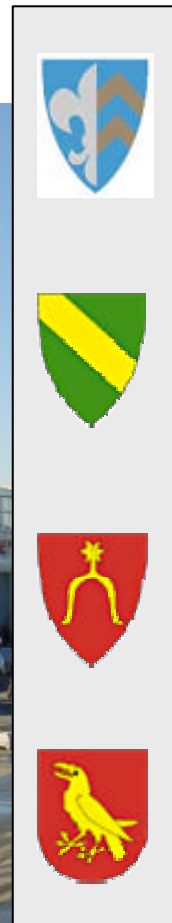


Fylkesdelplan Mosseregionen Areal og transport - Regional utvikling -



INNHold

Forord	3
Sammendrag - Regional utvikling i Mosseregionen	4
1 Regionale og statlige føringer for fylkesdelplanen	16
2 Befolkning og bolig	17
2.1 Region i vekst.....	17
2.2 Marked for boliger.....	18
2.3 Regionalt boligbyggeprogram.....	19
2.4 Roller i boligmarkedet.....	20
2.5 Befolkningen vil vokse.....	20
2.6 Reise til arbeid.....	22
2.7 Vekst kan koste.....	23
2.8 Rammer for utbygging.....	23
3 Næringsutvikling	24
3.1 Fakta og utviklingstrekk.....	25
3.2 Regionale fortrinn.....	29
3.3 Potensial for næringsutvikling.....	30
3.4 Anbefalinger.....	32
4 Areal, transport og miljø	33
4.1 Plansituasjonen i regionen.....	33
4.2 Status, utviklingstrekk og utfordringer.....	35
4.3 Virkemidler og mulige løsninger.....	39
4.4 Forslag til retningslinjer.....	44
5 Regionalt samarbeid	50
5.1 Nasjonale signaler.....	50
5.2 Eksisterende samarbeidsordninger i Mosseregionen.....	50
5.4 Felles profilering.....	50
5.3 Nye samarbeidsområder i Mosseregionen.....	51
5.5 Samarbeid om helse- og rehabilitering.....	51
5.6 Felles utviklingsstab.....	52
Vedlegg 1: Befolkning og bolig	53
Vedlegg 2: Næringsutvikling	55
Vedlegg 3: Areal, transport og miljø	57
Vedlegg 4: Regionalt samarbeid	58
Kartvedlegg	62

Forord

Regionrådet i Mosseregionen bestemte 23.04.02 at det skulle igangsettes et arbeid med fylkesdelplan for Mosseregionen med følgende deltema:

- Bolig og befolkning
- Næringsutvikling
- Areal, transport og miljø
- Regionalt samarbeid

Opplegget for fylkesdelplanen ble behandlet i de fire kommunene.

Det har vært gjennomført to regionale konferanser, for formannskapene og regionale myndigheter, 13. januar 2003 og 19. mai 2003. En regional konferanse for næringsutvikling ble gjennomført 18. mars 2003.

En administrativ plangruppe har fungert som faglig prosjektgruppe, og har gitt de nødvendige synspunkter og avklaringer mellom møtene i styringsgruppa. Fra februar 2003 har også rådmennene i de fire kommunene samt to fra fylkesmannen og to fra Statens vegvesen Østfold deltatt i denne gruppen.

Plangruppa har bestått av:

Arild Johnsen (prosjektleder), Moss kommune
Erik Vieth Pedersen, Rygge kommune
Øivind Kristiansen, Råde kommune
Lars Otto Hammer, Våler kommune
Helge Støwer, rådmann i Våler kommune
Anne Engebretsen, virksomhetsleder i Råde kommune
Espen A. Brustad, rådmann i Rygge kommune
Hans K. Birkeland, rådmann i Moss kommune
Terje Pettersen, Østfold fylkeskommune
Gaute Walberg, fylkesmannen i Østfold
Aase Richter, fylkesmannen i Østfold
Håkon Vindenes, Statens vegvesen Østfold
Pål Stabel, Statens vegvesen Østfold

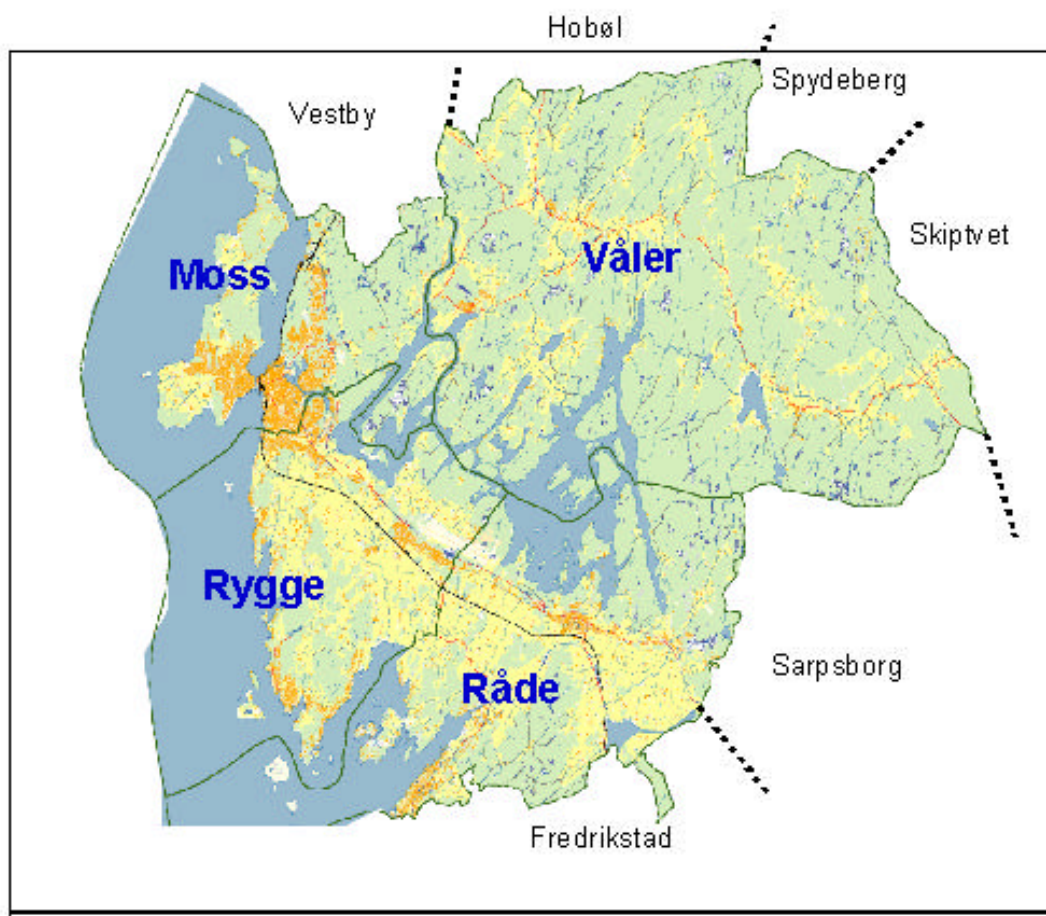
Paal Sørensen, VISTA Utredning, har vært prosjektleder for konsulenten. Finn Aslaksen og Peder Vold, VISTA Utredning, Lars Syrstad, Plan og Prosess, Ingeborg Rasmussen og Hanne Toftdahl, VISTA Analyse, har vært prosjektmedarbeidere.

Regionrådet i Mosseregionen
20.08.03

Sammendrag - Regional utvikling i Mosseregionen

Kommunene Råde, Våler, Rygge og Moss har i samarbeid med Østfold fylkeskommune besluttet å utarbeide felles fylkesdelplan for Mosseregionen. Planen er en bred utviklingsplan med hovedfokus på befolknings- og næringsutvikling, areal, transport og miljø samt på videreutvikling av det regionale samarbeidet.

Det er sterk befolkningsvekst Mosseregionen og en betydelig vekst i antall bedrifter, men en nedgang i antall sysselsatte. Pendlingen til Oslo-området må i hovedsak oppfattes som en ressurs for regionen, ved at den tilfører regionen mennesker og kompetanse. Utbygging av boliger og infrastruktur skal bidra til trivsel for innbyggerne, til næringsutvikling og til et bedre miljø. Et økt regionalt samarbeid på tvers av kommunegrensene kan bidra til å nå disse målene.



Befolkning og bolig

Det er laget to alternativer til et boligbyggingprogram for Mosseregionen. Disse er vist i tabellen nedenfor og har et antall boliger årlig for hver kommune. Boligtypene er ikke bestemt i oppsettet.

Det ene programalternativet tar utgangspunkt i kommuneplanene og er benevnt "KOMMUNEPLAN". Gjennom kommuneplanene gis det uttrykk for hvilken vekst som kommunen legger til

grunn for de neste årene. I alt har kommunene lagt opp til bygging av om lag 355 boliger årlig de neste 10-15 årene.

Konsekvensen av dette programmet er at alle kommunene kan utvikle seg slik de har planlagt ut fra lokale forutsetninger og ønsker, slik det er nedfelt i deres planer. I arealdelen av kommuneplanene og i reguleringsplaner er det avsatt betydelige utbyggingsareal til boligformål.

Avhengig av utnyttelsesgraden på nye byggeområder – i byen og på landet – synes de avsatte planområdene å være tilstrekkelig.

Alternativt er det utarbeidet et lavere boligbyggingsprogram som er benevnt ”TREND”. Dette alternativet fordeler en årlig boligbygging på 200 boliger til de fire kommunene. Dette er ubetydelig mer enn det som er bygget i gjennomsnitt de siste 10 årene.

Denne tidsperioden er også lagt til grunn for flyttemønsteret SSB har brukt i sin befolkningsframskrivning (mellomalternativet). Det er derfor gjort en beregning av hva som bør bygges for å oppnå den befolkningsveksten som SSB’s framskrivning viser. Resultatet er at bygging av om lag 200 boliger hvert år synes tilstrekkelig.

En boligbygging på 355 enheter pr år i Mosseregionen er på nivå med antall ferdigstilte boliger i årene 2000 og 2002. Disse årene hadde imidlertid regionen den høyeste boligbyggingen de siste ti årene.

Det er derfor et ambisiøst program som kommunene har ønsket å legge til grunn for sin planlegging. Dette skyldes blant annet behovet for å opparbeide en planberedskap. Nedenfor er befolkningsveksten knyttet til boligbyggingen i ”KOMMUNEPLAN” .

ANBEFALINGER:

Kommunene i Mosseregionen skal samarbeide for å sikre bygging av om lag 355 boliger pr år, de neste 10-15 år, som tilsvarer en befolkningsvekst på 1,3% pr år.

Kommunene i Mosseregionen skal samarbeide med å planlegge for variert boligbygging basert på hver kommunes fortrinn.

Kommunene i Mosseregionen skal arbeide for at veksten tilpasses nødvendige investeringsbehov.

Kommunene i Mosseregionen skal samarbeide om bruk av utbyggingsavtaler.

Framtidig årlig boligbygging	
	”KOMMUNEPLAN”
Våler	20
Råde	35
Rygge	50
Moss	250
Mosseregionen	355

Næringsutvikling

I følge en undersøkelse foretatt av Moss industriforening er omtrent halvparten av de sysselsatte i industrien knyttet til bedrifter med utenlandske eiere. Dette er en høyere andel enn i landet for øvrig hvor hver femte industriarbeider var sysselsatt i en utenlandsk bedrift i 1999 (SSB). Det store innslaget av internasjonal industri gir regionen tilgang på internasjonale nettverk med muligheter for kompetanseoverføring og utenlandsk kapital. Det viser også at store deler av industrien i Mosseregionen over tid er betraktet som produktiv og lønnsom. Baksiden av medaljen kan være en større tilbøyelighet til utflytting

eller nedlegging av hele eller deler av virksomheten dersom avkastningen over tid ikke er tilfredsstillende. Internasjonale eiere må ha en ”økonomisk” grunn for å opprettholde eller utvide produksjonen i regionen.

Regionens fortinn og påviste klyngeegenskaper viser at det ligger et potensial for nærings-utvikling i regionen. Østlandssamarbeidets næringsanalyse for Østlandet, delrapport for Østfold, viser at Moss over de siste tre årene er den kommunen i Østfold som har hatt høyest etableringstakt (10,3%) med Rygge på femteplass (8,4%). Våler og Råde kommer noe dårligere ut (hhv 7,2% og 6,8%).

Det største potensialet for næringsutvikling ligger innenfor den eksisterende næringsstrukturen. Tilrettelegging for integrasjon mellom ulike eksisterende næringer kan gi muligheter for innovasjon og nyetablering basert på det etablerte. Moss har et ”merkenavn” knyttet til kunst, kultur og design kombinert med kjente industritradisjoner. Utvikling av et logistikk-senter (eventuelt i samarbeid med Vestby) er en naturlig næringsutvikling gitt dagens næringsstruktur og en fortsatt satsning på Moss havn.

Energiproduksjon basert på nye fornybare energikilder, kombinert med avfallshåndtering og teknologiutvikling innen feltet, ligger nært tilknyttet eksisterende næringer og kompetanse med emballasjeindustrien som en naturlig medspiller.

På grunnlag en enkel analyse mener vi det er grunnlag for å si at det er klyngevirksomhet i Mosseregionen. Det er også grunn til å anta at det er et stort potensial for videreutvikling innenfor disse klyngene, og at klyngeegenskapene er sterke nok til å kunne fungere som en vekstmotor i regionen.

ANBEFALINGER:

Den regionale næringsutviklingen samles om følgende punkter:

- **Videreutvikle og utnytte eksisterende næringsklynger - Stimuler nettverksbygging mellom næringsaktører, inkludert næringslivet i Vestby**

- **Kartlegge kompetanse og kompetanseknapphet i regionen**
- **Partnerskap mellom næring og utdanning/FoU – satsning på industrideign og logistikk**
- **Stimulere til kompetanseoppbygging innen fornybar energiproduksjon basert på regionenes næringer og landbruk.**
- **Markedsføring av eksisterende næringsklynger og regionens fortrinn innenfor nye næringer knyttet til helse, velvære, rehabilitering og reiseliv**
- **Tilrettelegge for sentrumsnær næringsetablering**
- **Utvikle en samordnet plan for reiseliv-, handel- og servicenæringer – samarbeid innenfor regionen framfor å utkonkurrere hverandre**
- **Tilrettelegge for logistikk-senter og utvikling av Moss Havn (eventuelt i samarbeid med Vestby)**
- **Næring med stort arealbehov lokaliseres til Åkebergmosen og Årvoll**
- **Felles markedsføring av hele regionen**
- **Næringsutvikling basert på regionens kulturliv bør stimuleres**
- **Utvikling av bredbånd er behandlet i et eget prosjekt**
- **Samarbeid mellom kommunene om utvikling av en regional næringsplan**

Utvikling av næringsområdet Høyden/Varnaveien er behandlet i kapittel om areal og transport.

Areal, transport og miljø

De fire kommunene har alle relativt nye kommuneplaner som enten er til høring/behandling, eller nylig vedtatt. I arealplanen er det boligareal som er mest utførlig behandlet blant byggearealene.

Blant andre planer som er relevante for areal, transport og miljø er planene i tilknytning til rullering av Nasjonal Transportplan (NTP) og enkeltplaner for samferdselstiltak, kommunedelplan for Moss sentrum samt handlingsplanen for Morsa-vassdraget.

Mosseregionen utgjør et transportmessig senter og knutepunkt, som er gunstig for næringsutvikling, for befolkningsvekst og for lokalisering av ulike aktiviteter. Knutepunktet består av E6, jernbanen, havna og Rygge flyplass.

Det er avgjørende for regionens framtid at disse utvikles og forbedres, og kommunene har sammen og hver for seg gjort vedtak som skal bidra til dette.

Det er vedtatt en samlet plan for utbygging av havn, jernbane og havnevei i Moss sentrum.

Det finnes godkjent reguleringsplan for ny havnevei fra Moss havn i retning Årvoll i Rygge. Planen er ikke godkjent i Rygge, men kan forventes godkjent når en finansiering er klar. Planen for havnevei fra Moss havn omfatter også selve havnen, og omlegging av jernbanen gjennom byen ("Samordnet plan").

Fra arbeidet med kommuneplan for Moss foreligger det forslag til omlegging av bussrutestrukturen i området. Endringer forventes gjennomført høsten 2003. Det har også vært foreslått å forlenge lokaltoget til Rygge, eller i første omgang Dilling, hvis det ikke er mulig driftsmessig å nå helt til Rygge.

Gjennomføring av planene for ny havnevei og omlegging av jernbanen er avhengig av at forslagene får støtte gjennom arbeidet med neste generasjon av NTP. Fra regionen vil man arbeide aktivt for å få innlemmet havnevei og omlegging av jernbanen i de nasjonale planene. E6 er vedtatt utbygget til fire felt gjennom Østfold innen 2009 (St.prp.nr.68, 2001-2002), og fra Akershus grense til Åsgård i Råde innen 2005.

I arbeidet med NTP har en tverretattlig arbeidsgruppe prioritert å forlenge jernbanens dobbeltspor fram til Ørmen i Fredrikstad, gjennom hele Mosseregionen. I det samlede forslaget til NTP fra transportetatene er strekningen Oslo-Ski prioritert.

Militær aktivitet på Rygge lufthavn øker. Det åpnes dessuten for sivil passasjertrafikk

Selv om den militære flyaktivitet på Rygge reduseres, har annen aktivitet økt slik at total sysselsetting har økt.

