



Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
027/21	Plan, bygg og teknisk	08.03.2021
027/21	Formannskapet	16.03.2021
028/21	Kommunestyret	23.03.2021

Planprogram for kommunedelplan for Høyda - Sluttbehandling

Innstilling fra Formannskapet - 16.03.2021 - 027/21

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Kommunedirektørens forslag til innstilling:

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Kommunestyret- 028/21:

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Formannskapet- 027/21:

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Plan, bygg og teknisk- 027/21:

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Bakgrunn for saken:

Høyda er en viktig bydel i regionssenteret Moss. Bydelen består i dag av veletablerte boligområder som ligger rundt et sentralområde. Det sentrale Høydaområdet er et gammelt industriområde som er i sterk transformasjon. Transformasjonen av Høyda har i første rekke ført til en sterk handelsetablering, men i dag ser vi at boligandelen er i vekst.

Kommuneplanens samfunnsdel (februar 2020) legger føringer for at det i transformasjonsprosjekter på Høyda skal legges vekt på å utvikle grønnstruktur, gode møteplasser og forbindelser for myke trafikanter. Nye funksjoner skal dekke lokale behov. Videre skal avlastningsområdet for arealkrevende varehandel avgrenses på en måte som ivaretar en god stedsutvikling for bydelen og de nye boligområdene.

Samfunnsdelen følges opp i forslag til ny arealdel til kommuneplanen, som nå har vært på

2.gangs høring, der avlastningsområdet for plasskrevende varehandel innskrenkes og det gis nye føringer den videreutviklingen av Høyda som en flerfunksjonell bydel med økende andel boliger. I forslaget til ny arealdel er det beskrevet at; «*Dagens kommunedelplan for Høyda er i utakt med ønsket utvikling, og videreføres ikke. Det er ikke ansett å være vesentlige virkemidler i denne, som bør videreføres i kommuneplanen. Isteden ser kommunen at det er et behov for å utvikle en ny kommunedelplan for de sentrale delene av Høyda.*»

Redegjørelse for saken:

Tiltak: Kommunedelplan for Høyda

Planområdet: Det sentrale transformasjonsområdet på Høyda langs Varnaveien/Rabekkgata og Ryggeveien, og de omkringliggende enhetlige eneboligområdene i syd og øst/nordøst, samt sentrale målpunkter. Se figur i vedlagt planprogram. I løpet av planarbeidet kan det vurderes å snevre området noe inn.

Med bakgrunn i kommuneplanens samfunnsdel og foreslått arealdel er den sentrale problemstillingen hvordan Høydaområdet kan videreutvikles på en måte som skaper en bydel med et variert lokaltilbud og attraktive og gode bomiljøer. Det betyr å legge til rette for en mindre bilbasert utvikling, med flere møteplasser, og bedre tilrettelegging for gående og syklende. Langs Varnaveien og Rabekkgata skal omfanget av servicefunksjoner som betjener bydelen vurderes. Det er videre vesentlig at utviklingen ikke gir større konkurranse med Moss sentrum.

Formålet med kommunedelplanen er å gi langsiktige føringer for:

- Trafikk – veisystem, sykkeltraseer, gangforbindelser
- Overordnet grøntstruktur og uteoppholdsarealer
- Overordnet bebyggelsesstruktur
- Overordnet formålsfordeling

Behovet for rekkefølgekrav skal vurderes i det videre planarbeidet, og eventuelt innarbeides.

Krav om konsekvensutredning:

Ved utarbeidelse av kommunedelplaner stiller Plan- og bygningsloven (PBL) § 4-2 og forskrift for konsekvensutredning § 6a krav om utarbeidelse av planprogram og konsekvensutredning.

Med bakgrunn i utredningsplikten er det utarbeidet forslag til planprogram. Det ble varslet oppstart av planarbeidet og forslag til planprogram ble lagt på [høring med frist 14.desember 2020.](#)

Alternativer:

Konsekvenser av planforslaget vil bli beskrevet i forhold til dagens situasjon (0-alternativet).

