

PLANPROGRAM

for revisjon av kommuneplanens arealdel

- *Vedtatt i kommunestyret 11. februar 2025*



Moss
kommune



Innholdsfortegnelse

1. Bakgrunn for planarbeidet
2. Utviklingstrekk og utfordringer
3. Ny arealstrategi
4. Fokusområder og utredningsbehov
5. Planprosess og framdrift
6. Medvirkning og kommunikasjon
7. Føringer for planarbeidet

Mangfoldige Moss – Skapende Varmere Grønnere

Moss skal ha plass til alle mennesker, og ulikhetene våre skal være en ressurs. Moss' visjon er *Mangfoldige Moss – Skapende Varmere Grønnere.*

Mangfoldigheten gir oss flere bein å stå på, og mulighet til å utvikle et bærekraftig samfunn. Moss har som ambisjon å utvikle et mer skapende, varmere og grønnere samfunn.

1. Bakgrunn for planarbeidet

Kommuneplanen er kommunens overordnede strategiske styringsdokument og inneholder mål og retningsvalg for kommunens utvikling. Kommuneplanen er forankret i plan og bygningsloven og utarbeides vanligvis for en periode på 12 år. Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel. Arealdelen er juridisk bindende og fastsetter hovedtrekkene i arealdisponeringen. Arealdelen definerer rammer og betingelser for hvilke ny tiltak og ny arealbruk som kan iverksettes.

Føringer gitt i planstrategi for Moss

Kommunestyret i Moss vedtok «Planstrategi for Moss 2024-2027» den 18. juni 2024. I planstrategiperioden skal det prioriteres plan- og utviklingsoppgaver som følger opp kommunens visjon og kommuneplanens satsningsområder. FNs bærekraftsmål skal legges til grunn for alt planarbeid.

Felles innsats for økt livskvalitet og økt gjennomførings- og innovasjonskraft er gjennomgående satsingsområder. Plansystemet skal fremme et helhetlig perspektiv, herunder tverrfaglighet og samhandling mellom og på tvers av fagområder, forvaltningsnivåer og interesser. Planarbeid skal være kunnskapsbasert og bygge på bred medvirkning og innbyggerdialog.

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt i mars 2021 og skal revideres i planstrategiperioden. Arealdelen bygger på areal- og transportstrategiene i samfunnsdelen, med fokus på fortetting, knutepunktutvikling og en langsiktig utbyggingsgrense som skal hindre byspredning og sikre bevaring av natur- og kulturlandskap. Den gir et godt grunnlag for en fysisk utvikling som bidrar til en bærekraftig samfunnsutvikling. Det er allikevel behov for å gjøre noen endringer i arealdelen. Dette gjelder blant annet revisjon av bestemmelser for å forenkle byggesaksbehandlingen og for å sikre forutsigbarhet og riktige kvaliteter i utbyggingsprosjekter. Samfunnet er i rask endring, noe som medfører at også arealbehovene bør gjennomgås på nytt. Noen utbyggingsområder vil kunne utgå som følge av ny kunnskap om naturfare og føringer for matsikkerhet. Behov for næringsarealer og areal til massehåndtering er endret siden forrige rullering. Det er også behov for å se på utbyggingstakten i kommunen og å vurdere om kommunen i sterkere grad bør styre boligutviklingen i prioriterte områder. Det er svært utfordrende og sikre tilstrekkelig teknisk og sosial infrastruktur når utbygging skjer i mange bydeler samtidig, noe som også kan tilsi at det kan være nødvendig å prioritere sterkere styring av utviklingstakten.

Kommuneplanens samfunnsdel med visjon, hovedsatsningsområder og mål fra 2020 skal videreføres, men kommunens arealstrategier skal revideres som en innledende del

av arbeidet med å revidere kommuneplanens arealdel. Prosessen for dette fastsettes som en del av planprogrammet til arealdelen, med eget politisk vedtak av arealstrategiene før politisk behandling av arealdelen.

Kommunestyret vedtok også at:

- Moss kommune skal utarbeide et arealregnskap som en del av planbeskrivelsen til kommuneplanens arealdel.
- Kommunen er positiv til boligformål: Kallumjordet (Gnr 194 Brnr 283), Vang-innspill 59/2020 (Gnr 181 Brnr 9) og Botneråsen/Ravnås-innspill 32/2020 (Gnr 135 Brnr 1) 5.
- Planprogram for revisjon av kommuneplanens arealdel utarbeides og legges fram for politisk behandling i september 2024
- Folkehelseoversikten Mangfoldige Moss - slik har vi det 2023 utgjør et kunnskapsgrunnlag som skal legges til grunn for planarbeid i kommunestyreperioden.

Hva er en kommuneplan og et planprogram?

Kommuneplanen er kommunens viktigste plan. Den består av en samfunnsdel og en arealdel, som til sammen ligger til grunn for all kommunal planlegging.

Arealdelen skal utarbeides for hele kommunen, og den skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser og planbeskrivelse hvor det framgår hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivaretatt. Stedsspesifikke potensiale for befolkningsvekst og arbeidsplasser skal fremkomme som følge av arealregnskap, arealstrategi og arealbudsjet.

Arealendringer kan få betydelige konsekvenser for miljø og samfunn og planforslaget må derfor konsekvensutredes.

For alle kommuneplaner skal det som ledd i varsling av planoppstart utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet. Planprogrammet skal beskrive formålet med planarbeidet, planprosessen, opplegget for medvirkning, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger.

Forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i minst 6 uker, normalt samtidig med varsling av planoppstart.

2. Utviklingstrekk og utfordringer

Moss vil fram mot 2035 videreutvikles som del av Osloregionen som funksjonell bolig- og arbeidsregion og Østfold som nytt regionalt nivå. Den sentrale plasseringen nær Oslo gjør Moss stadig mer attraktivt for bosetting og etablering av næring. Gjeldende arealstrategi er en transporteffektiv modell med fokus på fortetting og knutepunktutvikling i Moss sentrum, Verket og Høyda, og i områdesentrene Halmstad og Kambo.

Sentrale områder med transformasjonspotensiale betyr at kommunen vil kunne dekke deler av arealbehovet for nye boliger, næring og tjenesteyting, gjennom en god og riktig videreutvikling av disse. Ved gjenbruke allerede bebygde arealer, og høy arealutnyttelse nært knutepunkt for kollektivtransport, spesielt ved kommunens tre jernbanestasjoner, tilrettelegger man også for å redusere transportbehov og unngår samtidig nedbygging av dyrket mark, verdifull natur og grønne lunger.

Bolig- og befolkningsutviklingen

Moss har befolkningsvekst på grunn av sin plassering i Osloregionen, attraktive bo- og steds kvaliteter, og på grunn av flyktningssituasjonen. I perioden 2012 til 2021 var den årlige vekstraten 0,9 prosent i Moss. I 2021 og 2022 var veksten høyere enn forventet med henholdsvis 1,25 prosent og 1,9 prosent. I 2023 var veksten 1,6 prosent.

Demografisk sårbarhet øker med lave fødselstall og lav andel unge mellom 15 og 24 år, men er lavere i sentrale områder. Moss har en lavere barneandel enn landsgjennomsnittet og det er viktig å legge til rette for boformer som appellerer til barnefamilier.