Det arbeides med å få etablert sivil flytrafikk på Rygge flyplass. En slik etablering vil ha positiv betydning for næringslivet gjennom redusert reisetid og tilgang til lavprispilletter (dersom slike tilbud etableres). Det har også symbolverdi.

Trafikkdempende tiltak

Siden utsiktene til å få etablert mer veikapasitet på kort sikt er små, er det nødvendig å arbeide på andre måter for å redusere biltrafikken mest mulig. Dette kan blant annet skje ved følgende:

- Bedre kollektivtrafikktilbud
- Bedre tilbud for syklist
- Samarbeid mellom offentlige aktører og arbeidsliv eventuelt sammen med kampanjer for å endre reisevaner og bilbruk.

De to førstnevnte går sin gang ved at de er tema som diskuteres ved jevne mellomrom, og hvor man har anledning til å øke den økonomiske støtte. Det sistnevnte krever en form for initiativ som foreløpig ikke er tatt i Mosseregionen.

Trafikkdempende tiltak er viktige både av hensyn til miljøet og av hensyn til den enkeltes helse. Økt bruk av gange og sykling gir særlig stor gevinst for helsa.

Bedret vannkvalitet i Morsa-vassdraget er viktig miljømessig og viktig for andre satsingsområder

Et av de mest alvorlige miljøproblemene i regionen er den økende forurensning av Vansjø. En trendframskriving av denne utviklingen indikerer ytterligere forverring, som vil være alvorlig siden man allerede trolig er i nærheten av vassdragets tålegrense. Utviklingen har betydning både for drikkevannsforsyningen og for området som rekreasjonsområde. Det sistnevnte punktet blir viktigere dersom en klarer å få etablert mer nærturisme basert på regionens naturkvaliteter. Vansjø er i denne sammenheng en helt unik ressurs.

Utviklingen i vassdraget er altså svært viktig for regionen. Det er utarbeidet en egen "Handlingsplan for Morsa 2002-2005", og derfor ikke grunn til å drøfte disse problemstillingene videre i denne fylkesdelplanen.

Det overordnede målet med handlingsplanen er å oppnå miljøforbedringer i Vansjø-Hobølvassdraget innen vannkvalitet, biologisk mangfold, landskap og friluftsliv, samt å videreutvikle et bærekraftig landbruk og naturbasert næring med lokal forankring.

Senterstruktur og retningslinjer

Fylkesdelplanen inneholder i tillegg følgende hovedelementer:

1. Definerings av senterstruktur og transport-soner som grunnlag for planretningslinjer
2. Retningslinjer for ulike arealbrukskategorier basert på senterstruktur og transportsoner
3. Forslag til videre bearbeiding av tema innen samferdsel

De to førstnevnte punktene gir føringer for det

kommende arbeidet med kommuneplanene i regionen, mens det siste punktet angir forslag til videre arbeid med problemstillinger som ikke er løst. Grunnen til at noen samferdselstema er behandlet på denne måten, er at det ikke foreligger grunnlag for å gå direkte på retningslinjer.

For de enkelte tema er det også foreslått oppfølging. Hovedtrekkene her er at man registrerer utviklingen innen hvert tema årlig, og i et felles regionalt forum drøfter observert utvikling i forhold til planer/retningslinjer med sikte på å følge utviklingen tett, identifisere eventuelle avvik tidlig, lære av utviklingen og foreta korreksjoner.

Det er ønskelig med et konsentrert utbyggingsmønster. Spørsmålet er hvordan en skal sikre at utbygging skjer på den måten, også om presset på regionen skulle bli større.

Det er viktig å kunne ”vokse innover” for å opprettholde et robust utbyggingsmønster. Men det er ofte lettest å vokse utover. I den sammenheng kan det faktum at de ytre deler av regionen har mest klargjorte arealressurser representere et styringsproblem. Dette kan imidlertid styres gjennom godkjenning av detaljerte reguleringsplaner, rekkefølgebestemmelser osv.

I tillegg bør ambisjonene kvantifiseres og danne grunnlag for retningslinjer, samt at det må kunne føres ”regnskap” slik at faktisk bygging i regionen kan måles mot ambisjonene.

For å oppnå dette defineres fem soner med ulik grad av sentralitet og knytte mål om andel boliger til hver av disse sonene. Fordelingen er i hovedsak i tråd med foreliggende planer.

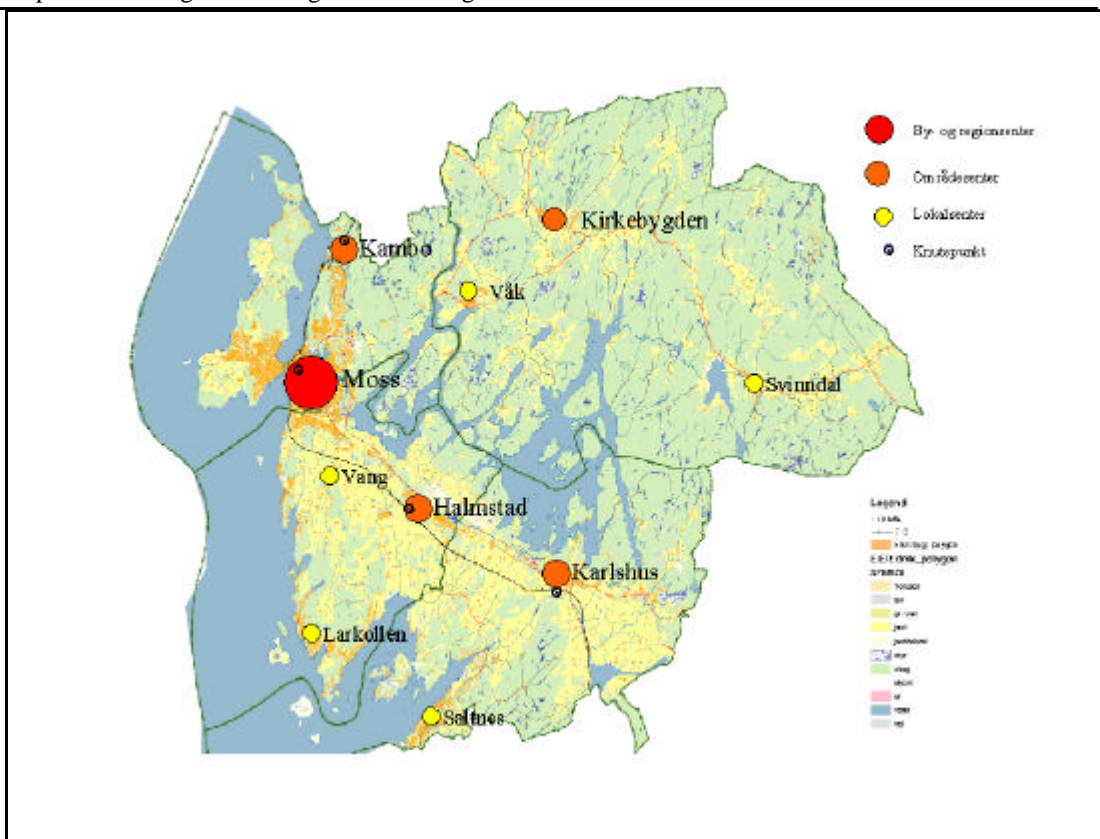
Forslag til senterstruktur

Senterstrukturen i Mosseregionen anbefales inndelt i fire nivåer: **by- og regionsenter, områdesenter, lokalsenter og grendesenter**. I tillegg utpekes bydelssentre i Moss kommune. Av de sistnevnte foreslås Kambo som områdesenter på grunn av større avstand til Moss sentrum enn de andre bydelssentrene. Det er angitt en anbefalt standard og et minimumstilbud for hvert nivå. I tillegg foreslås Høyden-området på grensen mellom Moss og Rygge som bransjesenter.

ANBEFALINGER:

Den regionale utvikling innen areal, transport og miljø baseres på følgende hovedpunkter:

- Hovedtrekkene fra Areal- og transportplanen for Mosseregionen fra 1996 ligger til grunn også for dette planarbeidet.
- Samordnet reguleringsplan for Moss sentrum skal gjennomføres, inkludert utbygging av ny havnevei.
- Veksten i biltrafikken skal reduseres ved å forbedre det regionale og lokale kollektivtilbudet (jernbane og buss), og ved utbygging av forbindelser for gange og sykkel.
- Handlingsplanen for Morsa-vassdraget skal gjennomføres.
- Moss havn skal utvikles etter behovene til det lokale næringsliv i et samarbeid om ”Østfold havn”, og en eventuell rolle i regionale havneløsninger i Oslofjorden.
- Regionen vil arbeide aktivt for å få etablert sivil passasjertrafikk på Rygge flyplass.
- Det etableres en hensiktsmessig senterstruktur i Mosseregionen, der Moss er regionsenteret og der City syd blir et avlastningscenter for plasskrevende bransjer og for den lokale befolkningen.
- Det utarbeides en kommunedelplan for City syd-området, som et samarbeid mellom Moss og Rygge kommuner, for å avklare framtidig utvikling og utforming.
- Retningslinjer for boligbygging, samt lokalisering av næring og kjøpesentre skal bidra til et konsentrert utbyggingsmønster. Dette vil bidra til å forbedre miljøet og til å redusere kostnader til kommunal infrastruktur.



Inndelingen i senterstrukturen er følgende:

By- og regionsenter	Moss
Områdesentre	Halmstad, Karlshus, Kirkebygden, Kambo
Lokalsentre	Saltnes, Larkollen, Våk, Vang, Svinndal

Definisjon av transportsoner

A = Inntil 1000 m gang- og sykkelavstand fra definert knutepunkt i Moss bysentrum

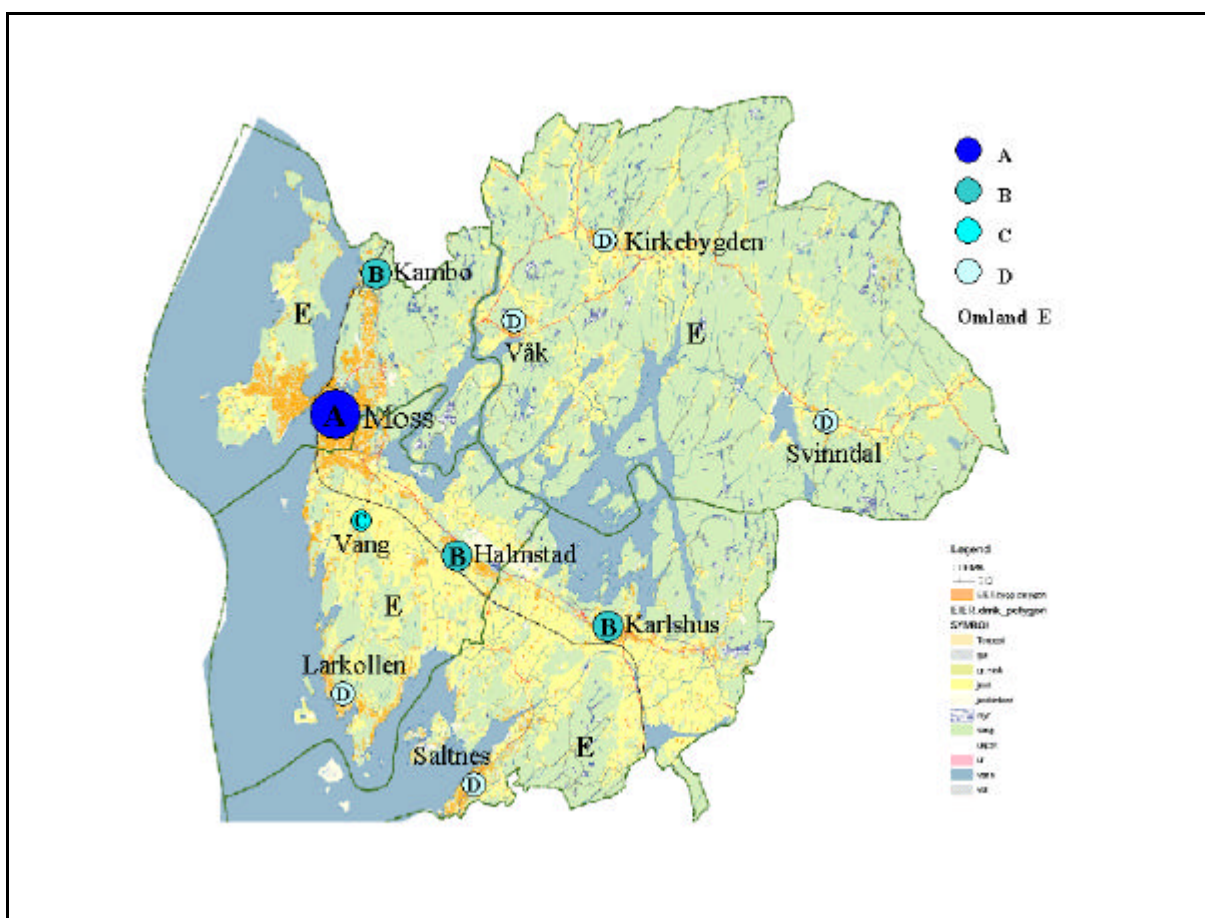
B = Områder innenfor Moss tettsted eller områdesentrene Kambo, Halmstad og Karlshus, som er lagt ut som byggeområder i kommuneplanens arealdel.

C = Områder innenfor lokalsenteret Vang eller grendesentre med kort avstand til riksveg 118/jernbanen, som er lagt ut som byggeområder i kommuneplanens arealdel.

D = Områder innenfor områdesenter Kirkebygden, lokalsentrene Våk, Svinndal, Larkollen og Saltnes eller øvrige grendesentre, som er lagt ut som byggeområder i kommuneplanens arealdel.

E = Omland (spredt utbygging i LNF-områder)

Sentrumsavgrensninger og definering av lokalsamfunn i de respektive tettsteder/sentra foretas i kommuneplanene. Grendesentrene defineres også i kommuneplanene.



Forslag til retningslinjer for lokalisering av ulike virksomheter i tråd med senterstruktur og transportsonene er beskrevet i kapittel 4.4. Dette gjelder retningslinjer for:

- Boligbygging
- Næringsvirksomhet
- Kjøpesentre
- Plasskrevende varer
- Nærings- og industrilokalisering
- Offentlige etableringer
- Utvikling av grønstruktur

Retningslinjene er gjengitt på de neste tre sidene.

I tillegg er det foreslått videre bearbeiding av temaene:

- Nye veiprosjekter
- Moss havn
- Trafikkdempende tiltak
- Kommunedelplan for Høydenområdet

Retningslinjer for lokalisering av boligbygging i regionen

- Minimum 40 % av boligbyggingen i regionen skal skje hovedsaklig ved fortetting innenfor transportsone A (Moss bysentrum).
- Minimum 40 % av boligbyggingen i regionen skal lokaliseres innenfor transportsone B.
- Inntil 15 % av boligbyggingen i regionen kan lokaliseres innenfor transportsone C.
- Inntil 10 % av boligbyggingen i regionen kan lokaliseres innenfor transportsone D.
- Inntil 1 % av boligbyggingen kan lokaliseres til transportsone E (landsbygda/omlandet). For spredt boligbygging er det for øvrig gitt egne retningslinjer om lokalisering og omfang.
- Boligbygging i transportsone A og B skal i hovedsak skje som fortetting og bedre arealutnyttelse med en retningsgivende tetthet på 4-8 boliger pr. dekar. I transportsone A kan det fortettes med høyere utnyttelsesgrad.
- Det utarbeides et felles retningsgivende boligbyggeprogram for regionen som grunnlag for kommuneplanene basert på disse retningslinjene.
- Utviklingen følges opp årlig med rapportering av faktisk bygging fordelt på soner.

Retningslinjer for spredt boligbygging

- Spredt boligbygging skal skje i LNF-områder som åpner for slik utbygging i kommunenes arealplaner.
- Spredt boligbygging skal skje som enkeltstående byggverk med stor avstand mellom boligenhetene.
- Boligene skal ikke lokaliseres på dyrket eller dyrkbar mark og fortrinnsvis på uproduktiv og lavbonitets skogsmark. Lokalisering på yngre produksjonsskog skal også unngås.
- Boliger skal plasseres i en minimumsavstand på 50 m fra dyrket mark.
- Boliger skal ikke plasseres i strandsonen (RPR for Oslofjorden).
- Boliger skal ikke plasseres nærmere enn 100 m fra vassdrag eller innsjø.
- Boliger skal ikke plasseres nærmere enn 100 m fra europavei (E6)
- Boliger skal ikke plasseres nærmere enn 50 m fra riksvei eller fylkesvei
- Boliger skal ikke plasseres i støysone 3 og 4 for Rygge flyplass.