Alternativene vil kun omhandle sentralområdet, som er transformasjonsområdet. Det vurderes ikke vesentlige endringer i de etablerte områdene rundt sentralområdet. Disse er med for å kunne se helheten i bydelen, og for å kunne gi føringer som stadfester dagens bruk og utforming.

Alt. 0: Videreføring av dagens situasjon/gjeldende plangrunnlag

En kommunedelplan som ikke er i samsvar med dagens utvikling, og de føringene som foreslås i den nye arealdelen til kommuneplanen. Flere reguleringer som ikke samsvarer med føringene i kommunedelplanen.

Dette er et alternativ som gir mye usikkerhet rundt hvilken utvikling det kan og vil gi, og vil med stor sannsynlighet gi flere planer som ikke er i samsvar med overordnet plan, samt dispensasjoner.

Alt. 1: En videre utvikling av området med transformasjon med fokus på boligfortetting.

Folkehelseperspektivet er viktig og myke trafikanter (gående og syklende) skal vektlegges i utviklingen av infrastrukturet. Handel nedskaleres over tid for i større grad å tilpasses bydelens lokalbehov, men i tråd med forslaget til kommuneplanens arealdel opprettholdes ett avlastningsområde for storvarehandel langs Ryggeveien. Eksisterende boligområder rundt sentralområdet skal opprettholdes.

Parallelle prosesser:

I tillegg til mange eksisterende planer i området er det flere grunneiere/utviklere som ønsker å starte opp, eller som har pågående prosesser i området (Kvartalet Høydaveien - Trioingveien, Sykkeltiltak Melløs Fv 119, Rabekkgata 4-6, Kallumveien – Rabekkgata).

Intern og ekstern medvirkning:

Planprogrammet ble justert etter vedtak ved 1.gangs behandling den 08.10.2020, og har vært på høring med frist 14.12.2020, samtidig med at det ble varselet oppstart av planarbeidet.

Det er kommet inn 18 innspill til varsel om oppstart og høring av forslag til planprogram. Innspillene er referert og kommentert av kommunens administrasjon i vedlegget «Sammendrag og vurderinger av høringsinnspill».

Den 15.12.2020 ble det avholdt et digitalt møte mellom kommunen ved administrasjon og utviklere og konsulent for tre større planområder på Høyda, samt Høyda utvikling as. Referat er vedlagt.

Planprogrammet er revidert på bakgrunn av flere av innspillene som er mottatt.

Vurderinger:

Innspillene som er mottatt dreier seg både om planprogrammet og om selve planforslaget som skal utarbeides. I denne omgang tar man stilling til hvilke utredningstemaer og alternativer som skal med i planprogrammet. Øvrige innspill vurderes ved utarbeiding av konkret forslag til plan, og kommenteres derfor ikke her. Nedenfor kommenteres vesentlige innspill temavis. Det vises for øvrig til vedlegget «Sammendrag og vurderinger av høringsinnspill».

Innspillene støtter i all hovedsak utarbeidelsen av en ny overordnet plan for høyda.

Forholdet til overordnede planer og FNs bærekraftsmål

Viken fylkeskommune (VKF) ber om at det vurderes hvordan FNs bærekraftsmål kan ivaretas i planarbeidet, samt at det ses på hvilke bærekraftselementer som er relevante og hvordan kan disse best sikres i den juridiske delen av planen. VFK påpeker videre at samfunnsmålene, i kommuneplanens samfunnsdel, må være del av KU-utredningen.

