn økning i langtidsfravær er en utfordring, samtidig som det er viktig å se sykefravær i sammenheng med andre tall. For eksempel har kommunen en høy andel kvinnelige ansatte, og statistisk sett har kvinner et høyere sykefravær enn menn.<sup>158</sup> Lav arbeidsledighet og gode ordninger for et inkluderende arbeidsliv kan også føre til økt sykefravær, rett og slett fordi man sysselsetter grupper med høy sykefraværstilbøyelighet.<sup>159</sup>

## Turnover

Turnoveren hos ansatte i Tromsø kommune har gått opp i løpet av de siste årene, og lå i 2022 på 16,9 %.<sup>160</sup> Dette er over landssnittet på 13,6 %. Helse og omsorg ligger høyest på turnoverstatistikken, med 21 % i 2022. På landsbasis er gjennomsnittet for turnover i helse- og omsorgssektoren 16 %.



<sup>157</sup> Interne HR-tall

<sup>158</sup> Lima, Ivar. (2024). *Har kvinner høyere sykefravær fordi de oftere er syke?* <https://nav.tind.io/record/4659?v=pdf>

<sup>159</sup> Evensen, M., Dale-Olsen, H., Hardoy, I. og M. Wentzel. (2024). *Registerdataanalyse: sykefravær, inkludering og frafall fra arbeidslivet. Delrapport 2.* <https://hdl.handle.net/11250/3119134>

<sup>160</sup> Interne HR-tall samt <https://www.ks.no/nye-kartregioner/norge-i-tall/statistikk-om-kommuneansatte/region?r=5401>

Turnover fordelt på utdanningsnivå viser at Tromsø kommune har spesielt høy turnover blant ufaglærte. I 2021 lå denne på 28 %, og i 2022 steg den til nesten 33 %. Dette er høyere enn landsgjennomsnittet for stillinger uten særskilt krav om utdanning, som i 2022 var på 25 %.<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Ibid. samt <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/turnover/turnover-i-kommuner-og-fylkeskommuner/>