Retningslinjer for etablering av kjøpesentre

1. Kjøpesenter for detaljhandel med bruksareal over 3000 m² tillates lokalisert i Moss by og regionsentrum, innenfor områder avsatt til forretning/kontor i kommunedelplan for sentrum, vedtatt 17.12.2001. Etableringer skal være tilpasset bysenterets størrelse, funksjon og handelsomland.
2. Kjøpesenter for detaljhandel med bruksareal over 3000 m² eller utvidelser av eksisterende kjøpesentre med bruksareal over 3000 m² er i utgangspunktet ikke tillatt i de definerte områdesentrene eller bydelssentre. Det kan søkes om dispensasjon fra retningslinjene, dersom følgende forutsetninger er oppfylt:
 - Kjøpesenteret skal ha detaljhandel med et variert varespekter slik at innbyggerne som sokner til områdesenteret får oppfylt sine daglige behov i områdesenteret.
 - Kjøpesenteret skal lokaliseres innenfor sentrum av områdesenteret. Inntil sentrumsavgrensingen er definert i kommuneplanene benyttes sentrumssonene slik de er definert av Statistisk sentralbyrå på kart 10.01.2002.
 - Kjøpesenteret skal være tilpasset områdesenterets størrelse, funksjon og handelsomland.
3. Utenom områder som nevnt i retningslinjenes punkt 1 og 2 tillates ikke etablert nye kjøpesentre eller utvidelser av eksisterende kjøpesentre med bruksareal over 3000 m². Forretninger som forhandler varegrupper som er plasskrevende, herunder salg av biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer og salg fra planteskoler/hagesentre er ikke omfattet av retningslinjene.
4. Dersom det er behov for å utrede om et kjøpesenter kan tillates lokalisert i sentrum av by eller tettsted samt i bydels- eller lokalsenter benyttes metode som angitt av Miljøverndepartementet. Metoden er spesifisert i "vedlegg 1" i departementets utfyllende kommentarer og veiledning til den rikspolitiske bestemmelsen.

Retningslinjer for lokalisering av næringsvirksomhet

Retningslinjer for lokalisering av handel og privat tjenesteyting:

1. Etablering av handelsvirksomhet skal bygge opp under foreslått senterstruktur.
2. Utforming av det enkelte senter skal skje ut fra naturlig handelsomland og forventet befolkningsvekst, samt senterets plass i hierarkiet.

Retningslinjer for etablering av handelsvirksomhet med plasskrevende varer:

- Retningslinjene gjelder omsetning av biler, landbruksmaskiner, møbler, trelast og byggevarer.
- Salg av plasskrevende varer som dekker hele regionen bør søkes konsentrert til Høyden-området

Retningslinjer for nærings-/industri lokalisering

- Næring som omfatter handel og service omfattes av retningslinjene for anbefalt senterstruktur.
- Virksomheter med høy arbeidsplass tetthet lokaliseres til transportsone A eller B.
- Virksomheter med få arbeidsplasser og stort arealbehov (konkretisere) lokaliseres til sone C eller D.
- Virksomhet med behov for stort sammenhengende areal lokaliseres primært til Åkebergmåsan.
- Uspesifisert byggeareal øst for E6 i Moss tas ikke i bruk til industriareal

Retningslinjer for offentlige etableringer:

1. Etablering av offentlige tjenester skal følge forvaltningshierarkiet. Det vil si at regionale tilbud lokaliseres til regionsenter, og tilbud det bare er ett av i hver kommune lokaliseres til områdesentrene.
2. Kommunene bør innarbeide retningslinjer for lokalisering av kommunal service i kommuneplanene.

Oppfølging av lokalisering av næring

Tilbudet av offentlig og privat service i de enkelte sentre registreres en gang i året, og danner grunnlag for årsmelding og oppfølging/drøfting i regional regi.

Retningslinjer for videre utvikling av grønnstruktur

Grønnstruktur i de fire kommunene vurderes samlet ved neste rullering av kommuneplanene

Regionalt samarbeid

Plandokumentet viser at det allerede samarbeides mye i Mosseregionen, men at dette i hovedsak skjer innenfor de tekniske områder. Det foreslås å videreutvikle samarbeidet innen tre ny områder:

Det nye samarbeidsområdet ”**felles profilering**” kan defineres innenfor IKT-prosjektet som nylig er igangsatt i Mosseregionen. IKT-prosjektet er ”*utvikling og implementering av samarbeidsformer innen områdene økonomi, informasjons- og kommunikasjonsteknologi*”. Kommunene vil vinne mye på å etablere felles administrative styringsverktøy herunder felles økonomiforvaltning, felles plattform for kommunikasjonsteknologi og felles strategier for regional utvikling.

Et av resultatene av en felles profilering vil være egne internettsider som profilerer regionen på samme måte som minst 30 andre regioner i Norge har gjort.

Helse- og rehabilitering er et viktig fortrinn for utvikling av arbeidsplasser innenfor tertiærnæringen i Mosseregionen.

Det utredes etablering av et **interkommunalt plan- og utviklingskontor** som kan tillegges følgende hovedoppgaver:

- Felles utviklingsstrategi for Mosseregionen (næringsstrategi)
- Sekretariatsfunksjon for regionrådet
- Profilering og markedsføring av regionen
- Samfunnsplanlegging med vekt på overordnede planer, miljøutfordringer, kart- og geodata.
- Utviklingsprosjekter – herunder bl.a. Interreg. prosjekter og andre prosjektorganiserte oppgaver (ressurser i forhold til nye oppgaver)

Det vil være store muligheter for besparelser og ikke minst oppbygging av fagkompetanse når ”flere hoder” sitter sammen. Et sterkt fagmiljø er en ressurs i seg selv i forhold både til det politiske miljøet, men også i forhold til fagmiljøene i de statlige- og fylkeskommunale etatene.

ANBEFALINGER:

Suksessfaktoren for å lykkes i regionalt samarbeid generelt og planens forslag spesielt, vil være om regionrådet og kommunestyrene i tilstrekkelig grad forplikter seg til å følge opp planen i konkret handling.

Det vil bety at

- **Det må i fylkestinget og i det enkelte kommunestyre skapes tilstrekkelig legitimitet for den betydning regionrådet skal ha for å utvikle og skape et konstruktivt og positivt regionalt samarbeid.**
- **Kommunestyrene gir regionrådet mandat til å være det politiske forberedende organ i de saker som krever beslutning i det enkelte kommunestyre**
- **Kommunestyrene og fylkestinget må gjennom sine årlige budsjettvedtak sikre at regionrådet har tilstrekkelige ressurser for å drive et dynamisk regionalt samarbeid.**
- **Kommunene skal gi det regionale samarbeidet høy prioritet – herunder styrke sekretariatsfunksjonen overfor regionrådet ved å etablere et felles plan-,utviklings- og næringskontor for kommunene.**
- **Dessuten skal kommunene være aktive i å utvikle nye samarbeidsområder utover de tre satsingsområdene som utviklingsplanen omhandler.**

Bilag til planen

1 Regionale og statlige føringer for fylkesdelplanen

Fylkesplanen Østfold 2000+ beskriver to alternative framtidbilder eller ”scenarier” for Østfold 2020:

”Trendscenariet beskriver et Østfold som i stadig større grad blir avhengig av Stor-Oslo. Det tar utgangspunkt i de siste års utvikling, dagens trender og en moderat befolkningsprognose. Prognosen viser at Østlandet vil få en relativt sterk vekst de neste 20 årene, og at en vesentlig del av veksten vil komme til Stor-Oslo. Østfolds vekst vil, hvis trenden fortsetter, bli moderat.....Befolkningsutviklingen vil bli preget av regional ubalanse: Vekst i de områdene som ligger tett opp mot Oslo, særlig Mosseregionen, mens de perifere delene av fylket får markant nedgang. Andelen av arbeidstakere som pendler til hovedstadsområdet fra Østfold vil øke, mens etableringen av nye arbeidsplasser i fylket blir moderat.

Trendbruddscenariet beskriver en selvstendig regional utvikling for Østfold. Det er basert på økt egenutvikling av arbeidsplasser i Østfold med mindre avhengighet av arbeidspendling ut av fylket... ..Dermed oppnår man også en vesentlig foryngelse av Østfolds befolkning, slik at fylket tar del i de generasjonsskiftene som landet gjennomgår. Befolkningsutviklingen er også godt fordelt med vekst i alle regioner og tettsteder i Østfold.”

Befolkningen vil med andre ord uansett fortsette å vokse i Mosseregionen. Dette er et positivt utgangspunkt, og det er lettere å planlegge for vekst enn for stagnasjon.

I 1993 vedtok regjeringen ”**Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging**” som kommuner og fylkeskommuner skal legge til grunn for planleggingen. Målet med disse er at:

”Arealbruk og transportsystem skal utvikles slik at de fremmer samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, med miljømessig gode løsninger, trygge lokalsamfunn og bomiljø, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Det skal legges til grunn et langsiktig, bærekraftig perspektiv i planleggingen. Det skal legges vekt på å oppnå gode regionale helhetsløsninger på tvers av kommunegrensene.”

I retningslinjene slås det fast at planleggingen skal føre til at transportbehovet begrenses. Det legges vekt på å få til løsninger som kan gi korte avstander i forhold til daglige gjøremål. Innenfor gangavstand fra stasjoner/knutepunkter på hovedårene for kollektivtrafikknett skal det planlegges for konsentrert utbygging.

Prinsipper for en utbyggingsstruktur og de ulike typer hovedtransportsystemer, bør avklares. Disse prinsippene bør nedfelles i en fylkesdelplan og følges opp i kommuneplanene. Kommunene oppfordres til å samarbeide slik at utviklingen kan skje innenfor omforente regionale rammer.

Fylkesplan Østfold 2000+ har satt opp 5 prinsipper for et bærekraftig utbyggingsmønster som kan bidra til et redusert transportbehov:

- Arealøkonomisering
- Samlokalisering av funksjoner
- Samling og minimalisering av naturinngrep
- Flerbruk av områder
- Omstrukturering av transportsystemet

Forslagene i denne fylkesdelplanen tar utgangspunkt i disse prinsippene.

2 Befolkning og bolig

Befolkningsveksten i Mosseregionen skjer i hovedsak som følge av boligbygging og fordi regionen er attraktiv å bo i. Dersom det er ønskelig at denne utviklingen fortsetter, ved å legge til rette for en fortsatt omfattende boligbygging, er det en utfordring å bli enige om et regionalt utbyggingsmønster som gir attraktive boligområder og som begrenser transportbehovet. Utvikling i eksisterende tettsteder bør prioriteres. Korte avstander mellom daglige gjøremål gir økt lokal trivsel og reduserer transportbehovet. Et konsentrert utbyggingsmønster er samtidig bra for kommuneøkonomien ved at infrastruktur og kommunale tjenester konsentreres.

2.1 Region i vekst

Mosseregionen er en region i sterk vekst. De siste ti årene har befolkningsveksten i regionen vært på 9,4%. De tre største kommunene har hatt en gjennomsnittlig vekst på om lag 1% pr år. Våler har imidlertid ikke hatt vekst av betydning på 1990-tallet.

Ved årsskiftet 2002-03 var om lag 4,55 mill personer bosatt i Norge. Befolkningsøkningen var på 27.900 i 2002, eller 6 promille. Dette er den største folkeveksten i Norge på 30 år, med unntak av 1998 og 1999. Tilveksten i 2002 skyldes et innvandringsoverskudd fra utlandet på 17 200 og et fødselsoverskudd på 10.700. (Foreløpige befolkningstall, SSB).

Samtidig holder flyttemønsteret seg noenlunde stabilt, med en stadig pågående sentralisering. Svært mange kommuner i distriktene, og særlig i Nord-Norge, har nedgang i folketallet. Kommunene på det sentrale Østlandet nyter godt av å ligge i nærheten av Oslo-regionen, hvor befolkningsveksten er stor.

Mosseregionen er en del av det store bolig- og arbeidsmarkedet omkring Oslofjorden, og har derfor muligheten til å åpne for fortsatt vekst. Det finnes jobber i regionen og tilflytting til kommunene avgjøres i stor grad av forhold på

boligmarkedet. Boligbygging er derfor den viktigste faktoren for å påvirke befolkningsutviklingen.

Poenget med å styre boligbygging og befolkningsutvikling er å skape et samfunn som er mest mulig tjenelig for innbyggerne, både sosialt og økonomisk. For å oppnå dette bør kommunene tilstrebe jevn og passende stor vekst. Dette vil legge grunnlaget for en stabil aldersfordeling, en forutsetning for fornyelse og økonomisk vekst.

Kommunene i Mosseregionen skal samarbeide om å styre befolkningsveksten.

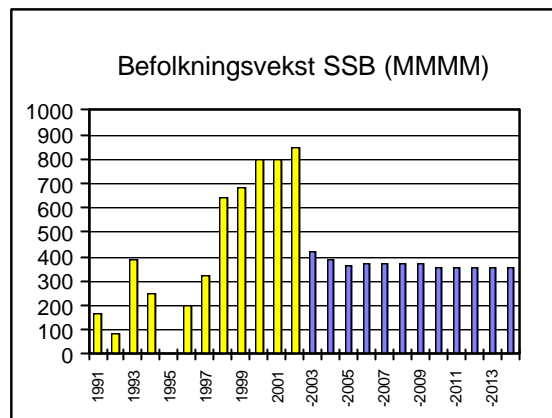
Alternativt kan kommunene velge å ikke styre veksten gjennom politiske vedtak. Det gjøres ved å avsette rikelig store arealer til boligformål og overlate til markedet selv å bestemme omfanget av boligbyggingen. Dersom veksten over tid blir for stor, følger det imidlertid flere negative konsekvenser.

Befolkningsveksten i landet framskrives jevnlig av Statistisk sentralbyrå (SSB), sist gang høsten 2002. Basert på observert utvikling de siste ti årene antas det en vekst på 9,5% fram til 2015, midtre alternativ. Med en jevn prosentvis vekst hvert år blir det 0,7% årlig fra 2002 til 2015.

	Folkemengde		Vekst 1992-2001 Prosent
	1992	2001	
Hele landet	4 273 634	4 524 066	5,9 %
01 Østfold	238 311	252 746	6,1 %
MOSSEREGIONEN	46 963	51 391	9,4 %
0104 Moss	24 805	27 338	10,2 %
0135 Råde	5 960	6 388	7,2 %
0136 Rygge	12 097	13 539	11,9 %
0137 Våler	4 101	4 126	0,6 %

Befolkningsvekst siste ti år i Mosseregionen

For kommunene i Mosseregionen, som er del av et stort felles regionalt bolig- og arbeidsmarked, er endringer i boligmarkedet den viktigste årsaken til flyttinger. Lokale endringer i boligmarkedet er derfor viktige forutsetninger for befolkningsutviklingen. Dette tar ikke SSB's befolkningsframskrivninger hensyn til.



2.2 Marked for boliger

Det er i gjennomsnitt bygd 242 boliger hvert år i Mosseregionen de siste tjue år. Figuren nedenfor viser tallet på ferdigstilte boliger i hver av kommunene i perioden 1983-2002. I det første og det siste året i perioden ble det bygd om lag like mange boliger, 327 boliger i 1983 og 346 boliger i 2002. Variasjonene fra år til år er ellers betydelige. Midt på 1990-tallet var det seks år med et snitt på 129 boliger pr år.

Boligmarkedet og den lokale boligpolitikken påvirker i stor grad befolkningsveksten i et pressområde som Mosseregionen. Det er særlig to forhold ved boligmarkedet som har betydning: hvor mange og hva slags type nye boliger det vil bli bygget i framtida, og hvilke endringer som skjer i den eksisterende boligmassen.

Ferdigstilte boliger 1983-1999	Moss	Råde	Rygge	Våler	SUM
Andre bygg enn boligbygg	49	6	22	0	77
Rene eneboliger	603	298	716	262	1879
Eneboliger med leilighet etc.	107	8	49	10	174
Tomannsboliger, vertikaldelt	66	23	32	0	121
Tomannsboliger, horisontalt delt	26	0	8	0	34
Rekkehus	296	35	368	3	702
Kjedehus, atriumshus	25	0	12	7	44
Andre småhus (ikke over 4 leil. pr. hus)	50	29	4	12	95
Blokker 3-4 etasjer	319	0	48	0	367
Blokker på 5 etasjer eller mer	120	0	0	0	120
Terrassehus	56	0	0	0	56
Våningshus, eneboliger	1	12	27	9	49
Våningshus, tomannsboliger	0	0	1	0	1
Andre bolighus	71	9	46	0	126
Tilbygg, påbygg til bolig	52	14	11	5	82
SUM BOLIGER	1841	434	1344	308	3927

Den langsiktige trenden går i retning av mindre og mindre husholdninger. I november 2001 var det i Norge i gjennomsnitt 2,3 personer per husholdning, mot 2,4 i 1990. Til sammenlikning bodde det i 1960 i gjennomsnitt 3,3 personer i hver husholdning. (FOB-2001 SSB)

Årsakene til nedgangen i botetthet ligger bl a i at ungdom flytter fra foreldrene og at voksne flytter fra hverandre. Dermed blir det flere husholdninger som bare består av en person. Derfor må vi forutsette at en del av boligbyggingen ikke fører til befolkningsøkning, men går til å dekke opp for endringer i husholdningsstrukturer for den eksisterende befolkningen.

Omfanget av framtidig boligbygging bestemmes av mange forhold. Interessen fra

investeringslysten, f. eks høyt rentenivå, høy arbeidsløshet og lavere lønninger. Dette innebærer

befolkningen for å ville investere i nettopp Mosseregionen er et forhold. Etterspørselen etter nye boliger i er nødvendig for at entreprenører og grunneiere skal sette i gang utviklings- og byggeprosjekter.

Flyttemønsteret og befolkningsveksten i Oslofjord-området tilsier fortsatt stor interesse for boligbygging også i Mosseregionen. Lav byggeaktivitet vil imidlertid inntre når generelle samfunnsøkonomiske forhold demper.

en risiko som det er vanskelig å forutse, men som ikke er spesiell for denne regionen.