I 2022 var 41 prosent av husholdningene aleneboende, de fleste i de eldre aldersgruppene, og vi kan vente flere aleneboende i årene framover. Med en eldre befolkning er det naturlig at vi får flere enslige i denne gruppa.

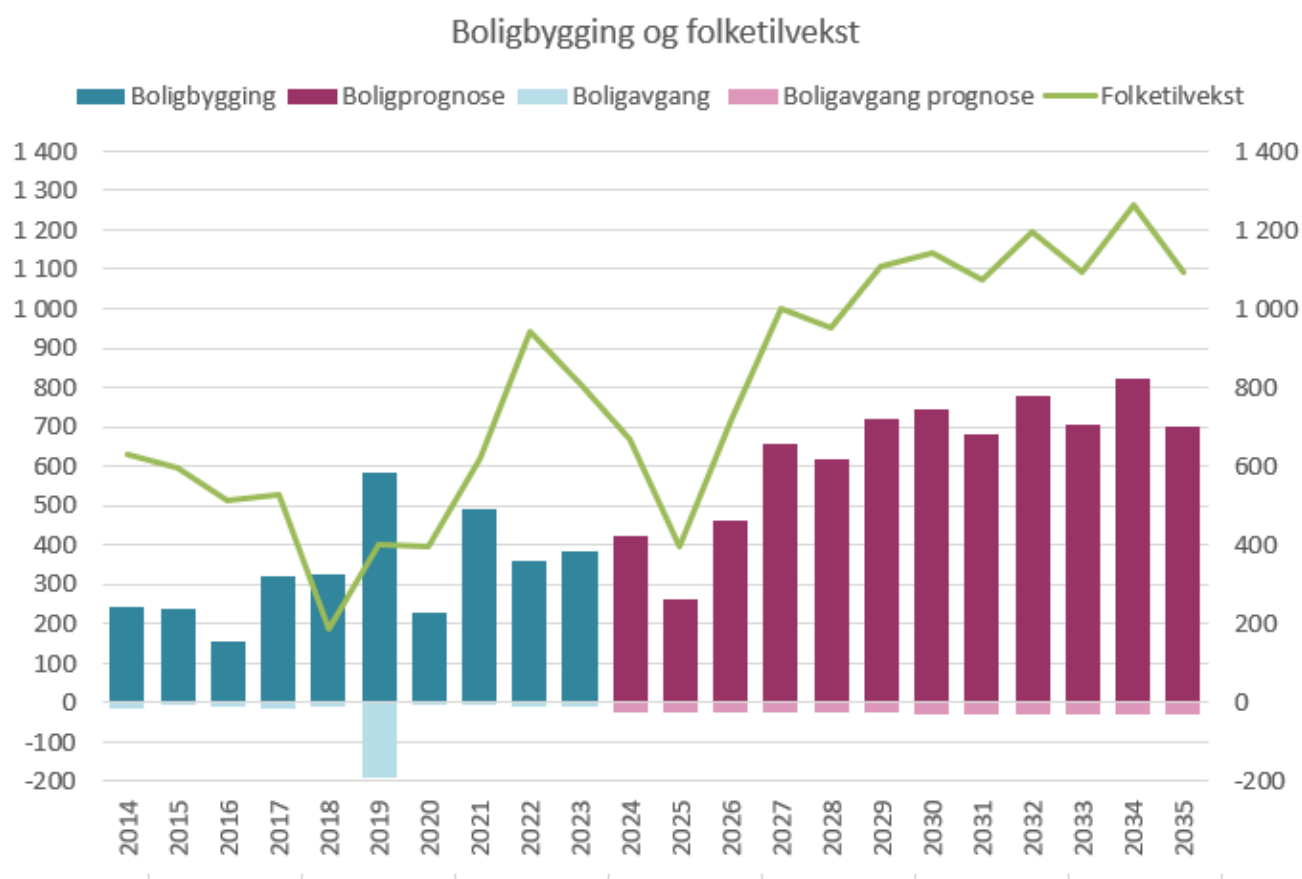
Aldringen påvirker hvor mange personer som bor i hver bolig. Eldre befolkninger har mindre husholdninger med flere enslige og par som bor uten barn. Etterspørselen etter boliger vil derfor bli større enn man kan forvente av befolkningsveksten alene.

Boligbehovet i husholdningskategoriene aleneboende og par uten hjemmевærende barn vil være aller størst. I gruppa aleneboende blir det flere eldre, men denne gruppa består også av skilte foreldre og unge voksne. Moss har en forholdsvis høy andel enslige forsørgere. I det boligsosiale arbeidet framkommer det særlig behov for å skaffe boliger til barnefamilier som nylig har innvandret og store barnefamilier med lav inntekt og boliger tilrettelagt for rullestol.

Boligene som bygges i dag ser ut til å være godt egnet for en aldrende befolkning og brukte boliger frigjøres for barnefamilier, men Moss har en stor boligmasse og bomiljø som ikke er godt nok egnet for alle livsfaser, funksjonsvariasjoner eller økonomiske forutsetninger.

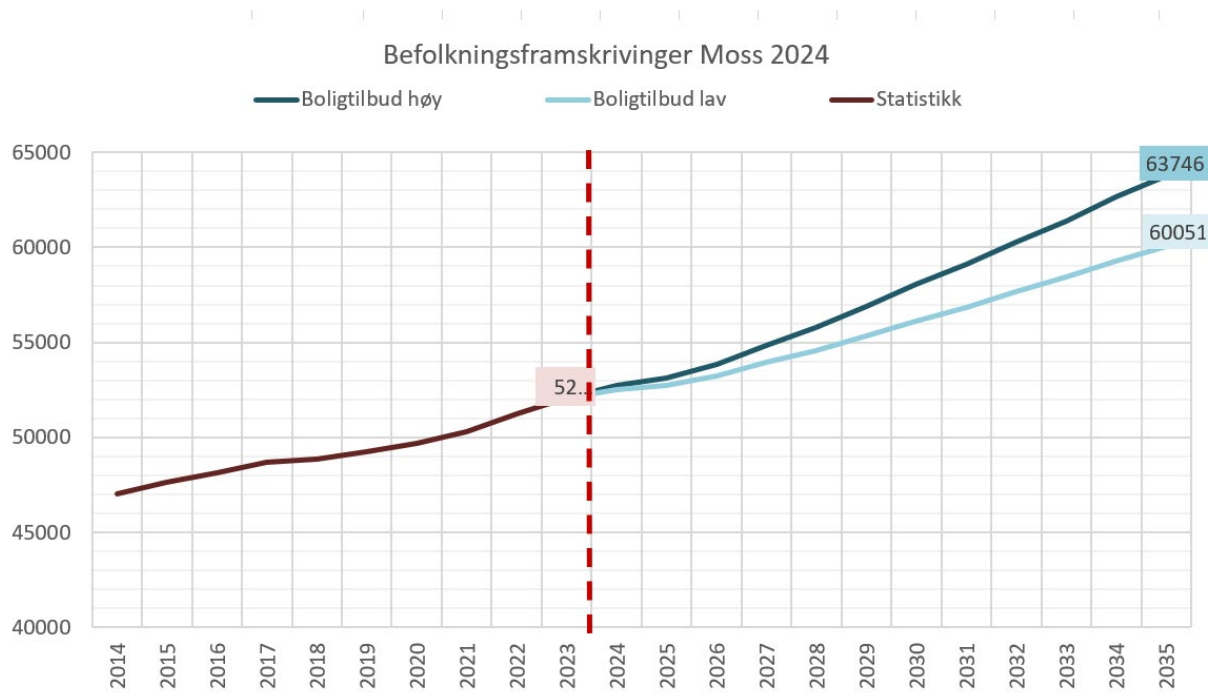
Befolkningsframskriving i to alternativer

Moss kommune har utarbeidet framskrivinger for Moss ved hjelp av plan- og analyseverktøyet Kompas. I de to alternativene som vises under brukes boligtilbudsmodellen. Denne modellen forutsetter en sammenheng mellom boligbygging og folketilvekst. Vi har oppdatert oversikt over vedtatte reguleringsplaner, planer under behandling og igangsatte boligprosjekter. Denne viser at det er en mulighet til å bygge nærmere 7600 nye boliger perioden 2024- 2035. Det oppdaterte boligbyggeprogrammet viser en forventning om høyere årlig boligbyggetall enn tidligere.