Vurdering: Kommunestyret har vedtatt at FNs bærekraftsmål skal legges til grunn ved vedtak og beslutninger. I arbeid med en avgrenset kommunedelplan er det naturlig å legge vekt på noen av målene, og ikke alle. Med bakgrunn i formålet med denne planen anses

bærekraftsmål 11- Bærekraftige byer og lokalsamfunn, vesentlig. Videre er sosial bærekraft, klimatilpasning, og infrastruktur i form av bærekraftsmålene 3 - god helse og livskvalitet, 9 - industri, innovasjon og infrastruktur, og 13 - stoppe klimaendringene viktige.

Som det er angitt i forslaget til planprogram så gir gjeldende kommuneplan for Moss; kommuneplanens samfunnsdel Moss 2030 og kommuneplanens arealdel de overordnede rammer og premisser for kommunedelplanen. I arbeidet med kommunedelplanen må det vurderes hvordan planen følger opp føringer gitt i overordnet plan.

Formålet med planarbeidet og alternativer

Statsforvalteren og VFK er positive til alt.1 i planprogrammet som skisser opp transformasjon med boligfortetting, der gående og syklende prioriteres. Det vises til at dette vil redusere arealforbruk og transportbehov og legge grunnlaget for at kollektivtransport, sykkel og gange styrkes. Detaljeringsnivået oppfattes imidlertid som uklart. Dette tas også opp i noen av de private innspillene. På den andre siden kommer det fram i noen av de private innspillene at man oppfatter at planprogrammet gir for sterke føringer til bl.a. formål, i forkant av nødvendige vurderinger og utredninger.

Vurdering: Kommunen ønsker at det videre planarbeidet med konsekvensutredning skal belyse ulike løsninger, og at dette skal danne grunnlaget for valg av funksjonsfordeling, struktur og tetthet/utnyttelse området, som blir det endelige planforslaget. Det har derfor ikke vært ønskelig å lage detaljerte alternativ som angir andel av hverken bolig, handel, næring eller småskala industrier. Imidlertid angir kommuneplanen overordnede føringer for utviklingen av Høyda som en bydel i Moss, som også knytter seg til formål.

Når det gjelder detaljeringsnivå på endelig planforslag har vi etter innspill funnet det riktig å presisere i planprogrammet at kommunedelplanen skal være en overordnet plan, som skal gi bestemmelser og føringer for de overordnende strukturene og for videre detaljplanarbeid. For eksisterende boligområder rundt sentralområdet skal det gis bestemmelser og føringer som ivaretar områdene.

Formålsfordelingen innenfor planarbeidet skal vurderes og settes gjennom planarbeidet, men må forholde seg til de føringer som er gitt i overordnet plan. Disse er gjengitt i planprogrammet.

Forholdet til andre planer og parallelle prosesser

VFK anbefaler at kommunen vektlegger intensjonen med kommunedelplanen ved parallelle planprosesser. Og vurderer om igangsetting av detaljregulering vil vanskeliggjøre gjennomføring av den nye planen.

Flere av de private innspillene er opptatt av at det må være mulig å jobbe med private detaljreguleringer parallelt med kommunedelplanen, slik at utviklingen ikke stopper opp. De er også opptatt av at kommunens framdrift i kommuneplanarbeidet ikke må forsinke detaljreguleringer som allerede er i gang.

Vurdering: Høyda er allerede inne i en sterk transformasjon, som i dag går i retning av en høyere andel bolig. Dette er en ønsket utvikling i kommunen, men i dag mangler området overordnede føringer som kan sikre at det skapes en helhetlig bydel, som er godt integrert og med gode bomiljøer. Kommunen ønsker ikke å stanse den utviklingen som er i gang, og det er derfor ønskelig å få til parallelle prosesser, selv om kommunen ser at det kan være krevende. Dersom kommunedelplanen skal kunne sikre de overordnede strukturene for området, gjennom å gi bestemmelser og føringer for videre detaljplanarbeid er det en forutsetning at kommunedelplanen ligger først, og at øvrige planer følger opp føringene som legges gjennom kommunedelplanen. Det vil si at det som et minimum må foreligge forslag til kommunedelplan, til 1.gangs behandling, før det kan fremmes planforslag for detaljreguleringer innenfor planområdet.