Kommunene har i prinsippet full styring med boligbyggingen. Kommuneplanene avsetter utbyggingsområder, boligbyggingen klareres gjennom boligprogram og reguleringsplaner. Så lenge det er god etterspørsel etter boliger i Oslo-området er det dermed mulig å planlegge seg til befolkningsvekst i Mosseregionen.

2.3 Regionalt boligbyggeprogram

Det er laget to alternativer til et boligbyggingsprogram for Mosseregionen. Disse er vist i tabellen nedenfor og har et antall boliger årlig for hver kommune. Boligtypene er ikke bestemt i oppsettet.

Det ene programalternativet tar utgangspunkt i kommuneplanene og er benevnt "KOMMUNEPLAN". Gjennom kommuneplanene gis det uttrykk for hvilken vekst som kommunen legger til grunn for de neste årene. I alt har kommunene lagt opp til bygging av om lag 355 boliger årlig de neste 10-15 årene.

En boligbygging på 355 enheter pr år i Mosseregionen er på nivå med antall ferdigstilte boliger i årene 2000 og 2002. Disse årene hadde imidlertid regionen den høyeste boligbyggingen de siste ti årene. Det er derfor et ambisiøst program som kommunene har ønsket å legge til grunn for sin planlegging. Nedenfor er befolkningsveksten knyttet til boligbyggingen i "KOMMUNEPLAN" beregnet til 1,3% pr år.

Konsekvensen av dette programmet er at alle kommunene kan utvikle seg slik de har planlagt ut fra lokale forutsetninger og ønsker, slik det er nedfelt i deres planer. I arealdelen av kommuneplanene og i reguleringsplaner er det avsatt betydelige utbyggingsareal til boligformål.

Avhengig av utnyttelsesgraden på nye byggeområder – i byen og på landet – synes de avsatte planområdene å være tilstrekkelig.

Alternativt er det utarbeidet et lavere boligbyggingsprogram som er benevnt "TREND". Boligbyggeprogrammet fordeler en årlig boligbygging på 200 boliger til de fire kommunene. Dette er ubetydelig mer enn det som er bygget i gjennomsnitt de siste 10 årene.

Denne tidsperioden er også lagt til grunn for flyttemønsteret SSB har brukt i sin befolkningsframskrivning (mellomalternativet). Det er derfor gjort en beregning av hva som bør bygges for å oppnå den befolkningsveksten som SSB's framskrivning viser. Resultatet er at bygging av om lag 200 boliger hvert år synes tilstrekkelig.

Kommunene i Mosseregionen skal samarbeide for å sikre bygging av om lag 355 boliger pr år.

Framtidig årlig boligbygging	"KOMMUNEPLAN"
Våler	20
Råde	35
Rygge	50
Moss	250
Mosseregionen	355

2.4 Roller i boligmarkedet

En utfordring for regionen er å sikre et variert tilbud av boligtyper, tilpasset ungdom, eldre og barnefamilier. Spredt boligbygging hører også med i bildet, selv om kommunene generelt er restriktive til denne formen. Kommunenes individuelle profil med hensyn til boligbygging bør legges til grunn og videreutvikles gjennom samarbeidet.

De siste tjue årene (1983-1999) har halvparten av nye boliger i Mosseregionen vært eneboliger. Størst andel eneboliger er bygget i Våler, hvor nær 9 av 10 nye boliger er eneboliger. Det tilsvarende forholdet i Moss er 4 av 10, noe som viser at kommunene har en ulik funksjon i boligmarkedet.

Ulikhetene i boligmassens fordeling på typer av boliger, og variasjoner mellom kommunene, gjenspeiler for en stor del etterspørselen etter boliger. Det er antakelig slik at de fleste som kan tenkes å etablere seg i Våler og Råde foretrekker å flytte inn i enebolig med landlige omgivelser og trygt oppvekstmiljø. Til Moss derimot søker flere som tiltrekkes bylivet med omfattende servicetilbud og gode kommunikasjoner.

På den annen side kan kommunenes vektlegging av boligtyper påvirke hvem som flytter til regionen. Eneboliger gir gjerne familier med høy gjeld, tilsvarende høye inntekter og flere skolebarn. Blokkleiligheten gir sjelden barn, men par eller enslige. Sentral beliggenhet, høy standard og prisklasse fører gjennomsnittsalderen raskt opp over 60.

Vektlegging av boligtyper er derfor et politisk spørsmål som både kommunestyrene og utbyggerne svarer på gjennom sine handlinger i boligmarkedet. Utbyggerne satser på de boligtypene som selger best akkurat nå. Kommunene planlegger for vanskeligstilte og lar for øvrig markedet bestemme.

Kommunene i Mosseregionen skal samarbeide med å planlegge for variert boligbygging basert på hver kommunes fortrinn.

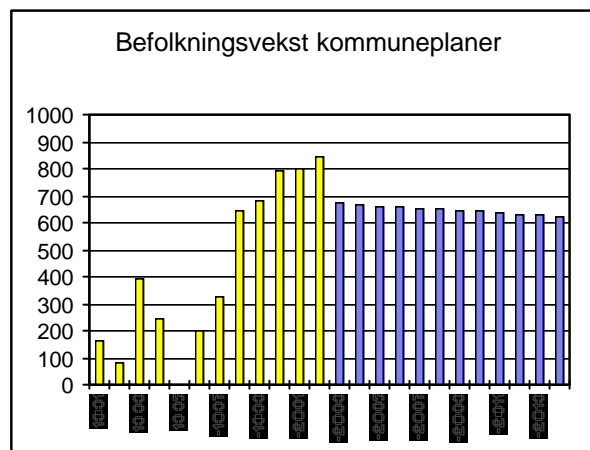
Vi har sett på flyttingene inn og ut av noen

2.5 Befolkningen vil vokse

Med moderat utvikling av størrelsene for innvandring, fruktbarhet og mobilitet i de neste ti årene forventer Statistisk sentralbyrå at det bor litt over 56.000 mennesker i Mosseregionen ved inngangen til 2015. I denne framskrivningen blir det litt færre elever i barneskolen. Antall eldre vil øke noe.

Veksten som SSB forutsetter tilsvarer konsekvensen av en boligbygging på ca 200 boliger pr år. Med en boligbygging på om lag 355 boliger hvert år kan det ventes en befolkningsvekst på mellom 700 og 800 personer årlig, eller ca 1,3%. Innbyggertallet i regionen vil da vokse til ca 60.500 i januar 2015.

Figuren under viser befolkningsveksten i Mosseregionen siden 1991, hvor perioden fra 2003 til 2015, er en enkel prognose basert på boligprogrammet "KOMMUNEPLAN".



Det er en vanlig oppfatning at vi flytter mer nå enn før. Men det er ikke riktig. Faktisk har antall flyttinger over kommunegrensene sunket i mange tiår. I 50-årene flyttet kvinnene gjennomsnittlig fire ganger i livet, nå er tallet nede i tre.

Norske flyttetrender preges fortsatt av urbanisering. Norge skiller seg fra de fleste andre vesteuropeiske land, hvor sentraliseringen avtok på 1990-tallet. Mange av de største europeiske byene har nå en betydelig utflytting og nedgang i folketallet.

Mange kommuner på det sentrale Østlandet nyter godt av å ligge i nærheten av Oslo, og befolkningsveksten kan ofte tilskrives den geografiske beliggenheten. Dette gjelder ikke bare for de nærmeste kommunene i Akershus, men Oslos ringvirkninger merkes i hele Oslofjordområdet; i Østfoldbyene, Nedre Buskerud med Drammen og i hvert fall til Horten og Tønsberg i Vestfold. I 2001 var det hele 3400 personer som flyttet inn til

økonomiske regioner i dette området i 2001. Det karakteristiske bildet er store flyttestrømmer, men liten forskjell på inn- og utflytting. Den økonomiske regionen Fredrikstad/Sarpsborg hadde størst nettoutflytting, både absolutt og som andel av innflyttingen (omfatter også Rakkestad og Hvaler kommuner).

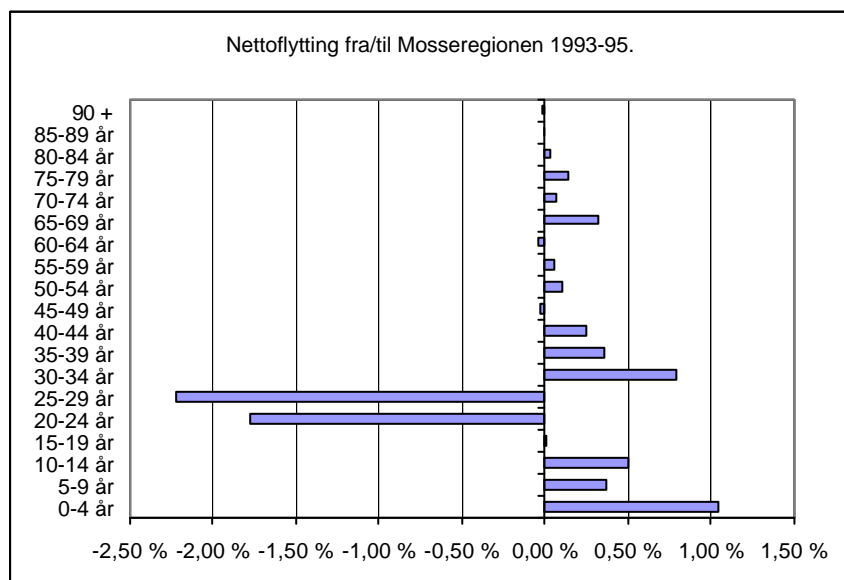
Mosseregionen. Nesten like mange flyttet ut, slik at nettoutflyttingen bare ble på 297 personer, eller snaut 8% av alle innflyttingene. Befolkningsveksten dette året ble på nesten 400 personer, hvorav nesten 100 skyldes flere fødte enn døde.

Flyttinger 2001 Økonomisk region	Absolutt		Prosent	
	Inn	Ut	Netto	Netto
Moss	3390	3131	259	7,6 %
Fredrikstad / Sarpsborg	4809	3940	869	18,1 %
Askim / Mysen	2827	2638	189	6,7 %
Follo	6642	6329	313	4,7 %
Drammen	8688	8127	561	6,5 %
Tønsberg/Horten	7251	6671	580	8,0 %

En studie av hvem som flyttet til Mosseregionen i 1993-95 viser, som forventet, at mobiliteten er størst blant unge voksne og barnefamilier. Det er samtidig mange i de samme aldersgruppene som flytter fra regionen. Et overskudd av de unge voksne flytter fra regionen, mens barnefamilieene flytter til. Dette mønsteret går igjen i de fleste av Oslo's omegnskommuner.

Statistikken gjør det ikke mulig å karakterisere flyttestrømmene som "kompetansetilførsel" eller "kompetanseflukt". Det er likevel verdt å merke seg at mange forlater Mosseregionen i 20-årene. Kanskje trengs det en tilrettelegging for bedre bolig-, studie- og arbeidsforhold for denne gruppen mennesker, i Mosseregionen.

Kommunene i Mosseregionen skal planlegge for en befolkningsvekst på 1,3% pr år i gjennomsnitt



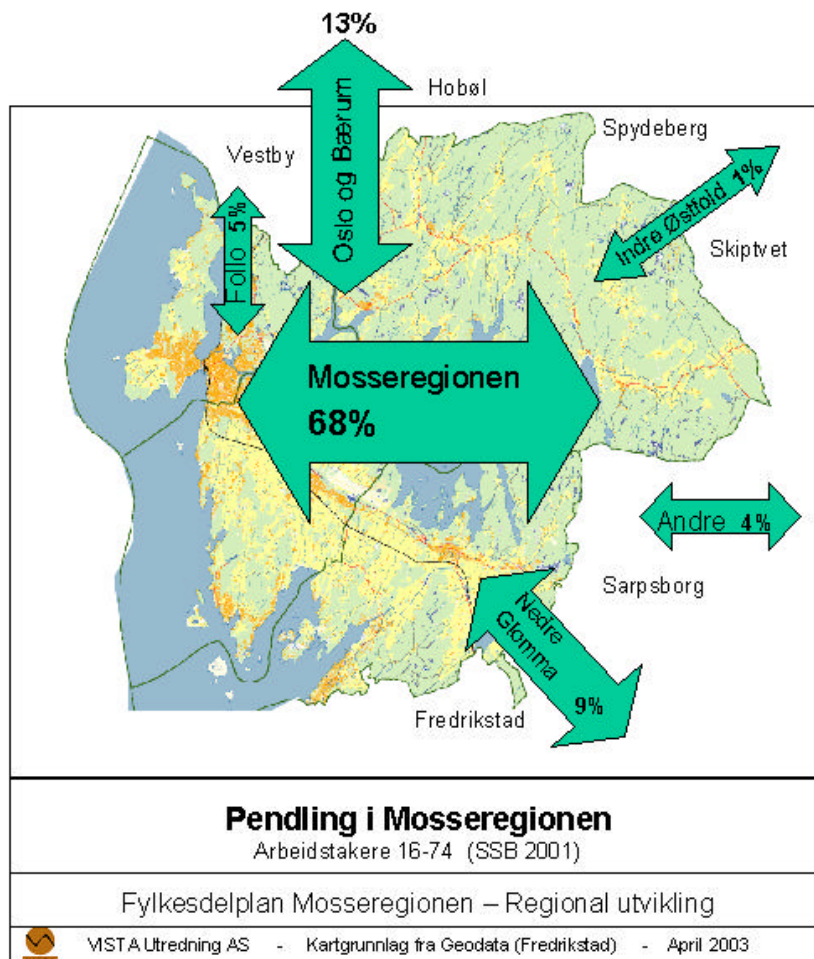
2.6 Reise til arbeid

En stor del av befolkningsveksten er knyttet til innflyttere som har arbeid i en annen kommune. Veksten forutsetter derfor indirekte at folk pendler. En av konsekvensene ved pendling er at det samlede transportarbeidet blir større enn det som er optimalt.

De aller fleste av kommunene som hadde stor utpendling, er omegnskommuner til større byer og særlig til Oslo. I til sammen 21 kommuner hadde mer enn to tredeler av de sysselsatte som bodde i kommunen sitt arbeid i en annen kommune. Ti av disse kommunene ligger i Akershus, og høyest andel utpendlere hadde Rælingen med 84 prosent.

Nær halvparten av arbeidstakerne som er bosatt i Mosseregionen arbeider innenfor egne kommunegrenser. Om lag 24% har arbeid i en annen kommune i regionen enn den de bor i. Hele 68% bor og arbeider i Mosseregionen. 32% av arbeidstakerne pendler med andre ord til andre regioner.

Moss har relativt lite pendling ved at 60% av arbeidstakerne har arbeid i byen. Tilsvarende tall for de tre andre kommunene ligger på mellom 25% og 30%. Som tabellen nedenfor viser er det flest pendlere som har arbeid i Oslo og Bærum (13%), Nedre Glomma (9%) og Follo (5%).



2.7 Vekst kan koste

Store variasjoner i boligbyggingen år om annet kan gi vesentlige kostnader, både sosialt og gjennom belastning av kommunale budsjetter. En viktig utfordring er derfor å få til en vekst som i type og omfang også er økonomisk gunstig. Veksten har sine kostnader som det kan ta mange år å dekke inn med skatteinntekter.

Gjennom et utredningsprosjekt for Kommunaldepartementet og 32 kommuner har Agenda Utredning og Utvikling AS studert de økonomiske belastningene som særlig presskommuner har. Oppgaven var å antyde et nivå for vekstavhengige investeringer. Ifølge analysen kreves det investeringer for ca 65.000 kr for hver ny innbygger. Det er investeringsbehovet i skolesektoren som er dominerende med et beløp på ca 40-45.000 kr pr innbygger, mens vekstrelaterte investeringer i øvrige sektorer ligger på et nivå rundt 15-20.000 kr.

En av kommunene som deltok i undersøkelsen hadde over 80.000.- i investeringer pr ny innbygger i den undersøkte 10 års-perioden. Denne kommunen hadde også den desidert sterkeste og mest ujevne veksten. Trolig vil en moderat og jevn vekst over tid gi den beste utviklingen, både sosialt og økonomisk

I en presset kommuneøkonomi kan utbyggere raskere få realisert sine planer dersom de tilbyr seg å bidra til utbygging av nødvendig offentlig infrastruktur. De kan inngå en utbyggingsavtale med kommunen, som er knyttet opp til gjennomføringen av en reguleringsplan. Mange kommuner har opplevd at ny utbygging kan gi både utbedring av veien og økt kapasitet på en skole.

Hvilke vekstrelaterte investeringer som venter kommunene i Mosseregionen er usikkert. Situasjonen på skolesektoren er særlig avgjørende fordi alle barn skal ha tilbud og fordi klassesprekker ofte får store økonomiske konsekvenser. Det viktige spørsmålet blir hvordan skolekapasiteten er utnyttet i dag, og hvor ny utbygging planlegges.

Kommunene i Mosseregionen skal arbeide for at veksten tilpasses nødvendige investeringsbehov.

2.8 Rammer for utbygging

Gjennom kommuneplanene settes gjerne vilkår for at utbygging av bestemte planområder kan skje. Det er gjerne snakk om offentlig infrastruktur som må være på plass før nye innbyggere kan flytte inn i et område. Slike rekkefølgebestemmelser kan være forutsatt bygging av en strekning med gang- og sykkelvei eller at skolekapasiteten i området må bedres.