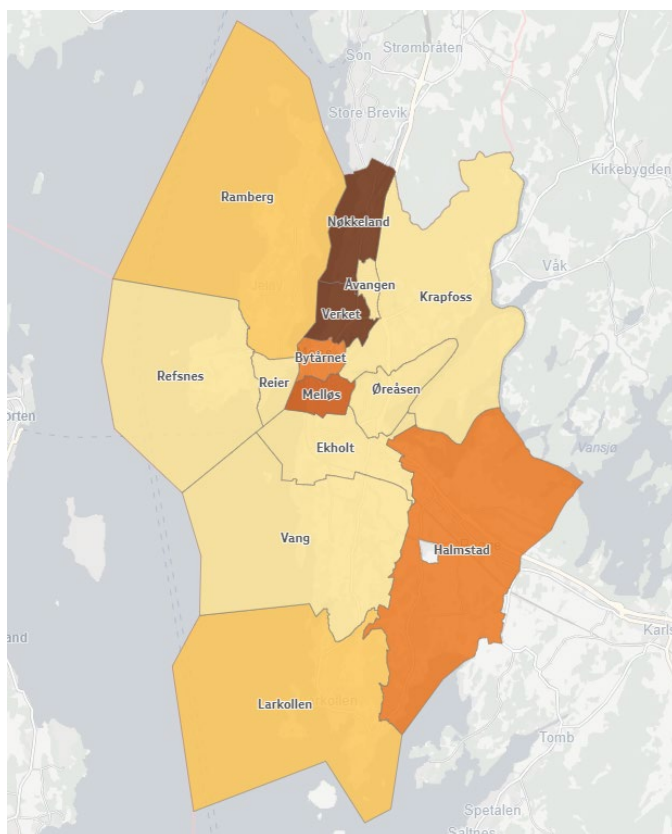


Boligbyggetakten avhenger av økonomiske konjunkturer. Moss kommune har en viktig rolle for å bidra til at flest mulig av ønskede boliger kommer forsvarlig og raskest mulig igjennom alle kommunale prosesser. Framskrivinger skal legge til grunn de boligprosjekter som planlegges av utbyggere mv.

Mest boligbygging forventes å komme på Verket/Sentrum, i Nordre bydel og på Høyda. På Halmstad er det også forventet en betydelig boligbygging med noe over 800 nye boliger fram til 2035. Larkollen og Vang er viktige lokalsentre, bl.a. med behov for økt befolkningsgrunnlag som grunnlag for skoler og andre viktige lokale samfunnsfunksjoner.

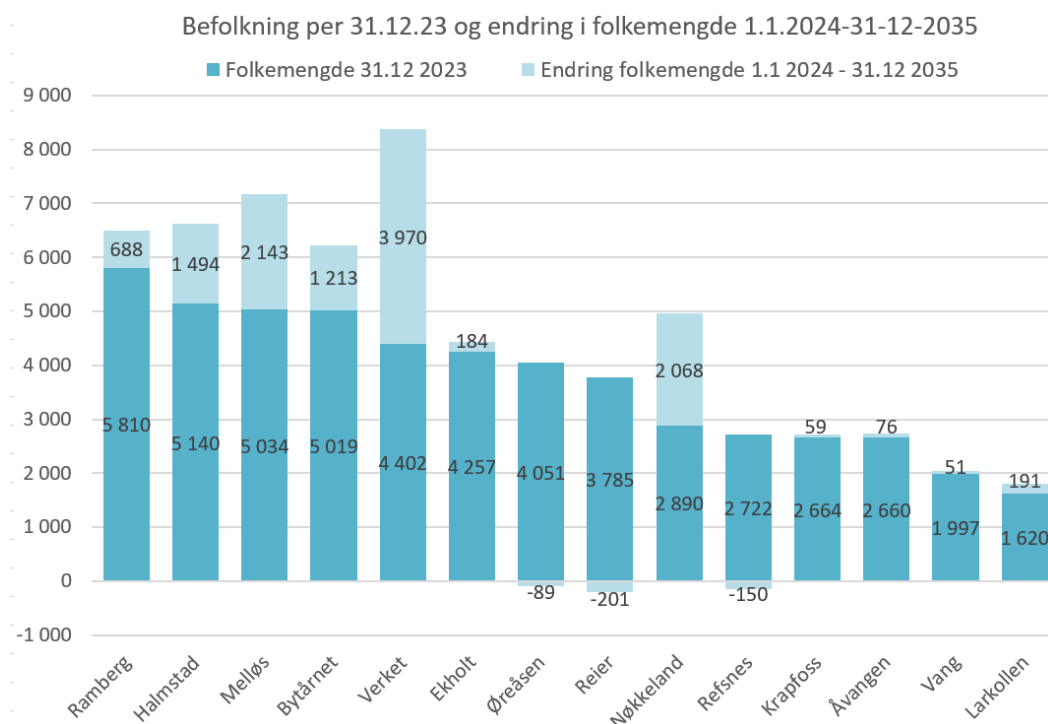


Alternativet med den høyeste veksten viser en vekstrate på 1,7 prosent. I alternativet med lavere boligbyggetakt er vekstraten 1,2 prosent. Trendalternativet viser en prosent årlig vekst.



Hvor kommer veksten?

Alternativene med høy og lav (70 % av høy) boligbygging, gir høyest vekst i Skolekretsene Nøkkeland og Verket og noe lavere vekst på Melløs og på Halmstad. Nedenfor vises vekstratene med alternativ høy boligbygging.



Levekår og folkehelse

De fleste mossingene lever aktive liv, trives og har det bra. Men det er bekymringsfullt at Moss har større folkehelseutfordringer enn den norske gjennomsnittskommunen, målt ved lavere forventet levealder og høyere forekomst av fysiske og psykiske sykdommer. Psykiske lidelser og plager er ett av samfunnets største folkehelseproblem og Moss har en høyere andel med psykisk uhelse enn landssnitt i alle aldre, særlig gjelder dette kvinner. I takt med en aldrende befolkning øker også forekomsten av aldersrelaterte sykdommer. Utdanning, boforhold, arbeid og økonomi både påvirker og påvirkes av helse, og er skjevt fordelt, noe som gir ulikt utgangspunkt for mossingene. Sammenlignet med landet har Moss høyere andel innbyggere i lavinntekt. Levekårskartlegging fra 2022 viser at de fleste områdene i kommunen har levekårsutfordringer, men noen områder har flere innbyggere med dårlige levekår. Områdene i og rundt sentrum har størst andel innbyggere med levekårsutfordringer.