Utredningstema

Fra overordnede myndigheter og direktorater løftes flere utredningstema frem som vesentlige. Dette gjelder områdestabilitet/grunnforhold, overvann, drikkevann, luftkvalitet, støyforhold og transportbehov.

VFK trekker også fram folkehelsekonsekvensutredning, og peker på flere aspekter som er vesentlige for folkehelsen og livskvalitet. Behovet for ulike uteareal, samt boligsammensetning og det boligsosiale tas frem.

Vurdering: Alle temaene er innarbeidet i listen over utredningstema, og vil utredes og/eller vurderes på et nivå som er tilpasset plannivået. Hva angår transportbehov, så er det presisert at trafikkanalyse skal inkludere endringer tilknyttet fylkesveinettet, samt analyser av om tiltak for gående og syklende vil kunne bidra til å redusere vekst i personbilreiser. Det skal vurderes hvordan området kan betjenes med kollektivtransport. Hvordan kan kollektivdekning og parkeringstiltak påvirke transportbehovet. I tillegg er parkering tatt inn. Vi ser at det kan være nyttig og samle relevante tema som påvirker folkehelsen som et særskilt kapittel i KU eller som en egen helsekonsekvensutredning (HKU). I dette arbeidet er det også ønskelig å se på hvordan den overordnende planen kan bidra til å skape en variert boligsammensetning som bidrar til at det bygges boliger for alle.

Medvirkning:

Det er positive tilbakemeldinger på at det legges opp til en omfattende medvirkningsprosess, men påpekes at de kommunale rådene må involveres.

Vurdering: Planprogrammet legger videre opp til en bred medvirkningsprosess i det videre planarbeidet, der det er ønskelig å få involvert bredt der alle aktører innenfor planområdet involveres. Det er selvfølgelig også viktig å involvere andre relevante kommunalområder samt de ulike kommunale rådene. Dette er presisert i planprogrammet.

Økonomiske konsekvenser for årsbudsjett og handlingsplan:

Planarbeidet vil i hovedsak utføres med kommunens egne ressurser. Etter høring er det imidlertid klart at det vil være behov for å innhente konsulentbistand på enkelte områder. Dette gjelder bl.a. trafikkanalyse, vurdering av områdestabilitet/grunnforhold og vurdering av overvannshåndtering. Midler til dette må hentes fra de avsatte planmidlene, men disse er begrenset. Det vil være behov for tilleggsbevilgninger, eventuelt kan økonomiske begrensninger ha innvirkning på framdriften i planarbeidet.

Oppsummering/konklusjon:

Dagens kommunedelplan for Høyda (2009) anses å ikke være i takt med ønsket utvikling av området. Det anbefales at denne oppheves. Det bør utarbeides en ny kommunedelplan som legger overordnende føringer og som ser på behovet for rekkefølgekrav. Det anbefales således at forslag til planprogram for kommunedelplan for fastsettes, som grunnlag for det videre arbeidet med kommunedelplan for Høyda.

For enkelte detaljreguleringer innenfor planområdet er det ønskelig å få til parallelle prosesser med kommunedelplanarbeidet. Det er imidlertid en forutsetning at disse planene følger opp føringene som legges gjennom kommunedelplanen, og at kommunedelplanen ligger først. Det vil si at det må foreligge forslag til kommunedelplan, til 1.gangs behandling, før det kan fremmes planforslag for detaljreguleringer innenfor planområdet.

Kommunestyret 23.03.2021:

Behandling:

Votering:

Innstillingen fra formannskapet ble enstemmig vedtatt.

Kommunestyret- 028/21:

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Formannskapet 16.03.2021:

Behandling:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt

Formannskapet- 027/21:

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Plan, bygg og teknisk 08.03.2021:

Behandling:

Votering:

Kommunedirektørens forslag ble enstemmig vedtatt.