En utbyggingsavtale gjør det også mulig for kommunen å avtale nærmere om innholdet i et utbyggingsprosjekt. Eksempler kan være standard på boliger, finansiering og prioriterte kjøpergrupper. Hvor langt ned i detaljene man kan gå avhenger av etterspørselen og hvor viktig utbyggingen er for både kommune og utbygger.

Enkelte hevder at utbyggingsavtaler som innebærer at utbygger belastes kostnader for offentlig infrastruktur er en form for dobbeltbeskatning. Særlig er dette aktuelt ved behov for såkalt sosial infrastruktur, som bare indirekte er en følge av utbyggingen. Skolekapasitet skal jo kommunen sørge for til alle som betaler skatt.

Utbyggingsavtaler kan brukes for å sikre ønsket prosjektgjennomføring, men kan virke konkurransevridende mellom kommunene. Det er derfor nødvendig å samarbeide om innføring av slike avtaler. Avtalene bør sikre variert type boligbygging og dermed bidra til en harmonisk befolkningsutvikling.

Kommunene i Mosseregionen skal samarbeide om bruk av utbyggingsavtaler.

3 Næringsutvikling

Den tradisjonelle industri har hatt en dominerende rolle i regionen, men det er vanskelig å spå om hvordan dette vil utvikle seg i et 20-års perspektiv. Uansett er det behov for utvikling av nye virksomheter og nye næringer. Det kan være at Mosseregionen, som i resten av landet, står overfor en omstilling til mer kompetansebaserte næringer, som består av mindre bedrifter med kortere levetid.

I den grad det kan legges til rette for både eksisterende og ny næring, er dette uproblematisk. Men når det gjelder noen større grep kan det være behov for å ta noen strategiske valg. Utvikling av Moss havn kan være et slikt grep, der dagens industri har ett behov, mens nye næringer som reiseliv, rekreasjon, kunst og design kan ha andre behov. Det samme kan sies om utviklingen av Rygge lufthavn, der ulike næringer kan ha ulike behov.

Dette plandokumentet beskriver noen slike strategiske valg og retninger. Plandokumentet er et grunnlag for debatt om hva slags utvikling regionen ønsker og hvilke muligheter som er mest aktuelle.

Mosseregionen ligger sentralt på Østlandet, og inngår i et bolig- og arbeidsmarked med 1.6 millioner innbyggere og 800 000 arbeidsplasser. Plasseringen gir både utfordringer og muligheter. Mulighetene ligger i en bred tilgang på arbeidskraft, mens utfordringene er knyttet til konkurranse om arbeidskraften og næringsetableringer. Flere områder på Østlandet kjemper om samme arbeidskraft og næringsetableringer.

Framskrivninger viser at det i løpet av nær framtid kan bli knapphet på arbeidskraft i Norge. En suksessfaktor for næringsutvikling er attraktive boområder med et godt service- og tjenestetilbud. I tillegg må kommunikasjonslinjene ut og inn av regionen være effektive¹. Gode kommunikasjonslinjer sikrer næringslivet tilgang til et større og mer variert arbeidsmarked enn det som kan bosettes innenfor regionens grenser. Mosseregionens tilgang til "hele" Østlandets arbeidsmarked øker regionens attraktivitet for næringsetableringer, samtidig som innbyggerne i regionen har tilgang til et bredt spekter med arbeidsplasser. Dette gjør regionen mindre konjunkturfølsom og mer robust for omstillinger og endringer i regionenes eksisterende næringsliv. Dette kapitlet starter med å gi en oversikt over

fakta og utviklingstrekk innenfor næringslivet i regionen. Deretter drøftes regionens fortrinn og svakheter (utfordringer), før vi med utgangspunkt i teori og empiri om næringsutviklinger setter fokus på regionens utviklingsmuligheter.

For å fortsatt sikre, og videreutvikle et livskraftig næringsliv, må Mosseregionen spille på og markedsføre sine sterkeste konkurransefortrinn. Konkurransefortrinnene er delvis naturgitte gjennom en gunstig geografisk plassering, og delvis knyttet til eksistens av innovative "næringsklynger"². Mens vekst tidligere ble forklart av naturgitte forhold, ser vi i dag at områder med "næringsklynger" synes å ha innebygde vekstmekanismer. Næringslivet i Mosseregionen har en rekke trekk som er karakteristisk for klynger. Klyngeegenskapene inngår dermed som en del av regionens konkurransefortrinn.

Mye av det næringslivet som har preget Mosseregionen de siste 50 årene, vil også komme til å prege regionen de neste 50 årene. En regional utviklingsplan for næringslivet må derfor ta utgangspunkt i det eksisterende for å kunne bidra til å nå en ønsket regional utvikling som er forenlig med lokale og kommunale mål.

¹ Bolig og transport omhandles i hhv. kap.2 og kap.4 og vil ikke omtales nærmere i dette kapitlet.

² Næringsklynger defineres som geografiske fortetninger av relaterte virksomheter. Det er identifisert få (men sterke) næringsklynger i Norge. I en regional sammenheng er det interessant å avdekke *klyngeegenskaper* gjennom å studere nettverk i næringslivet og mikroøkonomiske næringsomgivelser. Reve og Jacobsen har utviklet en modell som kombinerer det som kalles Porters diamant med det de kaller oppgraderingsmekanismer. Denne modellen er brukt som grunnlag for å identifiser og forstå klyngeegenskapene i Mosseregionen.

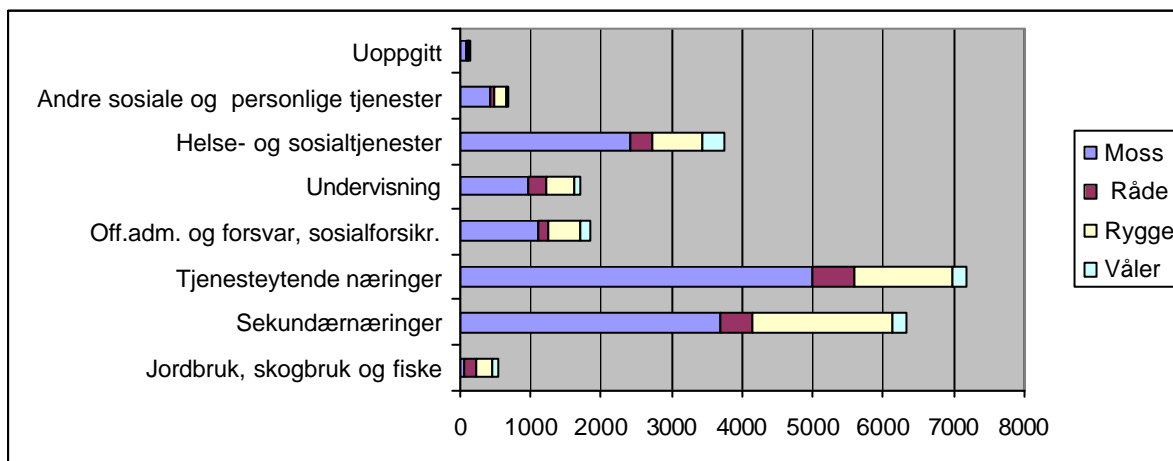
3.1 Fakta og utviklingstrekk

Industri og landbruk er næringer som tradisjonelt har stått sentralt i hele Østfold. I løpet av de siste 20 årene har det vært kraftige strukturendringer innenfor industrien i Norge, med påfølgende reduksjoner i antall sysselsatte. Dette har rammet Østfold sterkt, og bidratt til at fylket over lengre tid har vært definert som et omstillingsfylke. Parallelt med omstruktureringen i industrien har det vært en sterk vekst innenfor tjenesteytende næringer. Veksten i tjenesteytende næringer har delvis kompensert for tapet av industriarbeidsplasser. Fylket som helhet dekker, i likhet med øvrige fylker på Østlandet, ikke egen arbeidsstyrke med arbeidsplasser. En stor del av arbeidsstyrken i Østfold pendler til Osloområdet. Den totale sysselsettingen i fylket er noe lavere enn i landet for øvrig. Moss kommune har nettoinnpendling, mens regionen sett under ett har en svak netto utpendling, dvs negativ egendekning av arbeidsplasser.

Utvikling i næringsstruktur

Mosseregionen har som resten av landet, hatt en kraftig vekst i sysselsetting innenfor tjenesteytende næringer. Som figuren under viser er tjenesteytende næringer den kategorien som sysselsetter flest, mens sekundærnæringen fremdeles utgjør en betydelig andel av sysselsetting. Innenfor sekundærnæringen er industriproduksjon dominerende. Jordbruk er en viktig næring, og da spesielt i Rygge, Råde og Våler. Som vist i kapittel 5 er det stor forskjell i befolkningsstørrelsen på de fire kommunene. Når det gjelder antall arbeidsplasser forsterkes denne forskjellen gjennom at de to minste kommunene har lavest egendekning av arbeidsplasser, mens Moss som den største kommunene har flere arbeidsplasser enn arbeidstakere innenfor egen kommunegrense. *Moss fungerer derfor som "motoren" i regionens næringsutvikling.*

I det videre vil vi se nærmere på utviklingen innenfor industrien, handel og reiseliv.



Figur 6.1 Sysselsetting fordelt på næringer 2001. Kilde SSB

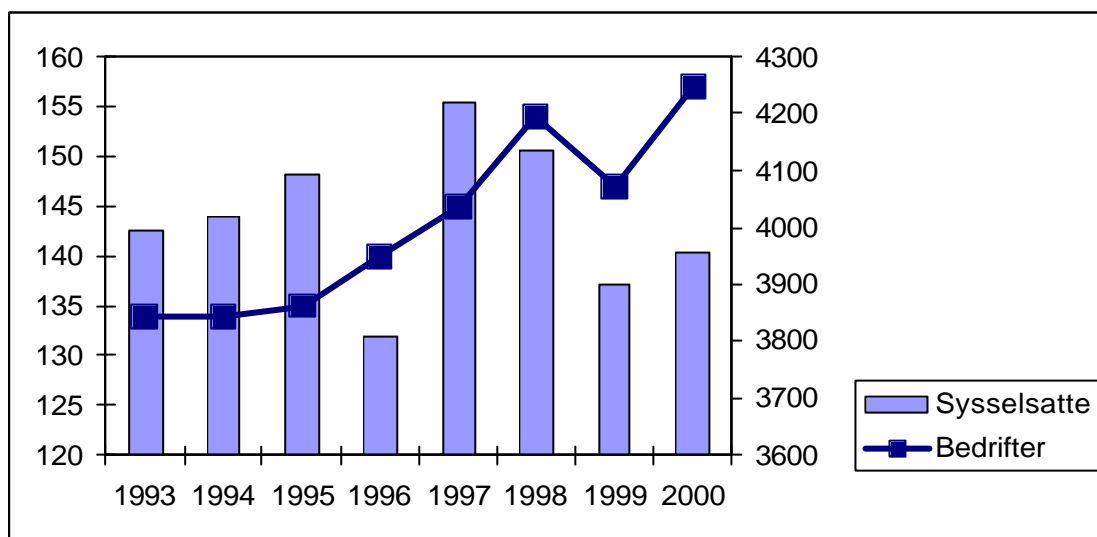
Industri – tradisjon og omstilling

Mosseregionen har som resten av Østfold vært preget av tradisjonelle og eksportrettede industrigrener. Deler av den tradisjonelle industrien har flyttet ut, og/eller redusert antall sysselsatte. I forholdet til resten av Østfold har imidlertid Mosseregionen taklet omstillingene i industrien relativt bra.

Dette kan delvis forklares med nærheten til Oslos arbeidsmarkedet, og delvis ved at industrien i

Mosseregionen har vært mer omstillings- og konkurransedyktige enn "gjennomsnittsindustrien" i Østfold for øvrig. Omstillingene i industrien de siste 10 årene, inkludert svingningene i antall sysselsatte, må likevel karakteriseres som dramatiske.

Figur 6.2 viser utviklingen i antall sysselsatte og antall bedrifter i industrien i perioden 1993 – 2000 i Mosseregionen.



Figur 6.2 Antall bedrifter og sysselsatte i industrien i Mosseregionen 1993-2000

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figuren viser en vekst i antall industribedrifter de siste årene, mens antall sysselsatte i industrien er redusert. I 1993 hadde regionene 4 hjørnesteinsbedrifter med over 200 ansatte, mens det i 2000 kun var 2 bedrifter med flere enn 200 ansatte. Derimot var det flere som arbeidet i industribedrifter med færre enn 10 ansatte i 2000 enn det var i 1993. Flere av de små og mellomstore industribedriftene er etablert i løpet av de siste årene. Nyetableringene er ofte knoppskyting fra eksisterende industri, og bygger på regionenes kompetanse og komparative fortrinn. Flere av de nye "småbedriftene" antas å kunne ha et betydelig vekstpotensiale. Samtidig må det forventes en fortsatt avskalling blant både nykommerne og de vel etablerte.

Høy andel internasjonale eiere

I følge en undersøkelse foretatt av Moss industriforening³ er omtrent halvparten av de sysselsatte i industrien knyttet til bedrifter med utenlandske eiere. Dette er en høyere andel enn i landet for øvrig hvor hver femte industriarbeider var sysselsatt i en utenlandsk bedrift i 1999 (SSB). Det store innslaget av internasjonal industri gir regionen tilgang på internasjonale nettverk med muligheter for kompetanseoverføring og utenlandsk kapital. Det viser også at store deler av industrien i Mosseregionen over tid er betraktet som produktiv og lønnsom. Baksiden av medaljen kan være en større tilbøyelighet til utflytting eller nedlegging av hele eller deler av virksomheten dersom avkastningen over tid ikke er tilfredsstillende. Internasjonale eiere må ha en "økonomisk" grunn for å opprettholde eller utvide produksjonen i regionen.

³ Kilde: Moss industriforening 2003 – Oversikt over sysselsetting i industribedrifter med utenlandske eiere

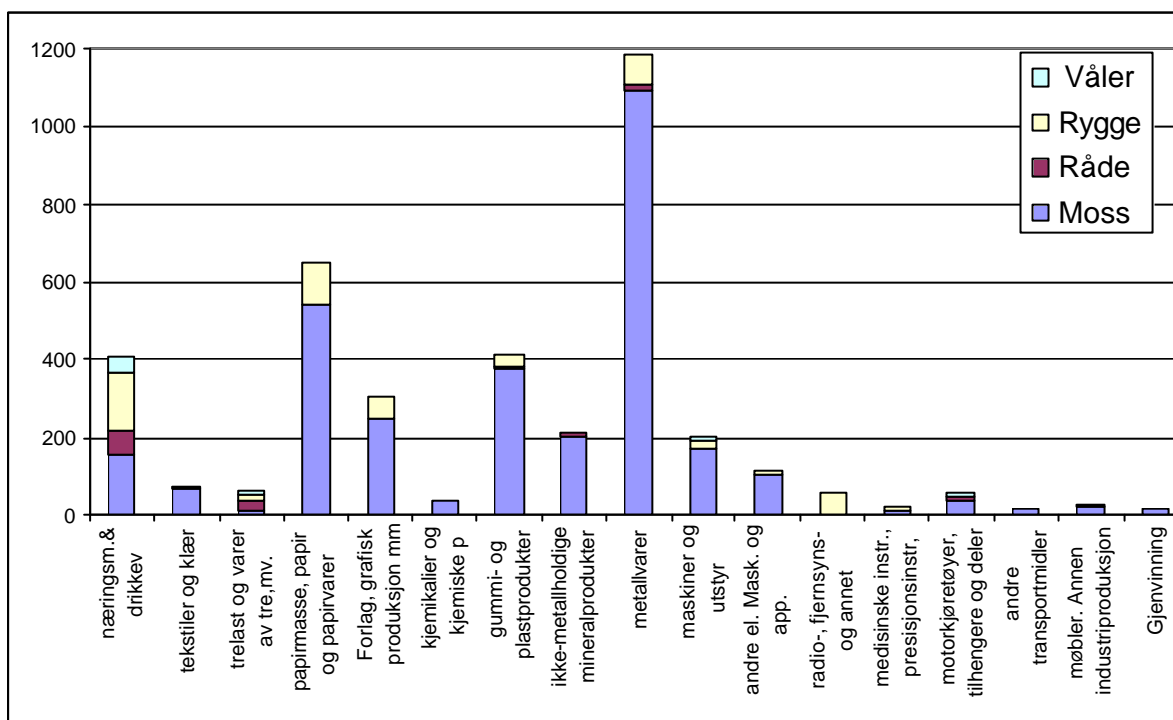
Industristruktur og nyetableringer

Mosseregionen har en variert industristruktur der produksjon av metallvarer framstår som den kategoriene som sysselsatte flest i 2000 med til sammen 1200 ansatte. Innenfor denne produksjonen kreves det mye avansert teknologi og kompetanse. Deler av denne industrien har et vekstpotensial, men er samtidig sterkt konkurranseutsatt. Kontinuerlig teknologiutvikling er en nødvendig forutsetning for å kunne høste vekstpotensialet. Relevant kompetanse kan bli en knapphetsfaktor i kampen om markedsandelene.

”Embalasjeproduksjon” dekkes i hovedsak av to kategorier innenfor industristatistikken og må kanskje betraktes som den største industrien i regionen. I industristatistikken ser vi at

produksjon av papirmasse og papirprodukter, samt gummi og plastprodukter har en dominerende plass. En rekke små og mellomstore industribedrifter i regionen har sitt utspring i emballasjeproduksjon og kompetanse fra denne industrien.