Verdiskaping og kompetanse

Moss vil fram mot 2030 videreutvikles som del av Osloregionen som funksjonell bolig- og arbeidsregion og med Østfold som regionalt nivå. Den sentrale plasseringen på Østlandet gjør Moss stadig mer attraktivt for bosetting og etablering av næring.

Siden 2020 har Mossregionen med Vestby hatt en høyere vekst i antall ansatte i næringslivet enn Norge. I 2021 var arbeidsplassveksten 6,15 prosent og enda høyere enn forventet ut fra nasjonal vekst, bransjesammensetning og befolkningsvekst. De siste to årene har alle kommunene i regionen hatt positiv næringsattraktivitet.

Næringslivet bidrar til det grønne skiftet, gir arbeidsplasser til alle og bidrar til verdiskaping lokalt og nasjonalt. Ambisjonen er å styrke både bosteds-, nærings- og besøksattraktiviteten ved å utvikle kunnskapsintensive bedrifter, arbeidsplasser for både mastere og mestere og legge til rette for statlige arbeidsplasser.

Moss har en lav sysselsettingsandel målt med andel sysselsatte i befolkningen mellom 15 og 74 år. I 2022 var sysselsettingsandelen i denne aldersgruppa 64,2 prosent, på landsbasis var den 68,5 prosent. Medianen var 67,3 prosent. I Moss er arbeidsledigheten stabil på 2,5 prosent og lavere enn de andre store østfoldbyene. Arbeidsledigheten blant unge under 30 år er imidlertid høy og økende. Andelen unge uten arbeid eller utdanning er høyere enn landssnittet.

Miljø og klima

Det er natur- og klimakrise. Nok og variert natur er viktig for at vi skal håndtere klimakrisen som er varslet og som vi allerede har begynt å oppleve i Norge - og enda sterkere i andre land. I Moss har vi utfordringer knyttet til arealbruk. Det er satt av mye areal til utbygging og mange byggeprosjekter som fjerner natur er i gang. Å redusere naturarealer er i konflikt med FNs naturpanel og naturavtalen som sier at vi skal verne 30 prosent av sjø- og 30 prosent av landområder. I tillegg skal vi restaurere 30 prosent av ødelagt natur. Moss og mosseregionen må få en oversikt over hvordan vi ligger an i forhold til naturmålet.

Klimaendringer vil påvirke både samfunnet og naturen. Endringene vil ramme oss lokalt, som følge av uforutsigbart og ekstremt vær, og globalt, som følge av klimaflyktninger og vanskeligere forsyningslinjer. Endringene vil også kunne gi økt forekomst av sykdommer og psykiske belastninger. Klimaendringer rammer ofte sosioøkonomiske grupper ulikt, der de som har minst ressurser blir hardest rammet.

Kommunedelplanen for klima viser hvordan Moss skal ta lokalt ansvar i den globale kampen mot klimaendringer. Målet er å kutte klimagassutslipp med 60 prosent samtidig som lokalsamfunnet utvikler seg i en varm, skapende og grønn retning.

Selv om vi kutter utslipp, må vi forberede oss på et endret klima med økte temperaturer og nedbør, og mer ekstremvær. I Moss kommune er vi bevisst at vi må tilpasse oss et endret klima, men vi har fortsatt behov for økt og systematisert kunnskap om hvordan endringene vil påvirke oss og hvordan vi jobber med klimatilpasning. Klimatilpasning skal sørge for at vi ikke bygger oss inn i klimasårbarhet, redusere eksisterende sårbarhet, og har beredskap for å håndtere eksisterende risiko.

I dag framstår overvann som en av de fremste utfordringene, men vi har behov for en ytterligere kartlegging av klimasårbarhet i kommunen, slik at vi kan planlegge for et klimarobust Mossesamfunn.

Målkonfliktene er mange innenfor det grønne. Det er viktig å ha høy bevissthet om hvilke konsekvenser våre beslutninger har for naturmangfold, klima og klimatilpasning. Vi må styrke både de politiske og administrative beslutningstakere ved å ha et godt kunnskapsgrunnlag ved avveining mellom hensyn når det oppstår målkonflikter.

Arealbruk og infrastruktur

Moss vil fram mot 2035 videreutvikles som del av Osloregionen som funksjonell bolig- og arbeidsregion og Østfold som nytt regionalt nivå. Den sentrale plasseringen nær Oslo gjør Moss stadig mer attraktivt for bosetting og etablering av næring.

Kommunen følger opp en transporteffektiv arealstrategi med fokus på fortetting og knutepunktutvikling i Moss sentrum, Verket og Høyda, og i områdesentrene Halmstad og Kambo. Mange sentrale områder med stort transformasjonspotensiale betyr at kommunen i stor grad vil kunne dekke arealbehovet for nye boliger, næring og tjenesteyting, gjennom en god og riktig videreutvikling av disse. Øker behovet for å sikre bokvaliteter, rekreasjonstilbud og møteplasser, og gir gode muligheter til å utvikle miljøvennlige og levende by- og tettsteder.

Moss har en rik og variert kulturarv, og den skal forvaltes slik at den sikrer en bærekraftig utvikling, verner kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap som en dokumentasjon på fortiden og en ressurs for framtiden. Kulturen har i tillegg til en stor egenverdi, betydning for attraktivitet og næringsutvikling og er en viktig premis for byutviklingen i Moss.

Høy vekst, og mer ekstremvær, bidrar til en økt belastning på all teknisk infrastruktur, stort press og økt kompleksitet i den kommunale forvaltningen. Det er behov for investeringer i infrastruktur i sentrum og de sentrale utbyggingsområdene for å sikre vann- og avløpsinfrastruktur, framkommelighet for alle trafikanter og sikkerhet mot flom og naturskade. Moss mangler (økonomiske) virkemidler for å gjennomføre nødvendige tiltak for en høyere andel miljøvennlige reiser og bedre framkommelighet for alle trafikanter og næringstransport.

Det jobbes med planer for utbygging på skog, i utmark og på dyrket mark som bygger på vedtak i gamle Moss og Rygge kommuner, og det er etterslep på gjennomføring av planer og igangsetting av prosjekt som sikrer høy nok andel bolig i sentrum og sentrale områder.

Trygg kommune

Et viktig samfunns mål er at alle skal oppleve trygghet i Moss kommune.

Samfunnsfunksjoner og befolkningens sikkerhet skal ivaretas og sikres mot menneskeskapte og naturbaserte trusler. Forebyggende arbeid og styrking av beredskap er et viktig satsningsområde. Vi må planlegge tiltak som reduserer sårbarheten i samfunnskritiske funksjoner som blant annet elektronisk kommunikasjon, vannforsyning og transport.

I Nasjonale forventninger er spesielt fokus på ROS, forsvarets arealbehov, klimatilpasning, naturfare, bevaring av naturområder, jordvern, drikkevannsforsyning og gode GIS-system. Klimaendringene gir klimarisiko som påvirker flere av kommunens fagområder, og det er behov for økt fokus for å begrense negative konsekvenser. Helhetlig ROS for Moss er revidert nå i forkant av revisjon av kommuneplanens arealdel.