Plan, bygg og teknisk- 027/21:

Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda datert 12.1.2021 fastsettes i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser § 11-13.

Torunn Årset, Direktør for Plan, miljø og teknikk
Moss 18.02.2021

Vedlegg i saken:

18.02.2021	Planprogram for kommunedelplan for Høyda_til sluttbehandling
24.09.2020	Reguleringsplaner i planormådet_vedlegg 1 21.9.2020
18.02.2021	Sammendrag og vurderinger av høringsinnspill - Planprogram Høyda
18.02.2021	Samledokument høringsuttalelser_planprogram_oppstart kdp Høyda_redusert fil
11.01.2021	Møtereferat 15.12.2020

Andre dokumenter i saken:

11.01.2021	Oversendelse av møtereferat 15.12.2020
07.01.2021	Møtereferat 15.12.2020
21.12.2020	Uttalelse - varsel om oppstart og høring av planprogram kommunedelplan Høyda
17.12.2020	Uttalelse - varsel om oppstart - planarbeid, høring og offentlig ettersyn av planprogram for kommunedelplan for Høyda
17.12.2020	Uttalelse fra Elvia AS til varsel om oppstart av planarbeid - kommunedelplan Høyda i Moss
15.12.2020	Innspill - varsel om oppstart av planarbeid, samt høring og offentlig ettersyn av planprogram for kommunedelplan for Høyde - Moss
14.12.2020	Innspill til varslet oppstart og offentlig ettersyn av planprogram av kommunedelplan for Høyda
14.12.2020	Høydaveien og Vinkelen beboerforening og Samveldet Høydaveien - info og forslag

14.12.2020	Rabekkgata 4-6 AS - innspill
14.12.2020	Østavind Arkitekter AS - uttalelse til varsel om oppstart av ny kommunedelplan for Høyda
10.12.2020	Svar på forespørsel om utsatt høringsfrist - uttalelse til kommunedeplan Høyda Moss
10.12.2020	Ber om utsatt frist for uttalelse til kommunedeplan Høyda - Varnaveien
09.12.2020	Mattilsynet - uttalelse til høring og offentlig ettersyn av planprogram for kommunedelplan for Høyda
07.12.2020	NVE - innspill - varsel om oppstart - høring og offentlig ettersyn av planprogram - Kommunedelplan - Høyda
08.12.2020	Høyda Utvikling - høringsuttalelse
08.12.2020	Øre Eiendom AS - planprogram Høyda Moss - innspill
07.12.2020	Kommunedelplan Høyda - høringsuttalelse
30.11.2020	Uttalelse til varsel om planoppstart og høring av planprogram for kommunedelplan for Høyda i Moss kommune
26.11.2020	Bane Nor SF - uttalelse til varsel om oppstart av planarbeid med kommunedelplan for Høyda med høring og offentlig ettersyn av planprogram
26.11.2020	Svar på forespørsel om utsatt høringsfrist - varsel om oppstart av planarbeid, samt høring og offentlig ettersyn av planprogram for kommunedelplan for Høyda, Moss
24.11.2020	Ber om utsatt frist - varsel om oppstart av planarbeid samt høring og offentlig ettersyn av planprogram for kommunedelplan for Høyda
19.11.2020	Planprogram Høyda - høringsuttalelse fra Besteforeldrenes klimaaksjon Moss og omegn
26.10.2020	Tilbakemelding fra DSB- varsel om oppstart av planarbeid - samt høring og offentlig ettersyn av planprogram for kommunedelplan for Høyda
23.10.2020	Varsel om oppstart av planarbeid, samt høring og offentlig ettersyn av planprogram for kommunedelplan for Høyda, Moss
22.10.2020	Forslag til planprogram for kommunedelplan for Høyda
21.09.2020	Planprogram for kommunedelplan for Høyda