Produksjon av næringsmidler og drikkevarer utgjør også en stor del av sysselsettingen. Denne kategorien industriproduksjon sysselsatte til sammen drøye 400 personer i 2000, og er representert i samtlige kommuner i regionen. For Våler og Råde er denne industrien en sentral del av næringslivet. Følgende figur viser hvordan sysselsettingen innen en del utvalgte industrigrener fordelt seg i 2000.



Figur 6.3 Sysselsetting fordelt på utvalgte industrigrener i Mosseregionen 2000.

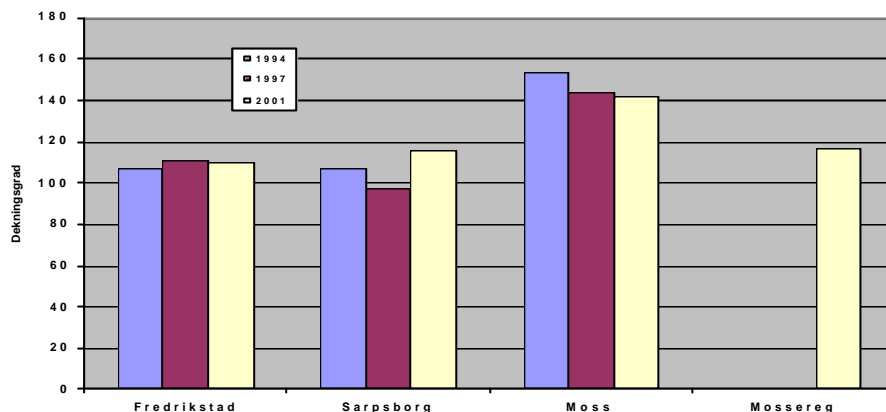
Kilde Statistisk sentralbyrå.

Mangfoldet og underskogen av små og mellomstore industribedrifter innenfor et bredt produksjonsspekter, er en sentral del av industribildet i regionen. Mangfoldet i industrien er med på å skape en robust industri, og gir muligheter for knoppskyting basert på eksisterende kompetanse, tradisjoner og nettverk.

Handel

Utviklingen innen varehandel i Østfold har vært relativt stabil over tid - målt i dekningsgrader. Sarpsborg har hatt en vekst, som også henger sammen med en utbygging av kjøpesentre. Handelslekkasje til Sverige er en utfordring, også for Mosseregionen.

Følgende figur viser dekningsgraden innen varehandel for Moss og Mosseregionen sammenliknet med Fredrikstad og Sarpsborg.



Figur 6.4: Dekningsgrader i varehandelen i regionen for detaljvarer (eks motorkjøretøyer) perioden 1994 til 2001. Mosseregionen (Kommunene Moss, Råde, Rygge og Våler) 2001.

Kilde SSB varehandelsstatistikk og forbrukerundersøkelsen.

Som figuren over viser er dekningsgraden for regionen samlet betydelig lavere enn dekningsgraden for Moss kommune. Dette viser at Moss kommune har en sentrumsfunksjon innenfor varehandel i regionen. Dekningsgraden for detaljvarer i Moss kommune er betydelig redusert fra 1994. Moss som handelssted har dermed tapt markedsandeler innenfor detaljvarer. Ved å styrke regionens attraktivitet innenfor varehandel kan sysselsettingen innenfor denne næringen økes, samtidig som attraktive handelssentre også vil kunne trekke til seg flere typer næringsetableringer.

Reiseliv

Reiselivsnæringen er blant verdens største og også den næringen som vokser sterkest internasjonalt. I Norge er reiselivsnæringen sterkt sesongpreget fordi reisemål enten er vinterrelatert eller relatert til en kort sommersesong. Mosseregionen sine konkurransefortrinn innen reiseliv er knyttet til sommersesongen. Ferie og fritidsmarkedet har vært viktigst for regionen. I følge evalueringen av Østfold Byoffensiv⁴ har Østfold hatt en sterk vekst i antall overnattinger i perioden 1997-2001.

Økningen har vært mye sterkere enn i landet som helhet og i Vestfold. Utviklingen i Mosseregionen har imidlertid vært svakere enn for Østfold totalt.

⁴ Rapport nr 198 fra Telemarksforskning BØ, Rapport nr 0203 fra Møreforskning Molde AS, 2002.

3.2 Regionale fortrinn

Mosseregionen ligger sentralt plassert og er blant de regionene i Norge som har enklest tilgang til et stort marked. Regionen tilhører et arbeidsmarked med om lag 800 000 arbeidsplasser. God infrastruktur og gode kommunikasjoner, samt tilgang til et kjempestort arbeidsmarked er Mosseregionens største konkurransefortrinn. Regionen har kort tilgang til Europa. Prosessen som har vært gjennomført i forbindelse med utviklingsplanen viser at det er en felles og godt forankret forståelse av hvilke fortrinn regionen har:

- Nærhet til kommunikasjon
- Kort avstand til kontinentet – stort marked
- Kort avstand til Stor-Oslo
- Gode (og ledige) nærings- og boområder
- God infrastruktur, eks. skole og barnehager
- Lange industritradisjoner
- Industri med internasjonalt nettverk
- Bredder på næringslivet – god tilgang på ”underleverandører”
- Kompetanse på skiftarbeid, industriell organisering mv

Utover de ovennevnte fortrinnene har regionene også flere trekk som er karakteristisk for såkalte næringsklynger. Torgeir Reve og Erik W. Jacobsen hevder i sin bok – *Et verdiskapende Norge* at næringsklynger er ”kommet for å bli”. De viser at næringsklynger som først er utviklet vil fungere som en innovasjons- og vekstmotor. Forfatterne peker på at norsk næringsliv er en historie om kontinuitet og at de viktigste sektorene i år 2000 er de samme som for 10, og for 100 år siden. Forfatterne går gjennom en rekke karakteristiske trekk for sterke klynger. Rammene for næringsdelen i denne utviklingsplanen gir ikke rom for å gi en fullstendig analyse av regionens klynge og verdiskapningspotensial. Samtaler med nøkkelpersoner og gjennomgang av lett tilgjengelig statistikk tyder på at både Moss sin emballasjeindustri (med tilhørende industrigrener) og metallproduksjon kan karakteriseres som næringsklynger⁵. Det er også registrert et nettverk mellom industrien i næringsparken på Årvoll og på Moss Verft.

Et sentralt trekk som pekes på i forbindelse med klynger er at det ofte er mange og rike kommunikasjonsarenaer.

Vi mener å ha registrert en rekke kommunikasjonsarenaer, men de er uoversiktlige og vil kreve en nærmere analyse for å kunne vurdere om de fungerer i en klyngesammenheng. Sett utenfra virker flere av arenaene delvis lukket, delvis bundet av kommunegrenser, delvis av næringskategorier, og delvis av fysisk plassering.

Komplementaritet er et annet sentralt element for en innovasjonsprosess. Dette skjer når tilleggsnæringer oppstår for å tilby tjenester som følge av potensialet i et næringsmiljø. Mosseregionen med et bredspektret nettverk av underleverandører har store muligheter til å utvikle komplementære næringer. Et annet vesentlig trekk i Mosseregionen er knyttet til integrasjon mellom ulike næringer. Vellykket innovasjon skjer ofte i skjæringspunktet mellom to eller flere klynger. Emballasjeindustrien i Moss sin integrasjon med andre virksomheter i regionen er et godt eksempel.

På grunnlag denne enkle analysen mener vi det er grunnlag for å si at det er klyngevirksomhet i Mosseregionen. Det er også grunn til å anta at det er et stort potensial for videreutvikling innenfor disse klyngene, og at klyngeegenskapene er sterke nok til å kunne fungere som en vekstmotor i regionen.

Utfordringer sett fra næringslivets side

I følge industriforeningen og informanter i næringslivet er det vanskelig å rekruttere tilstrekkelig kompetanse til regionen. Politikerne oppleves som uforutsigbare i en del nærings spørsmål og det pekes på at flere prosesser tar for lang tid. Næringslivet trenger langsiktige og forutsigbare rammebetingelser. Næringslivet er lite opptatt av kommunegrenser og etablerer seg der det er hensiktsmessig. En felles nærings satsning med spisskompetanse på næringslivets behov etterlyses av næringslivet. En del av konkurransefortrinnene i regionen er knyttet til muligheter for en effektiv logistikk. Satsning på Moss havn med tilhørende tilrettelegging for et logistikk senter etterlyses.

⁵ Se vedlegg for oversikt over klyngeegenskaper som er registrert i regionen.

3.3 Potensial for næringsutvikling

Regionens fortinn og påviste klyngeegenskaper viser at det ligger et potensial for næringsutvikling i regionen. Østlandssamarbeidets næringsanalyse for Østlandet, delrapport for Østfold, viser at Moss over de siste tre årene er den kommunen i Østfold som har hatt høyest etableringstakt (10,3%) med Rygge på femteplass (8,4%). Våler og Råde kommer noe dårligere ut (hhv 7,2% og 6,8%). Analysen viser at det er et mønster på Østlandet som synes å gi en høyere etableringshyppighet i byene enn på landsbygda. Dette forklarer noe av forskjellen mellom kommunene. En annet sentralt resultat fra analysen viser at det er et svært godt samsvar mellom etableringsfrekvens og eksisterende næringsstruktur. Moss er den kommunen i Østfold med høyest nærings tetthet⁶. Våler har en svært lav nærings tetthet.

Med utgangspunkt i eksisterende næringsstruktur og næringsutviklingen som har vært i regionen er det grunn til å anta at det innenfor Moss kommune og delvis Rygge, er selvforsterkende krefter som vil bidra til en fortsatt næringsetablering dersom de ytre rammebetingelsene ligger til rette (areal, kommunikasjonsløsninger mv). Våler og Råde har ikke et eksisterende næringsliv innenfor sine kommunegrenser som i særlig grad kan forventes å fungere som et kraftsenter. Disse kommunene vil derfor i større grad være avhengig av å markedsføre sine fortrinn, og å benytte Moss som en motor i den regionale næringsutviklingen. Råde har også en nærhet til Fredrikstad (og høyere pendling til Fredrikstad enn til øvrige kommuner i Mosseregionen) og vil kunne benytte Fredrikstad som motor i næringsutviklingen.

Knoppskyting eller ”nye” næringer?

Det største potensialet for næringsutvikling ligger innenfor den eksisterende næringsstrukturen. Tilrettelegging for integrasjon mellom ulike eksisterende næringer kan gi muligheter for innovasjon og nyetablering basert på det etablerte. Moss har et ”merkenavn” knyttet til kunst, kultur og design kombinert med kjente industritradisjoner. Utvikling av et logistikk senter(eventuelt i samarbeid med Vestby) er en naturlig næringsutvikling gitt dagens

attraktiviteten for hele regionen. Regionen konkurrerer med andre steder på Østlandet og

næringsstruktur og en fortsatt satsning på Moss havn.

Energiproduksjon basert på fornybare energikilder og spillvarme, kombinert med avfallshåndtering og teknologiutvikling innen feltet, ligger nært tilknyttet eksisterende næringer og kompetanse, med emballasjeindustrien som en naturlig medspiller. Ved å samle aktører fra verkstedsindustrien, emballasje, avfall og gjenvinning, landbruk og energiprodusenter dekkes hele verdikjeden fra produksjon til forbruk. Mulighetene for integrasjon som kan gi innovasjon betraktes som gunstige. En slik satsning vil være i tråd med sentrale politiske prioriteringer og fylkeskommunens satsningsområder. Feltet vil også kunne trekke til seg FoU-midler. Dette øker mulighetene for å lykkes. Om resultatet blir utvikling og produksjon av pelletsovner, nye energistyringssystemer, teknologiutvikling for utnyttelse av spillvarme eller avfall, produksjon av biobrensel eller noe helt annet, kan ikke vedtas. Poenget er å skape synergier og integrasjon mellom ulike næringer innen et felt der flere har interesse av å delta for å skape innovasjon.

Utvikling av handelsnæringen med en felles strategi i regionen bør være et mål, samtidig som det vil være et virkemiddel for utvikling av annet næringsliv⁷. En oppfølging og videreutvikling av Moss sentrumsplan med forpliktende samarbeid mellom kommunene m.h.t planlegging av handelsstruktur og kjøpesenter er nødvendig. Uten et attraktivt sentrum med bredde i handels- og servicetilbud vil hele regionen tape i konkurransen mot andre sentrale steder på Østlandet. En nærmere plan for handel og kjøpesenter er behandlet i kapittel 4.

Det bør også ligge et større potensial i utviklingen av regionens reiselivsnæringer. Arbeidet med felles markedsføring av regionen må videreutvikles. I markedsføringen av regionen og besøksstedene må kommunegrensene viskes ut. Turister er ikke opptatt av kommunegrenser, men søker etter steder med kvaliteter. Nettverk og samarbeid mellom reiselivsnæringer og en tydelig profil kan gi flere turister til regionen. En tydelig profil og et ”levende sentrum” med aktiviteter og et bredt tilbud er nødvendig for å øke For at transaksjonskostnadene ikke skal overstige de potensielle effektiviseringsgevinstene er det

⁶ Begrepet nærings tetthet sier noen om hvor stor sysselsetting det er i det private næringslivet i forhold til befolkningen.

⁷ Behandlet under kapitlet om areal og transport.

attraktive steder i Sverige. Konsekvensene av en innbyrdes konkurranse mellom kommunene kan i verste fall føre til at hele regionens konkurransevne innen handel og reiseliv reduseres og at alle kommunene blir tapere. Konkurransetrinn som kan framheves er; Norges lengste sommersesong, lange sandstrender, Jeløya – kultursenter, bondegårdsopplevelser for barn mv. Produktutviklingen må komme fra aktørene selv, men må være tilpasset den valgte profil.

Dersom det er ønskelig å stimulere til nye næringer kan det være en hensiktsmessig strategi å bygge på regionens fortrinn og gjennom dette forsøke å tiltrekke seg noen av de næringene med høyest vekst i Oslo. Regionen har en rekke fortrinn innenfor sektorer som grenser til helse, fritid, reiseliv og rehabilitering. Disse ligger som et utnyttet potensial. Nordmenn brukte nesten 1,5 milliarder kroner på helsestudio-, massasje- og solstudiovirksomhet i 2000. Dette er en økning på 29 prosent fra 1999. Sysselsettingen økte med 16 prosent til 5 083 personer i samme periode (SSB). Osloområdet utgjør hovedmarkedet for denne næringen. Helse – velvære – rehabilitering, med helsefarmer, SPA mv. er en voksende næring. Mosseregionen har et markedsinngrep og merkenavn innenfor helse og rehabilitering. Nærheten til Oslo gjør at det er grunn til å anta at regionen har store fortrinn med tanke på å trekke til seg deler av etableringen innenfor "helse og velvære". Dette krever markedsføring av regionen på disse områdene og et nært samarbeid med handel og reiselivsnæringen.

Logistikkcenter

25% av kostnadene til industri med "volumprodukter" er logistikkostnader, og logistikkostnadene i Norge er omtrent 50% (sannsynligvis noe lavere i Moss) høyere i Norge enn for tilsvarende industri i Europa.

Industrien etterspør et logistikkcenter. Mye av industrien i Moss er eksportrettet og noe som tilsier at det er et marked for logistiktjenester og outsourcing.

rimelig å anta at senteret bør:

- ligge i nærheten av de kundene de skal betjene (innenfor klyngen)
- bygges opp av kompetanse fra eksisterende industri i regionen
- ligge i tilknytning til havna
- samarbeide med Vestby

Et slikt senter trenger kapital og investeringer for å kunne etableres. Dette må komme fra næringslivet og kan ikke vedtas eller planlegges av politikere.

På næringsseminaret var det næringslivet som spilte det inn og tilkjennega en etterspørsel. Dynamisk næringsplanlegging er nettopp å ta hensyn til og tilrettelegge for å imøtekomme etterspørselen. Den faktiske etterspørselen burde vært sjekket gjennom intervjuer og regnskapsanalyser - det gjøres eventuelt når det eksempelvis søkes etableringslån eller SND-midler.

Kommunen eller regionen må vurdere sine kostnader ved å imøtekomme industriens etterspørsel i forhold til forventet gevinst og vurdere om en prioritering av logistikkcenter kan forsvares innenfor regionens velferdsfunksjon.

Logistikkcenter er viktig fordi:

- næringslivet har etterspurt det
- det er en kompetansenæring i vekst
- gir regionen flere bein å stå på
- kan bygges med utgangspunkt i kompetanse som allerede er i regionen.

Logistikkcenter kan ikke vedtas - det kan tilrettelegges for i samspill mellom næring og politikk.

Regionalt næringsforum

Det bør opprettes en åpen møteplass for næringsdrivende i regionen. Formålet med et regionalt næringsforum er å bygge bro mellom de ulike arenaene i næringslivet for å derigjennom stimulere til integrasjon og nyskapning. Det bør inviteres til temamøter der innovasjon og kompetanseoverføring er hovedformålet.

Eksempel på temaer er:

- Havn/logistikkssenter – hvilke behov har næringslivet og hva kan de bidra med?
- ”Energiverdikjeden” – kompetanse, behov og muligheter
- Internasjonale nettverk og markedsforholdene utenfor Norge
- Kompetanseprofil og kompetanseoppbygging
- Helse, miljø og sikkerhet – tiltak for redusert sykefravær
- Hvordan øke Mosseregionens attraktivitet som etablerersted?
- Kunst og industri – hvordan skape merkevare av industridesign?
- Internasjonale kontakter

Den regionale næringsutviklingen må bygge på Østfold fylkeskommunes strategiske næringsplan og fungere sammen med eksisterende kommunedelplaner og kommunale strategiske næringsplaner⁸.