3. Ny arealstrategi

Kommunestyret vedtok den 18. juni 2024 at Moss kommune skal utarbeide en ny arealstrategi. Prosessen for dette fastsettes som en del av planprogrammet til arealdelen, med eget politisk vedtak av arealstrategiene før politisk behandling av arealdelen. Nye langsiktige arealstrategier skal legges til grunn for vurderingen som gjøres ved utarbeidelse av kommuneplanens arealdel. Nasjonale føringer setter noen rammer for kommunens arealstrategier. Sammen med disse vil utredninger beskrevet under, og vurdering av ulike scenarier for utviklingen av Moss, benyttes som grunnlag for utarbeidelsen av nye arealstrategier.

To alternative scenarier for utbyggingsmønster:

I planarbeidet og arbeidet med arealstrategier vil alternative fremtidsløsninger bli drøftet dels tematisk, og dels som to alternative modeller for utbyggingsmønster, transport og boligvekst.

Scenario 1 - Videreføre dagens kommuneplan – 0 alternativet

Det bør vurderes et «trendalternativ» som her konkretiseres til å omhandle en videreføring av gjeldende kommuneplan. Dette alternativet inneholder strategier, arealdisponeringer og en tydelig tettstedsgrænse som utbygging skal skje innenfor, men gjeldende kommuneplan gir ikke tydelig styring av fordeling av vekst i bolig og arbeidsplasser innenfor utbyggingsområdene. Følgende utredningstema er aktuelle for dette alternativet:

- Utrede hvor spredt boligbyggingen vil være og i hvilken grad utbygging vil skje i tråd med kommunens mål om bærekraftig arealutvikling.
- Avklare i hvilket omfang dette alternativet berører arealer med dyrket/dyrkbar mark, og ubebygde naturarealer.
- Vurdere behovet for næringsarealer. Hvilke planer foreligger, hva er arealreservene, og vil dette dekke behovet for næringsarealer i planperioden?

Scenario 2 - Senterutvikling og spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse.

Dette innebærer en utvikling ikke bare i regionsenteret (Moss by/sentrum, inklusive Verket og Høyda) og områdesentre (Kambo og Halmstad), men også lokalsentre (Larkollen og Vang). Innenfor disse områdene skal ikke kommunen begrense utbygging og utvikling, men åpne opp for at innbyggere og næringsliv skal kunne bygge, bo og etablere seg i den av disse delene av kommunen de måtte ønske. For disse områdene skal det utarbeides kart med grensesetting for det enkelte område (lignende som for sentrum). Dette scenarioet legger til rette for at man i større grad kan supplere med manglende boligtyper, og gi en boligutvikling som bidrar til sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft ved å tilrettelegge for en variert boligbygging tilpasset ulike behov. Det bidrar også til å ivareta ulike lokalmiljøer og sørge for et befolkningsgrunnlag for offentlig infrastruktur som skoler og barnehager. Følgende vurderingstema kan være særlig aktuelle for dette alternativet:

- Hvordan man kan legge til rette for fortetting i eksisterende boområder.
- Synliggjøre en utvikling av den delen av Jeløya som ligger innunder sentrumsplanen, som vil kunne redusere behovet for å kjøre over kanalbrua.
- Vurdere hvor man kan åpne for flere boligområder i nærheten av lokalsentre og områder med behov for større befolkningsgrunnlag for å opprettholde tilgjengelige tilbud og tjenester, herunder bidra til å opprettholde skoler med svak elevtallsutvikling.
- Undersøke hvordan man kan ivareta de ulike lokalmiljøene samtidig som man åpner for en kraftig vekst gjennom fortetting nærmest kollektivknutepunktene, som følge av kort reisetid til Oslo og et større arbeidsmarked. Tilstrekkelig tilgang på lokale næringsområder, for derved å gi rom for lokale arbeidsplasser skal være en del av det man ser på.
- Vurdere økonomiske konsekvenser av høy vekst i knutepunktene, blant annet spørsmålet om skole- og barnehagekapasitet. Hvordan kan kommunen sikre kapasitet for utbygging av nødvendig infrastruktur i både regionsenteret og områdesentrene i planperioden. Side 4 av 37
- Vurdere i hvilke områder det ligger til rette for styrket lokal eller regional handelsvirksomhet, og i hvilke områder er det behov for restriksjoner på videre vekst i arealer for handel.
- Hvilke konsekvenser vil en sterk fortetting få for bo- og nærmiljøkvaliteter, herunder for folkehelse og barn og unge.
- Moss kommune skal være positiv til initiativ som innebærer å ta i bruk deler av hager, skrenter og annet ubenyttet tomteareal.

4. Fokusområder og utredningsbehov ved revisjon av arealdelen

Ved revisjon av KPA vil det være flere tema som er aktuelle å utrede i alle scenariene, herunder kommunes behov for arealer til bolig, næring, tjenesteyting, idrett m.m. vurderes. I denne prosessen er det nødvendig å gå gjennom kommunens arealreserver i form av regulerte og avsatte arealer til utbygging som ennå ikke er utbygget. Bruken av disse må vurderes opp mot behov for arealer og andre faktorer som kommunen må hensynta. Andre faktorer er natur, jordvern, klima, risiko og sårbarhet.

Moss skal utarbeide et arealregnskap, en arealstrategi og et arealbudsjet som skal synliggjøre mulige arealer for fremtidig bruk i regionsenteret (Moss by/sentrum, inklusive Verket og Høyda), områdesentre (Kambo og Halmstad), og lokalsentre (Larkollen og Vang) i et hundreårsperspektiv. Arealstrategi og arealbudsjet skal også peke på områder som i fremtiden kan utredes for mulige utviklingsområder for spredt

bolig-, fritids-, og næringsbebyggelse som beskrevet i KMDs veileder: «Planlegging for spredt bolig-, fritids-, og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluftsliv-, og reindriftsområder».

Vi håper at vi i høst får tilgang til arealregnskap utviklet av fylkeskommunen, som bygger på samme prinsipper som arealregnskapet som er utviklet for kommuner i Agder, og at dette kan benyttes.

Det skal utarbeides en oversikt over alle reguleringsplaner i kommunen som er eldre enn 7 år som ikke er bygget ut, og hvorvidt det for noen av disse planene er inngått avtaler med kommunen.

Det skal vurderes om kommunens egne arealer vil dekke behovet i fremtiden, forutsatt befolkningsfremskrivning og tidsperspektiv som lagt til grunn i arealstrategien.

Boligbehov, bo- og nærmiljøkvaliteter

- Moss har satt som mål å ha et variert boligtilbud og boligbygging som understøtter kommunens potensielle befolkningsutvikling, husholdnings- og aldersstruktur i alle bydeler. Det som bygges skal være egnet for hele befolkningen, inklusive en aldrende befolkning, og en befolkning med flere aleneboende og familier. Det er viktig at kommunen planlegger for kapasitet på sosial og teknisk infrastruktur ut fra framskrivninger som legges til grunn for de boligprosjekter som planlegges av utbyggere mv. Boligplanen er kommunens kunnskapsgrunnlag.