3.4 Anbefalinger

Den regionale næringsutviklingen samles om følgende punkter:

- Videreutvikle og utnytte eksisterende næringsklynger - Stimuler nettverksbygging mellom næringsaktører, inkludert næringslivet i Vestby
- Kartlegge kompetanse og kompetanseknapphet i regionen
- Partnerskap mellom næring og utdanning/FoU – satsning på industridesign og logistikk
- Stimulere til kompetanseoppbygging innen ny fornybar energiproduksjon basert på regionenes næringer og landbruk.
- Markedsføring av eksisterende næringsklynger og regionens fortrinn innenfor nye næringer knyttet til helse, velvære, rehabilitering og reiseliv
- Tilrettelegge for sentrumsnær næringsetablering
- Utvikle en samordnet plan for reiseliv-, handel- og servicenæringer – samarbeid innenfor regionen framfor å utkonkurrere hverandre
- Tilrettelegge for logistikkssenter og utvikling av Moss Havn (eventuelt i samarbeid med Vestby)
- Felles markedsføring av hele regionen
- Næringsutvikling basert på regionens kulturliv bør stimuleres
- Utvikling av bredbånd er behandlet i et eget prosjekt
- Samarbeid mellom kommunene om utvikling av en regional næringsplan

Utvikling av næringsområdet Høyden/Varnaveien er behandlet i kapittel om areal og transport.

⁸ Moss har en strategisk næringsplan gikk fram til 2001, Råde har utarbeidet og vedtatt en strategisk næringsplan.

4 Areal, transport og miljø

Mosseregionen opplever sterk befolkningsvekst, samtidig som næringsutviklingen viser vekst i antall bedrifter og en nedgang i antall sysselsatte. Arealbehovet til denne utviklingen bør dekkes i et utbyggingsmønster som er transportmessig rasjonelt og attraktivt for beboere og aktører. Dette kan oppnås ved å styre byggevirksomhet og etableringer til transportsoner og i tråd med en foreslått senterstruktur.

Hovedveier, kollektivtransport, sykkel- og gangveier, Moss havn og Rygge flyplass er viktige elementer i en samordnet areal- og transportplanlegging.

De viktigste miljøutfordringene i regionen er å dempe trafikkveksten, blant annet ved å bygge mer konsentrert, bedre vannkvaliteten i Morsa-vassdraget og etablere en regional grønnstruktur.

4.1 Plansituasjonen i regionen

Det ble laget areal- og transportplan for regionen i 1996, men den ble ikke endelig vedtatt

Transportplanen for Mosseregionen som ble fremmet i 1996, er på mange måter en forgjenger for denne fylkesdelplanen. Den inneholdt anbefalinger om utbygging i transportkorridorene (A,B,C-prinsippet) og forslag til senterstruktur. Den ble ikke endelig vedtatt i alle de fire involverte kommunene, og har således ikke formelt vært styrende for videre planlegging.

De fire kommunene har nye kommuneplaner

De fire kommunene har alle relativt nye kommuneplaner som enten er til høring/behandling, eller nylig vedtatt. I arealplanen er det boligareal som er mest utførlig behandlet blant byggearealene. Status i de enkelte kommunene er følgende:

- I Moss legges hovedvekten på sentrumsnære boliger. Det er vist arealreserver for ca 3.000 boliger, mens behovet de neste 12 år er anslått til 2.500.
- I Våler er det planlagt feltutbygging i tilknytning til tettstedene og tilrettelegging for spredt utbygging. Omfang og fordeling er ikke tallfestet. Det er vist areal til ca 750 nye boliger, mens behovet perioden vil ligge på ca 240. Reserven er altså meget stor.
- I Rygge foreslås det at den videre utbygging i første rekke skal skje mot grensen til Moss. Deretter forutsettes utbygging å skje på Heimdal og i Halmstadsområdet. Hvor

mye Larkollen skal få vokse trekkes fram som en problemstilling. Det er behov for ca 600 boliger og plass til ca 700 i viste planer.

- I Råde foreslås blant annet nye utbyggingsområder på Strømnesåsen og på Missingmyr. Det foreslås å begrense veksten i Saltnes. Det er behov for i overkant av 400 boliger, mens planene viser plass til ca 700.

Konklusjonen er at forslagene i hovedsak er i tråd med målene om å bygge sentralt og i transportkorridorene. De ytre deler av regionen har imidlertid størst reserver i forhold til angitte behov.

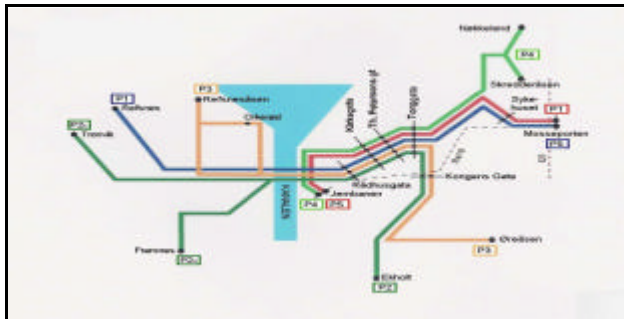
Når det gjelder næringsarealer er det ikke gjennomført tilsvarende behovsvurderinger. Moss har 450 dekar ledig, Rygge har 150, Våler 100 og Råde 550 dekar. Totalt 1250 dekar. I tillegg til disse arealene, er det også mye ledig i eksisterende arealer, ved at næringseiendom er til salgs eller til leie. Det er også satt av ca 1900 dekar med uspesifisert byggeområde (reserve) i Moss øst for E6.

Når det gjelder arealer for rene sentrumsfunksjoner og handel er det heller ikke gjennomført nærmere vurderinger. I Moss er planberedskapen god, ved at en har fått vedtatt en omfattende sentrumsplan. I Råde er behovet for sentrumsplan for Karlshus omtalt i kommuneplanen. Våler har trolig god nok beredskap gjennom stedsanalysen for Kirkebygden, mens situasjonen i Rygge i en viss grad er den samme som i Råde – dvs at man har liten planberedskap for sentrumsfunksjoner.

Planlegging av samferdselstiltak er knyttet til det lokale arbeidet med Nasjonal Transportplan

Blant andre planer som er relevante for areal, transport og miljø er planene i tilknytning til rullering av Nasjonal Transportplan (NTP) og enkeltplaner for samferdselstiltak, samt kommunedelplan for Moss sentrum og handlingsplanen for Morsa-vassdraget.

Det finnes godkjent reguleringsplan for ny havnevei fra Moss havn i retning Årvoll i Rygge. Planen er ikke godkjent i Rygge, men kan forventes godkjent når en finansiering er klar. Planen for havnevei fra Moss havn omfatter også selve havnen, og omlegging av jernbanen gjennom byen.



Forslag til ny bussrutestruktur i Moss
Kommunedelplan for Moss sentrum
Civitas, september 2001

Fra arbeidet med kommuneplan for Moss foreligger det forslag til omlegging av bussrutestrukturen i området. Endringer forventes gjennomført høsten 2003. Det har også vært foreslått å forlenge lokaltoget til Rygge, eller i første omgang Dilling. Gjennomføring av planene for ny havnevei og omlegging av jernbanen er avhengig av at forslagene får støtte gjennom arbeidet med neste generasjon av NTP. Fra regionen vil man arbeide aktivt for å få innlemmet havnevei og omlegging av jernbanen i de nasjonale planene.

E6 er vedtatt utbygget til fire felt gjennom Østfold innen 2009 (St.prp.nr.68, 2001-2002), og fra Akershus grense til Åsgård i Råde innen 2005.

I arbeidet med NTP har en tverretattlig arbeidsgruppe prioritert å forlenge jernbanens dobbeltspor fram til Ørmen i Fredrikstad, gjennom hele Mosseregionen. I det samlede forslaget til NTP fra transportetatene er strekningen Oslo-Ski prioritert.

Moss havn inngår ikke i forslaget til nasjonal havnestruktur (NTP)

Det foreligger også forslag til ny nasjonal havnestruktur. I denne utredningen foreslås det at Borg havn med Øra som intermodalt⁹ knutepunkt dekker behovet på østsiden av Oslofjorden. Det er ikke angitt rolle for Moss havn, men foreslått at havnene i Moss, Drammen og Oslo organisatorisk slås sammen til en enhet. Det foreligger godkjent reguleringsplan for Moss havn, men gjennomføring er knyttet til havnevei hvor finansiering ikke er avklart.

I utredningen om "Østfold havn" er Moss havn tiltenkt en rolle i samarbeid med Borg havn og Halden havn.

Rygge lufthavn skal fortsatt være militær flyplass, der flytrafikken reduseres, men annen aktivitet økes slik at total sysselsetting har økt. Det er foreslått etablert sivil trafikk, og plansituasjonen for dette er i øyeblikket at konsekvensutredning er godkjent (med noen forbehold) og reguleringsplan er ute til offentlig ettersyn

"Handlingsplan for Morsa 2002-2005" skal bidra til å bedre vannkvaliteten i vassdraget

Handlingsplanen for Morsa-vassdraget er utarbeidet for å bedre vannkvaliteten i vassdraget. Utviklingen er negativ, og tilstanden i deler av vassdraget er i dag kritisk på grunn av forurensning. Planen inneholder en rekke tiltak knyttet til avløp, landbruk og bruk av områdene langs vassdraget, for å redusere fosfortilførselen. EU's vanddirektiv må innpasses i det videre arbeidet.

Plansituasjonen i regionen er god

Det finnes både interkommunale planer og nye kommuneplaner, og planene ser i hovedsak ut til å være i overensstemmelse med nasjonale føringer. Plansituasjonen er derfor relativt god. Vi vil imidlertid

peke på følgende forhold som enten mangler avklaring eller hvor det er usikkerhet om hva planene egentlig sier:

- I kommuneplanene er det lite drøfting av behovet for næringsareal, både når det gjelder omfang og hva slags arealer man trenger.
- Lokaliseringskriterier for handels- og servicefunksjoner er lite drøftet.
- Det er i liten grad redegjort for hvordan faktisk utvikling har vært når det gjelder arealbruk.

⁹ "Intermodalt" betyr at godset transporteres i samme enhet av flere transportformer uten at godset behandles ved bytte av transportform. (Basert på *Terminology in Combined Transport EU-UNECE ECMT 2001*)

4.2 Status, utviklingstrekk og utfordringer

Utviklingstrekk og behov for regional planlegging og handling er undersøkt

I det følgende er mulig framtidig utvikling innenfor planens tema drøftet. Utgangspunktet er de foreliggende planer og observerte/sannsynlige utviklingstrekk. Hensikten med gjennomgangen er å identifisere utviklingstrekk/ faresignaler som kommunene bør søke å påvirke i fellesskap.

Det økende boligbehovet bør primært dekkes sentralt i regionen

Det er lagt til grunn en relativt høy befolkningsvekst, og en forutsetning om at befolkningsveksten i alle fall i de sentrale deler av regionen vil være boligstyrt. Dvs at omfanget av boligbygging styrer befolkningsveksten – man får så stor befolkningsøkning som man legger til rette for.

En del av presset på regionen skyldes vekst i Oslo som spres til nabokommunene på grunn av høye boligpriser i områdene i Oslo.

Konsekvensen for arealbruk og transportsystem er at det blir høy trafikkvekst. Oslo-tilknytningen i veksten betyr videre at mye av trafikkveksten blir Oslo-rettet, og at det vil bli viktig å

- Ha et godt transporttilbud til Oslo – hvor kollektivtrafikken er mest mulig konkurransedyktig
- Lokalisere nye boliger slik at det blir enklest mulig å benytte tog for Oslo-rettet trafikk.

Markedsønskene vil trolig også gå i retning av bygging ved kommunikasjonsårene. Dvs en utvikling som er i tråd med overordnede mål for byutviklingen. Forutsetningen er imidlertid at veksten ikke blir høyere enn forutsatt, slik at man klarer å legge til rette for boligbygging sentralt. Dersom veksten skulle bli høyere, vil den lett bli presset utover, siden det er mest tilrettelagt areal lengst ute. Det kan gi et mer trafikkskapende utbyggingsmønster. Hovedutfordringen knyttet til boliglokalisering ligger i å hindre at dette skjer.

For regionen er det en utfordring å legge til rette for disse endringene, ved å kunne tilby arealer og lokaler med lokalisering og utforming som er

Næring og senterstruktur bør vurderes under ett

Tradisjonelt har man behandlet utvikling av industriarealer, handelsarealer og arealer for offentlig service hver for seg. Opprinnelige industriarealer blir imidlertid i økende grad tatt i bruk til handel. Samtidig bruker ofte offentlig og privat service de samme arealer. Det er derfor hensiktsmessig å vurdere utvikling knyttet til tradisjonelle industriarealer og arealer for offentlig og privat service under ett.

Som nevnt foran er det relativt mye ledig næringsareal i form av tradisjonelle industriarealer. I tillegg til de nye arealene som er ledige for bygging, er det mye eksisterende næringseiendom til salgs eller til leie på grunn av nedlegginger og omstrukturering. Selv om noen nye arealer er tatt i bruk i den siste tiårsperioden, er vi derfor i tvil om behovet for tradisjonelle næringsarealer i det hele tatt vokser. Samlet sett er tilgangen på arealer i utgangspunktet god. Vi vet imidlertid ikke om de ledige arealene har utforming og lokalisering som er tilpasset de behov markedet har. Det er stor variasjon i tilbudet, og grunn til å tro at de fleste behov kan dekkes innen regionen.

Som omtalt i kapittelet om næringsutvikling er situasjonen preget av omstilling fra tradisjonell industri, av at det blir flere små og færre store bedrifter og av utvikling av nye næringer, som kan bli knyttet til helse, velvære, rehabilitering og reiseliv. En slik utvikling vil også ha konsekvenser for det samlede arealbehov og for bedriftenes krav til lokalisering. Noen av disse konsekvensene kan være:

- Behovet for tradisjonelle store industriarealer reduseres.
- Etterspørselen etter sentrumsnære arealer blir større (de nye næringene er mer sentrumsorientert)
- En del av næringene vil ligge i andre typer arealer enn i tradisjonelle næringsarealer (helse, reiseliv, kultur osv.)
- Utvikling av tilbud i Moss sentrum vil være viktig i forhold til turisme.

I denne situasjonen er det en utfordring å finne fram til hva som er ønsket rollefordeling mellom City syd og de andre sentrene inkludert Moss sentrum.

Senterstrukturen i dag er i hovedsak som vist på forslaget til senterstruktur i planen fra 1996 som var basert på eksisterende tettsteder og senterhierarki. Følgende sentre/handelsområder, som også var etablert i 1996 (uten at de er nevnt i planen) bryter imidlertid med den anbefalte senterstrukturen:

- Kjøpesenteret Mosseporten (25.000 m²) like øst for E6 i krysset med Rv 120
- Smart Club (8.000 m²) i Karlshus, ca 1,5 kilometer utenfor sentrum
- City syd i Varnavei/Høyden-området som har ca 240 ulike bedrifter som dekker et bredt spekter og delvis retter seg mot hele regionen.

Disse etableringene må en forholde seg til i planen. Vi går ut i fra at de to førstnevnte vil forbli nokså uendret, mens City syd området i større grad er et område i utvikling og endring. Det skyldes at området har ledige lokaler som gjør det enkelt å etablere ny bilbasert virksomhet, og en aktivitet som allerede i dag er nokså sammensatt, med industri/lager, tjenesteytende bedrifter (eiendomsmeglere osv), dagligvarebutikker og noe offentlig service. Dette er trolig også et område som mange som etablerer større bransjebutikker vil finne attraktivt. Det annonseres ofte ledige lokaler.

Området fungerer på noen områder som et kjøpesenter, ved at det har et bredt utvalg av tilbud innenfor et avgrenset område, selv om det ikke er organisert som et kjøpesenter. En sannsynlig utvikling i tiden framover er at handelsaktiviteten i området fortsetter å vokse, kanskje på bekostning både av Moss sentrum og de andre sentrene i regionen. Trafikkmessig kan det være en fordel at sentrum avlastes for en del aktivitet. Samtidig kan flytting av aktivitet til området bidra til å svekke sentrums konkurransevne, og bidra til en mer trafikkskapende bystruktur.

Samtidig som området har tilbud av klart regional karakter, har det også tilbud blant annet innen dagligvarer, som i hovedsak er rettet mot markedet lokalt.

Et annet forhold som er viktig for framtidig bruk, er at området er omkranset av boliger. Det har samtidig karakter av industri- og lagerområde, og trenger en opprustning visuelt.