Næringsarealer

Hovedmålet i strategisk næringsplan for Mosseregionen er: Mosseregionen er en foretrukket og attraktiv region for mennesker og bærekraftige bedrifter ved Oslofjorden. God og tilstrekkelig tilgang på næringsarealer og infrastruktur spiller en nøkkelrolle i næringsutviklingen. Rambøll, på vegne av mosseregionen, har nylig gjennomført en kartlegging av arealreservene for arealkrevende virksomheter i mosseregionen. Det er lite arealreserver igjen i de mest attraktive næringsområdene til etablering av nye, store næringer. I rapporten anbefales det å utvikle eksisterende næringsområder langs transportaksene framfor tilrettelegging av nye, mindre næringsområder. Mange næringer innenfor opplevelsesnæring, handel, kontor og service kan integreres i sentrale transformasjonsområder. Arealbehovene antas først og fremst å knytte seg til arealkrevende næringer. I tillegg bør man se på behovet for tilrettelegging for mindre bedrifter som ikke egner seg som en del av en byintegreert næring, som for eksempel verksteder, mindre industribedrifter og bygg- og anleggsvirksomhet.

- Utrede potensialet for utvikling av eksisterende næringsområder langs E6 sett i et regionalt perspektiv.
- Arealbehov til små og mellomstore bedrifter
- Fortettingspotensialet i eksisterende næringsområder og sentrale transformasjonsområder

- Tilgang til energi
- ABC-kartlegging av næringsarealer

Sosial infrastruktur

Høy befolkningsvekst og en aldrende befolkning vil også legge press på sosial infrastruktur. Behov for boliger og formålsbygg er kartlagt, og det er viktig å bruke denne kunnskapen for å sikre tilstrekkelig og egnede arealer til videreutvikling av den sosiale infrastrukturen. Det bør vurderes hvordan lokalisering av boliger kan utnytte eksisterende skole- og barnehagekapasitet og annen sosial infrastruktur. Samtidig skal det vurderes hvordan befolkningsgrunnlaget for Larkollen og Vang som viktige lokalsentre kan bidra til å sikre det lokale grunnlaget for skoler og andre viktige lokale samfunnsfunksjoner.

- Arealbehov til sosial infrastruktur i planperioden
- Skole- og barnehagekapasitet
- Prinsipper for lokalisering av formålsbygg – behov er definert i plan for omsorgsbygg

Transport, mobilitet og teknisk infrastruktur

Samferdselsutfordringene er mange og har påvirket byens utvikling i flere tiår. Blant de største av disse utfordringene er Kanalbrua, Rv. 19 og den nye jernbanen. Det skal utredes hvorvidt og ev. hvordan En utvidet spredning i boligutvikling i kommunen vil kunne føre til enda flere mobilitetsutfordringer i Moss, særlig i områder som er avhengige av personbil for fremkommelighet.

Det skal sikres at det er tilstrekkelig med plasser for parkering av biler og sykler i sentrum og ved knutepunkter. Dette gjelder også i tilknytning til kommunale bygg.

Østfold fylkeskommune signaliserte nylig om en mulig reduksjon i kollektivtilbudet i Mosseregionen. Moss kommune har forpliktet seg til nullvekst i personbiltrafikk gjennom Miljøløftet Moss og vedtak om å utrede bypakke. En økning i personbiltrafikk kan samtidig gi kapasitets- og miljøutfordringer som påvirker de gode kvalitetene man ønsker at bærekraftige byområder skal ha. For å sikre at mobilitetsstilbudet utvikler seg på en bærekraftig måte og i tråd med arealdelen bør det utarbeides en overordnet samferdselsplan, som ser transportsystemet for personbiltrafikk, næringstransport, kollektiv, sykkel og gange i sammenheng. Etter vedtak fra kommunestyret er det igangsatt en utredning for etablering av en bypakke for Moss. Utredningsbehovet for en samordnet areal- og transportutvikling skal avklares og fastsettes gjennom dette arbeidet, internt og i samarbeid med partene i Miljøløftet Moss.

Planforslaget skal beskrive hvordan drikkevannshensynet og avløpsvann skal ivaretas i planleggingen, hvorvidt aktuelle avløpsanlegg har tilstrekkelig kapasitet til å motta avløpsvann, og hvordan en økning av utslipp vil kunne påvirke resipienter.

Naturmangfold

I forbindelse med utarbeidelse av kommunedelplan for naturmangfold, som ble vedtatt 13.02.24, ble kunnskapsgrunnlaget oppdatert. Vi har hatt en statuskartlegging av ålegras og bløtbunn i 4 utvalgte pressområder, og vi har sjekket bestanden av hummer i hummerfredsområdet samt potensial for nye fredningsområder, og vi har sjekket forekomst av Stillehavssøsters rundt tre verneområder. På land har vi hatt 3 ulike fuglekartlegginger, vi har sjekket vassdragene våre for fremmede arter og makroplast, vi har gjort en statuskartlegging av myrene våre og eiketrær som har potensial til å bli forskriftseik, kommunens grøntarealer og deres potensial for natur, kartlegging av sentrum for økosystemtjenester og 7 ulike GIS-analyser. Naturkartlegginger er ikke noe man blir ferdig med. Avhengig av hva slags natur man kartlegger kan funnene måtte oppdateres jevnlig, og det er mange detaljeringsgrader vi kan kartlegge på. Det betyr at vi fortsatt må sette av ressurser til kommunens egen kartlegging, og vi må sørge for at kartlegginger som skjer i forbindelse med utbygginger holder god nok kvalitet.

- En prioritet fremover vil bli kartlegging av strandsonen og kysten. Strandsonen på land er den delen av kommunen som ikke har blitt naturtypekartlagt, og som kan ha potensial for både viktige verneverdier og konflikter med utbyggingsinteresser og brukerinteresser.
- Det bør også utredes om og eventuelt hvor det kan egne seg å etablere flere hummerfredningsområder gjennom en medvirkningsrunde med interessenter.
- Fordi Moss kommune, og spesielt sentrumsområdet, oppleves som en flaskehals for mange dyrearter, har vi et behov for å kartlegge grøntstruktur og potensial for å skape sammenhengende blågrønne forbindelser gjennom de grå arealene.
- Vi har mange dammer som var kartlagt i 2001. Disse trenger en statussjekk, ettersom det er grunn til å tro at mange har fått betydelig redusert kvalitet eller er forsvunnet i sin helhet. Vi bør søke å opprettholde et nettverk av blå strukturer.

Klimatilpasning

Arbeidet med kunnskapsgrunnlag om klimaendringer og konsekvenser i Moss, og arbeidet med klimatilpasningsstrategi for Moss, viser at kommunen fortsatt har behov for økt kunnskap slik at vi kan gjøre de nødvendige tilpasningene til et endret klima. I forslag til «klimatilpasnings strategi for Moss» er det trukket frem syv fokusområder; Vann, Arealbruk, Infrastruktur og bygg, Helse, Natur, Landbruk, og Beredskap. Av disse er arealbruk vesentlig ved revisjon av arealdelen, men arealbruken må sees i sammenheng med de øvrige fokusområdene. Gjennom arealdisponeringer i kart og bestemmelser til arealdelen skal vi sikre at vi ikke får en utvikling som gir mer sårbarhet enn vi som samfunn kan tåle.

Med hensyn til klima må vi ta hensyn til;

Havnivåstigning, Flom i vassdrag og bekker, Overvannsflom, Erosjon, Skred, Tørke, Økte temperaturer

- Det er kommet nye data for havnivåstigning ([M2748 \(1\).pdf](#)) og DSB har utarbeidet ny veileder ([Havnivaastigning \(dsbinfo.no\)](#)). Vi må vurdere hva dette betyr for Moss.
- Flomsonekartleggingen for Vansjø er fra 2010, og NVE har i rapport [Plan for flomfarekartlegging 2021-2025](#) med [vedlegg](#) (2020) anbefaler at disse oppdateres på grunn av klimaendringer. Det er behov for konsulentbistand for en slik jobb, og vi har sent søknad til NVE om tilskudd (tildeles eventuelt 2025).
- Mer og kraftigere regn øker behovet for å vite hvor overvannet renner. Det bør utarbeides en «Skybruddplan» med kartlegging av mulige framtidige flomveier.
- Innføring av blågrønn faktor bør vurderes
- Det er nødvendig å se på om Moss har naturområder som er viktige «buffere» og/eller vesentlige for naturens tilpasningsevne. Dette innebærer å vurdere om det er naturområder som bør sikres, både innenfor LNF men og områder som allerede er avsatt til utbygging, men som ikke er utbygd.

Klimaendringene kan øke risikoen for erosjon, skred og skogbrannfare. Dette må hensyntas i ROS vurderingene, og det kan være nødvendig å vurdere om tidligere vurderinger av dette bør endres.

Jordvern og matsikkerhet

Moss kommune er i ferd med å utarbeide en jordvernstrategi, som følger opp [nasjonal jordvernstrategi fra 2023](#). I arbeidet med kommuneplanens arealdel er det vesentlig å se på hvordan kommuneplan kan bidra til at Moss når målene som settes i strategien. Med bakgrunn i kunnskapsgrunnlaget, som ferdigstilles i august 2024, vil det vurderes om det er behov for ytterligere utredninger i forbindelse med utarbeidelse av KPA. Bruks og ressursområder i sjø er også viktige for matsikkerheten, og det bør vurderes om kommunen har egnede områder som bør avsettes til formål akvakultur og fiske.

KU og ROS

I forbindelse med revisjon av kommuneplanens arealdel skal det utarbeides en konsekvensutredning (KU), jf. pbl § 4-2 og forskrift om konsekvensutredning.

Konsekvensutredningen skal undersøke om nye tiltak og endringer i planen kan få vesentlige konsekvenser for miljø eller samfunn. Konsekvensutredningen skal vise virkninger for miljø og samfunn for følgende områder:

- Nye utbyggingsområder
- Vesentlig endret utbyggingsformål eller vesentlig endring i utnyttelsesgrad
- Endringer i forhold til mulighet for utbygging i LNF

Arealendringer skal vurderes enkeltvis, og samlet på kommunalt nivå for å gi en helhetlig vurdering av konsekvenser som følge av planen sett i forhold til 0-alternativet.

Det legges opp til at alternativene for areal- og transportstruktur skal konsekvensutredes i nødvendig grad underveis i arbeidet.

- Videreføre dagens kommuneplan, 0 alternativet
- Konsentrert utvikling av regionsenteret Moss, herunder Høyda og Verket
- Fortetting i kollektivknutepunktene; regionsenteret Moss, Kambo og Halmstad
- Senterutvikling og spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse

Ved fremlegging av et endelig planforslag skal alle relevante KU-temaer være belyst. Det er sannsynlig at man i diskusjonen vil vurdere kombinasjoner eller tilpasninger av alternativene. Slik sett er det ikke nødvendigvis slik at endelig plan med KU beskriver akkurat ett av alternativene ovenfor.

Med dagens økte fokus på viktigheten av natur og jordbruksarealer ser vi flere eksempler fra kommune Norge på at det stilles spørsmål til eldre KU vurderinger, og hvorvidt disse har vært gode nok for å kunne vurdere å legge inn arealbruksendringer i kommuneplaner. Ved rullering av kommuneplanens arealdel vil det derfor være naturlig å se over og vurdere behovet for tilleggsvurdering av tidligere arealbruksendringer som ikke er gjennomført, men som vurderes opprettholdt. Dette og med bakgrunn i endrede forutsetninger. ("planvask")

Alle arealbruksendringer etter plan- og bygningsloven skal også ha en identifiserende risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse), jf. pbl § 4-3.

Ved utarbeidelse av ny arealdel skal det gjennomføres en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) som viser alle risiko- og sårbarhetsforhold ved planlagt arealbruk. Dette gjøres i henhold til plan- og bygningslovens § 4-3. ROS-analysen skal blant annet ta utgangspunkt i kommunens helhetlige ROS-analyse. Funn i ny helhetlig ROS-analyse skal gi føringer og være kunnskapsgrunnlag for videre planarbeid i kommunen.

5. Planprosess og framdrift

Planprogrammet ble fremmet til 1. gangs behandling september 2024 og lå ute på høring i perioden 8. oktober til 31. november 2024. Planprogrammet er revidert etter høring og revidert etter vedtak i kommunestyret februar 2025. Arbeidene med å utarbeide kunnskapsgrunnlag er igangsatt og vil fortsette ut 2025. Arbeidet med å utarbeide nye arealstrategier starter høsten 2024, og det vil bli lagt opp til en prosess hvor det vil være særlig fokus på politisk involvering i arbeidet med utarbeidelse av arealstrategiene. Med de endringene som foreslås er det mål om sluttbehandling i løpet av våren 2026



6. Medvirkning og kommunikasjon

Planprogrammet skal legges på høring i minst 6 uker. Det skal samtidig varles oppstart av arbeidet med revisjon av kommuneplanens arealdel. Innbyggerinvolvering, samarbeid og samskaping er avgjørende for å nå målene kommunen har satt seg.

Medvirkningsplan 2024 – 2030, som er på ekstern høring fram til 15. september, tydeliggjør at alle kommunens sektorer har ansvar for å bidra til gode lokalsamfunn og samskaping for å finne ut hvordan et behov eller en utfordring best kan løses.

For å sikre gode medvirkningsprosesser er det avgjørende at det settes av tilstrekkelig med ressurser til både planlegging, gjennomføring og oppfølging av medvirkning. Tidlig i planprosessen skal det lages en plan for medvirkningsarbeidet. Følgende prinsipp legges til grunn for involvering, medvirkning i planprosessen:

- Vi møter innbyggere med respekt.
- Brukere av tjenester og innbyggere opplever seg inkludert.

Vi har mangfoldig og representativ medvirkning ved å oppmuntre og legge til rette for deltakelse fra ulike grupper i samfunnet.

- Vi inviterer tidlig inn til medvirkningsprosesser.
- Vi har trygge, forutsigbare og transparente medvirkningsprosesser.
- Vi sikrer universell utforming i alle medvirkningsprosesser.
- Vi har relevante og enkelt beskrevet problemstillinger.
- Vi følger opp med tydelige tilbakemeldinger.
- Vi involverer og legger til rette for medvirkning i alle sektorer

Det vurderes opprettet en politisk arbeidsgruppe som følger kommuneplanprosessen, med mål om bedre politisk medvirkning og derved bidra til en mer effektiv planbehandling og mindre ressursbruk. Det avklares mulig deltagelse i regionalt planforum.

7. Bakgrunn og føringer

Lover, forskrifter, politiske vedtak og overordnede styringssignaler fra stat, fylke og kommune gir føringer for kommunens utforming av planer.

Internasjonale føringer

Vi legger FNs bærekrafts mål og Parisavtalen til grunn for alle vedtak og beslutninger i planperioden.

FNs bærekraftsmål er en arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringer. Våre prioriteringer skal ta klimavennlige, sosiale og økonomiske hensyn, og en bærekraftig utvikling skal imøtekomme dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.

Nasjonale forventninger

Hvert fjerde år utarbeider regjeringen nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Disse skal legges til grunn for kommunenes planstrategi og annet planarbeid, og skal bidra til å fremme en bærekraftig og samordnet utvikling.



«Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027», ble vedtatt juni 2023. Regjeringen legger vekt på fem overordnede perspektiver i forventningsdokumentet:

- Sosial bærekraft
- Økonomisk bærekraft
- Miljømessig bærekraft
- Samfunnsikkerhet og beredskap
- Samarbeid for å nå målene

Norge har gode forutsetninger for å nå mange av bærekraftsmålene innen 2030. Vi har likevel utfordringer med å nå målene om reduserte klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, bevaring av naturmangfold og mindre ulikhet. Dette må kommunene bidra til å løse gjennom planleggingen.

Statlige planretningslinjer

Den 20.12.2024 ble det vedtatt to nye statlige planretningslinjer; «Arealbruk og mobilitet» og «Klima- og energi». Disse to er utarbeidet samtidig og skal forstås i sammenheng. Planretningslinjen for areal og mobilitet tar til orde for å differensiere basert på «bymessighet». De har delt Norgeskartet i to farger, der den ene viser regioner med større byer. Mosseregionen er blant disse. Den andre fargen viser mindre tettsteder og spredtbygde strøk. For byregioner gjelder det nå tydeligere føringer på at

hovedtyngden av boliger og arbeidsplasser skal lokaliseres sentrumsnært, der slik at transportbehovet kan begrenses. Retningslinjen er også tydeligere på at muligheten for å bygge innenfor eksisterende byggeområder skal kartlegges og utnyttes før det vurderes å ta i bruk nye områder avsatt til LNF-formål. Planretningslinjen for klima- og energi har gjennomgått en oppgradering mer enn en fullstendig endring. Det er tatt inn et større kunnskapsgrunnlag og ulike deler er vektlagt baser på ny kunnskap og hva slags nye forpliktelser som gjør seg gjeldende. Det er økt fokus på ikke-kvotepliktige utslipp, skog- og arealutslipp/opptak, innkjør, samfunnsutviklerrollen og energieffektivisering og fleksibel energibruk.

Regionale føringer

Fra og med 1. januar 2024 ble Viken fylkeskommune splittet og fylkeskommunen Østfold igjen en realitet. Fylkesplan for Østfold, vedtatt juni 2019, vil fortsatt være et førende plandokument fram til den blir erstattet av en ny plan.

I regional planstrategi for Viken 2020-2024 “Veien til et bærekraftig Viken” ble det vedtatt at det skulle utarbeides tre regionale planer som erstatning for en rekke eldre areal- og temaplaner for Akershus, Buskerud og Østfold. Det er utarbeidet et plangrunnlag for tre regionale planer som er oversendt de nye fylkene. Østfold fylkeskommune jobber nå med å tilpasse de tre plangrunnlagene til nye Østfold. Ny regional plan for areal og mobilitet vil gi overordnede rammer og føringer for kommuneplanens arealdel når denne blir vedtatt.

Lokale føringer

Kommuneplanens samfunnsdel, “Moss 2030”, ble vedtatt i kommunestyret 13. februar 2020. Samfunnsdelen fokuserer på tre innsatsområder som utgjør elementene i bærekraftstrekanten; levekår og folkehelse, klima og miljø, og verdiskapning og kompetanse. Det er utarbeidet mål og strategier for hvert av innsatsområdene, samt strategier for areal- og transportplanleggingen.

Arealbruken i Moss skal bygge opp under hovedmålene:

- ❖ *I Moss er alle inkludert og opplever tilhørighet, trygghet og mestring*
- ❖ *I Moss tar vi ansvar for våre ressurser, vår natur og det globale klimaet slik at fremtidens generasjoner kan ha minst like god livskvalitet som oss*
- ❖ *Moss skal ha et bærekraftig næringsliv med nyskaping og høy arbeidsdeltakelse for alle grupper av befolkningen*

8. Eksisterende utredninger og planer

Ved oppstarten av planarbeidet foreligger følgende relevante planer:

- Kommuneplanens samfunnsdel (2021)
- Planstrategi for Moss 2024-2027 (2024)
- Kommunedelplan for Høyda (2024 – ikke rettskraftig)
- Kommunedelplan for Klima (2021)
- Kommunedelplan for Naturmangfold (2024)
- Kulturminneplaner for Moss og Rygge (2017)
- Strategisk næringsplan for Mosseregionen
- Forslag til boligpolitisk plan (høringsutkast 2024)
- Forslag til kommunedelplan for Sentrum (høringsutkast 2024)
- Forslag til kommunedelplan for Halmstad (høringsutkast 2024)
- Sykkelplassplan (2019)
- Gåstrategi (2023)
- Parkeringsstrategi (2022)
- Hovedplan VA (2023)
- Tema plan for klimatilpasning (høringsutkast 2024)

Ved oppstarten av planarbeidet foreligger bl.a. følgende utredninger:

- Folkehelseoversikten 2023 – Mangfoldige Moss, slik har vi det (MK 2024)
- Levekårskartlegging i Moss (MK 2022)
- Helhetlig ROS for Moss kommune (utkast 2024)
- Regional analyse (Telemarksforskning 2024)
- Kartlegging av utbyggingsreserver (GIS-analyse Norkart/Holt & Winge 2024)
- Arealbehov og arealreserver for plasskrevende næringer i Mosseregionen (Rambøll 2024)
- Befolkningsframskrivninger 2024-2035 (MK utkast juni 2024)
- Regional kvikkleirekartlegging (NVE 2019)
- Flomsonekart. Delprosjekt Moss og Rygge, (NVE 2010)
- Byutredning Moss (SVV 2019)
- Kartlegging og verdisetting av friluftsområder (MK 2019)
- Kunnskapsgrunnlag til kommunedelplan for naturmangfold
- Kunnskapsgrunnlag til kommunedelplan for Høyda, herunder bl.a.:
 - Steds- og mulighetsanalyser (Rambøll 2015 og MK 2022)
 - Sosiokulturell stedsanalyse (Guri Mette Vestby 2022)
 - Strategisk trafikkanalyse (Multiconsult 2021)
- Kunnskapsgrunnlag til kommunedelplan for Sentrum, herunder bl.a.:
 - Stedsanalyser (Rambøll/Dark 2015 og MK 2024)
 - Kapasitetsvurderinger av vann, avløp og overvann (COWI 2024)
 - Klimasatsprosjekt– mikroklima og økosystem (Naturrestaurering 2024)
- Kunnskapsgrunnlag til kommunedelplan for Halmstad
 - Steds- og mulighetsanalyser (Rambøll 2015 og MK 2024)
 - Kapasitetsvurderinger av vann, avløp og overvann (2024)
- Kunnskapsgrunnlaget til boligpolitisk kommunedelplan (2024) bl.a.:
 - Boligbehov opp mot befolkningsutviklingen i Moss
 - Det lokale boligmarkedet
 - Bomiljøkvalitet
 - Fremtidig behov for samlokaliserte boliger, sykehjem og omsorgsboliger
 - Kartlegging av kommunens tomter og bygg
- Kunnskapsgrunnlag til temaplan klimatilpasning
- Teknologi for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet (Rapport fra ekspertutvalget – teknologi og fremtidens transportinfrastruktur)