Det blir stadig viktigere å ivareta grønnstrukturen

Grønnstrukturen kan defineres som "veven" av både store og små naturpregede områder i byen eller tettstedet. (DN-håndbok nr. 6-1994). Områdene gir folk naturopplevelser og muligheter for lek og mosjon i nær tilknytning til hjemmet. De byr på møteplasser og muligheter for sosial kontakt, og de er en del av bybildet. Grøntområdene trengs for å ta vare på det plante- og dyrelivet som er typisk for byer og tettsteder

I Mosseregionen er det gjennomført registreringer og klassifisering av følgende tema innenfor temaet grønnstruktur :

- Regionale landskap
- Kulturlandskap
- Verdiklassifisering av landbruksarealer
- Viltområder
- Biologisk mangfold
- Kulturminner

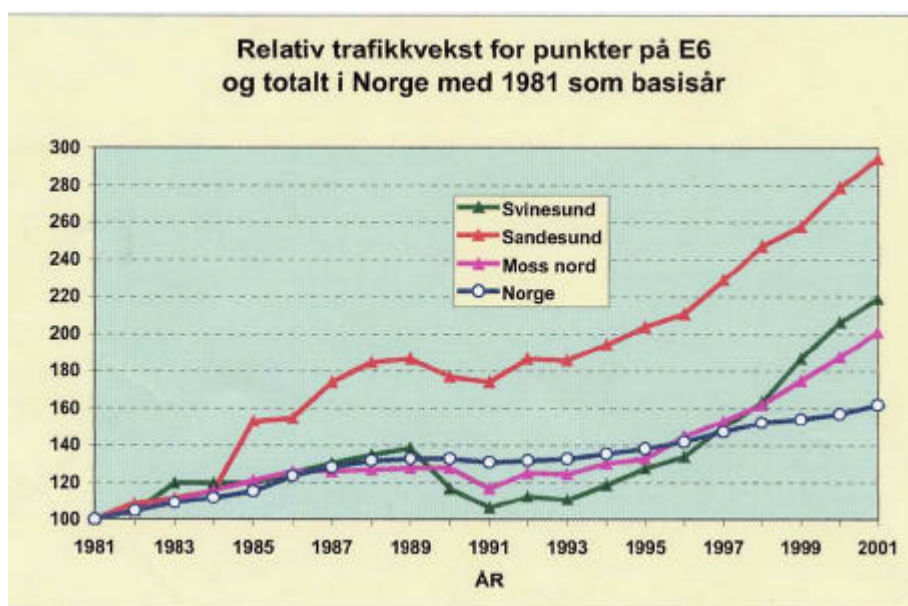
Registreringene er i hovedsak foretatt for ”de regionale grøntområder” i de store landbruks-, natur og friluftsområdene som omkranser byen og tettstedene i Mosseregionen, og som danner et sammenhengende system gjennom kultur- og naturlandskapet. Arealene kan være mer eller mindre kulturpåvirket, og de kan være tilknyttet vann.

Innenfor by og tettstedene forbindes grønnstrukturen ofte med friområder, parker, lekeplasser, trekkerer, turveier, bekkedrag og grønne ”restarealer”. Disse er så vidt vi erfarer i liten grad registrert og klassifisert i Mosseregionen, men noen av kommunene har registrert. Blant annet har Moss kommune registrert hvilke grøntområder som brukes av skolen.

Grønnstrukturen i tettsteder og større regionale grøntområder er særlig viktig for mennesker, dyr og planter og oppfyller verdier og funksjoner for:

- By- og tettstedsutforming
- Helse- og rekreasjon
- Biologisk mangfold
- Buffersone og rensesystem

DN's publikasjoner og grønne foldere gir utfyllende informasjon om betydningen av å ivareta de grønne verdiene. Se vedlegg om klassifisering av grønnstruktur.



Biltrafikken vokser sterkt i Østfold

Biltrafikken har de senere år vokst mer i Østfold enn ellers i landet. Med fortsatt høy befolkningsvekst er det grunn til å tro at denne tendensen fortsetter. Det er i dag kødannelser på E6 og køer/overbelastning på Rv 19 gjennom Moss sentrum. Miljømessig er flere av hovedveiene særlig i Moss og Rygge overbelastet. Ny E6 med 4 felt vil stå klar i 2009. Det ser ikke ut til å bli gjennomført vesentlige kapasitetsøkende tiltak i veinettet lokalt siden verken ny havnevei eller Bjerget tunnel er klarert tilstrekkelig planmessig eller økonomisk.

Trafikken fra forbindelsen Moss – Horten er på omkring 3.000 biler daglig, og øker svakt. Den utgjør 15 – 20 prosent av trafikken på de hovedgater den belaster gjennom sentrum.

Kollektivtrafikken går ned

Lokaltrafikken med buss har gått ned de siste årene. Årsaken er i hovedsak lavere tilskudd og reduksjon i tilbudet. Det foreligger forslag til en mer effektiv rutestruktur, men dersom trenden med fortsatt lavere tilskudd fortsetter, er mulighetene for større forbedringer relativt små.

Jernbanen vil få økt kapasitet mellom Ski og Oslo, men planlagte tiltak i Moss og videre sørover vil trolig først bli realisert etter 2015.

Situasjonen for framtidig containertrafikk i Oslofjorden er at Oslo kommune har vedtatt å flytte containertrafikken ut av Oslo innen 2012, men at tre

Summen av utviklingstrekkene er fortsatt trafikkvekst og trolig at bilen vil styrkes i konkurransen med kollektivtilbudet både lokalt og for Oslo-rettet trafikk. En ny E6 med fire felt har kapasitet til en slik endring, men lokalt, hvor det ikke blir økt veikapasitet, vil kjøproblemer og miljøproblemer vokse.

Hovedutfordringen i regionen er ut fra dette å bidra til at trafikken vokser mindre enn trenden, og deretter å få realisert kapasitetsøkende tiltak. For å bremse trafikkveksten, må man i tillegg til en fornuftig arealbruk også styrke kollektivtrafikken, både lokale bussruter og jernbane, og man må legge til rette for sykling og andre biltrafikkreduserende tiltak.

Omfang og innhold i framtidig aktivitet i Moss havn er usikker

Moss havn har flere funksjoner. Den har fergeforbindelse til Horten, og har tidvis også hatt ferge til Danmark. Den er videre utskipningshavn for lokal industri (i hovedsak den private delen nord for Kanalen) og har siden slutten av 1980-tallet hatt containertrafikk. Trafikken har vært varierende. Containertrafikken økte raskt fram til 2001, men er redusert det siste året.

Samlet sett har havnen små utvidelsesmuligheter. Det er imidlertid anslått at ved en foreslått utvidelse sørover på ca 20 dekar kan kapasiteten for containere tredobles. Spørsmålet om tilrettelegging for økt containertrafikk er imidlertid omstridt.

Bedret vannkvalitet i Morsa-vassdraget er viktig miljømessig og viktig for andre

containertrafikken ut av Oslo innen 2012, men at tre foreslåtte hovedhavner (Kambo, Kommersøya i Sande og Snekkestad i Re) i august 2002 ble avvist av regjeringen. Det foregår nye utredninger i regi av det nyopprettede Viken havneselskap A/S. Situasjonen er derfor uavklart, men dersom containertrafikken flyttes fra Oslo uten at en ny containerhavn er etablert, vil deler av trafikken trolig flyttes til andre havner med ledig kapasitet, samt til andre transportformer (lastebil, ferge osv.).

I denne situasjonen er det behov for å oppdatere utviklingsstrategien for Moss havn i forhold til containertrafikk. Havna har imidlertid begrenset kapasitet i forhold til det totale volum i Oslofjordområdet, men har en gunstig situasjon til å tiltrekke seg så mye trafikk som den ønsker.

Militær aktivitet på Rygge lufthavn øker. Det åpnes dessuten for sivil passasjertrafikk

Selv om den militære flyaktivitet på Rygge reduseres, har annen aktivitet økt slik at total sysselsetting har økt.

Det arbeides med å få etablert sivil flytrafikk på Rygge flyplass. En slik etablering vil ha positiv betydning for næringslivet gjennom redusert reisetid og tilgang til lavprismilletter (dersom slike tilbud etableres)¹⁰. Det har også symbolverdi.

Det er i konsekvensutredningen lagt til grunn en trafikkmengde på 240-340.000 i 2004 økende til 590-770.000 i 2009. I dagens situasjon med vegring mot å opprette nye ruter pga økonomisk usikkerhet i luftfartsindustrien kan dette synes optimistisk, samtidig som den pågående omstrukturering skaper nye muligheter. Støykonsekvensene av en slik etablering i form av restriksjoner på bygging er svært små.

satsingsområder

Et av de mest alvorlige miljøproblemene i regionen er den økende forurensning av Vansjø. En trendframskriving av denne utviklingen indikerer ytterligere forverring, som vil være alvorlig siden man allerede trolig er i nærheten av vassdragets tålegrense. Utviklingen har betydning både for drikkevannsforsyningen og for området som rekreasjonsområde. Det sistnevnte punktet blir viktigere dersom en klarer å få etablert mer nærturisme

basert på regionens naturkvaliteter. Vansjø er i denne sammenheng en helt unik ressurs.

Utviklingen i vassdraget er altså svært viktig for regionen. Det er utarbeidet en egen "Handlingsplan for Morsa 2002-2005", og derfor ikke grunn til å drøfte disse problemstillingene videre i denne fylkesdelplanen.

Det overordnede målet med handlingsplanen er å oppnå miljøforbedringer i Vansjø-Hobølvassdraget innen vannkvalitet, biologisk mangfold, landskap og friluftsliv, samt å videreutvikle et bærekraftig landbruk og naturbasert næring med lokal forankring.

Prosjektet startet opp i februar 1999 etter initiativ fra de 7 viktigste kommunene i nedbørsfeltet: Enebakk, Ski, Hobøl, Våler, Rygge, Råde og Moss. Fra 2002 deltar også Spydeberg kommune. Nedbørsfeltet ligger i fylkene Akershus og Østfold, som er representert ved fylkesmenn og fylkeskommuner i prosjektet.

Det er foreslått en rekke tiltak i handlingsplanen for Morsa. For denne fylkesplanen medfører disse problemstillingene i hovedsak en begrensning i byggemuligheter. Man kan i årene framover ikke foreta seg noe som kan påvirke forurensningssituasjonen negativt.

EU's vanddirektiv må innpasses i det videre arbeid.

¹⁰ Se Samferdsel 1/2003: "Lavprismilletter fra distriktsflyplasser er god samfunnsøkonomi" – Kai Bedringsås og Arild Hervik

4.3 Virkemidler og mulige løsninger

Planlagt boligbygging bør fordeles på transportsoner og følges opp årlig

Det er ønskelig med et konsentrert utbyggingsmønster. Spørsmålet er hvordan en skal sikre at utbygging skjer på den måten, også om presset på regionen skulle bli større.

Det er viktig å kunne ”vokse innover” for å opprettholde et robust utbyggingsmønster. Men det er ofte lettest å vokse utover. I den sammenheng kan det faktisk at de ytre deler av regionen har mest klargjorte arealressurser representere et styringsproblem. Dette kan imidlertid styres gjennom godkjenning av detaljerte reguleringsplaner, rekkefølgebestemmelser osv.

I tillegg bør ambisjonene kvantifiseres og danne grunnlag for retningslinjer, samt at det må kunne føres ”regnskap” slik at faktisk bygging i regionen kan måles mot ambisjonene. For å oppnå dette defineres fem soner med ulik grad av sentralitet og knytte mål om andel boliger til hver av disse sonene. Fordelingen er i hovedsak i tråd med foreliggende planer.

Et slikt mål kan teoretisk følges opp ved behandling og godkjenning av kommuneplaner med rekkefølgebestemmelser. Dette er imidlertid en nokså grov styring, og gir i liten grad løpende oversikt over utviklingen, og heller ikke løpende styring.

En oppfølging som i større grad følger utviklingen kan oppnås gjennom et regionalt boligbyggeprogram som er fordelt på kommunene og på soner. Det forutsetter et løpende samarbeid og gjensidig orientering om utbyggingsplaner og rapporter over hva som blir bygget. Det må også være prosedyrer for hva man gjør ved avvik som ikke har midlertidig karakter. Den innsikt løpende oppfølging og samarbeidet om dette vil gi er imidlertid det viktigste styringsverktøyet.

Dette forslaget er konkretisert nærmere under ”Forslag til retningslinjer” i kapittel 4.4.

Man har begrensede styringsmuligheter i PBL, og styring basert på restriksjoner slik dette innebærer er heller ikke positivt for samspillet mellom næring og offentlige myndigheter. Det beste vil være om man

Det er nok industriarealer, men lokaliseringen av virksomheter bør følges nøye

Vi har for lite data om utviklingen i bruk av industriareal, og derfor ikke grunnlag for noen behovsanalyse. Selv med gode historiske data må en imidlertid ta hensyn til at utviklingen er usikker. Det viktigste blir å sikre at utvikling ikke hemmes av mangel på arealer, og at lokaliseringen blir mest mulig optimal, både for bedriftene og for samfunnet.

Samfunnsmessig er det viktig at virksomheter med mange arbeidsplasser lokaliseres sentralt, og med mulighet for kollektivtilbud.

Til sammen har man trolig satt av for mye areal. På samme måte som for boliger bør man derfor også her søke å oppnå konsentrasjon ved å vokse innover, og søke å utnytte eksisterende arealer best mulig. Det er samtidig viktig å unngå uønsket omlegging fra industri til handel, pga. utarming av sentrumshandelen i Moss sentrum eller i områdesentrene (Halmstad, Karlshus etc).

Selv om sannsynligheten for at store og plasskrevende virksomheter ønsker å etablere seg er liten, bør man ha beredskap for slik etablering. Det har man i dag på Åkebergmåsan i Råde kommune og dette området bør kunne dekke hele regionens behov for denne type areal. Arealene som er vist som reservearealer øst for E6 i Moss bør primært være boligareal, dersom de på lengre sikt skal bygges ut.

Samlet sett kan derfor strategien være følgende:

- Virksomhet med høy arbeidskrafttetthet søkes lokalisert sentralt.
- Virksomhet med trafikkskapende produksjon søkes lagt til kryssområder, med god tilgjengelighet til E6.
- Virksomheter som også har betydelig publikumsbesøk bør søkes lokalisert til bransjesentre (se nedenfor).
- Virksomhet med stort plassbehov søkes lokalisert til Åkebergmåsan.
- Arealene øst for E6 i Moss utnyttes ikke.

1. Angi ønsket senterstruktur
2. Kartlegge kontinuerlig hvordan fordelingen av tilbud utvikler seg.

kan få etablert en regional næringspolitikk hvor tilrettelegging og formidling av rett bedrift til rett sted blir en sentral oppgave. En kan trolig oppnå mye bare ved å kommunisere etableringspolitikken tydelig.

Det angis en ønsket senterstruktur og utviklingen bør følges opp årlig

Videre utvikling av senterstruktur i regionene skal skje slik at

- Befolkningen får best mulig tilbud på privat og offentlig service og at tilbudet er tilgjengelig for flest mulig
- Senterstrukturen er minst mulig trafikkskapende og flest mulig tilbud kan nås med kollektiv transport.
- Spredning av arealbruk unngås
- Handels- og servicenæringene får utvikle seg.

Det finnes noen virkemidler for å styre utviklingen, men virkemidlene er relativt svake. Offentlige myndigheters virkemidler består av:

- Forbud mot etablering av kjøpesentre – kan brukes på etableringer over 3.000 m².
- Regulerings og byggesaksbehandling – kan brukes ved utvidelser og bruksendringer, men gir små styringsmuligheter dersom det er regulert med god plass og ”brede” formålsangivelser slik det ofte er.
- Styring av offentlige lokaliseringer – gjennom egne lokaliseringer av offentlig virksomhet påvirkes kundegrunnlag og senterstruktur av mange kommunale, fylkeskommunale og statlige etater.

Med unntak av kjøpesenterstoppen er den offentlige styringen i praksis liten, og utviklingen er i stor grad markedsstyrt.

I tillegg til de omtalte virkemidler kan det utøves påvirkning gjennom å angi mål og ambisjoner tydelig, samt å følge opp med registreringer av hvordan faktisk utvikling går. En slik angivelse av mål, samt kunnskap om den faktiske situasjonen er også en forutsetning for å kunne benytte de formelle virkemidlene som er nevnt over. Sentralt i styringen er derfor å

Det førstnevnte er gjort i en rekke senterstrukturplaner, mens det synes å legges lite vekt på det sistnevnte. Vi foreslår økt vekt på dette og ser for oss at det for angitt senterstruktur årlig lages en ”inventarliste” over hvilke tilbud de enkelte sentre har. Da kan man følge utviklingen, eventuelt søke å påvirke uønsket utvikling og man har et faktagrunnlag for å vurdere enkeltsaker. Et viktig poeng her er at man er nødt til å identifisere utviklingstrekkene tidlig, for i det hele tatt å ha mulighet til å påvirke.

Senterstrukturen defineres i utgangspunktet som et tradisjonelt senterhierarki. De to kjøpesentrene i regionen som ligger utenfor dette mønstret, må betraktes som unntak fra strukturen. I tillegg bør det være ett eller flere områder for de aktiviteter som ikke kan ligge i sentre. Det vil si bilavhengig omsetning som byggevarer, bilforretninger osv. Også omsetning av enkelte varer som i utgangspunktet er omfattet av kjøpesenterstoppen kan man vurdere å samle i slike sentre. Slik samling vil styrke de virksomheter som ligger i bransjesenteret, være rasjonelt i forhold til trafikk og trolig bidra til mer konsentrert arealbruk.

I regionen har City syd området mellom Moss og Rygge mange trekk av et slikt bransjesenter allerede, og det vil trolig være enklest å bygge videre på denne utviklingen. Vi har derfor i en egen drøfting vurdert hva ambisjonene for dette området bør være, i lys av behovet for et regionalt bransjesenter.

På denne bakgrunn foreslår vi følgende:

- Det angis et senterhierarki med fire nivåer. By- og regionsenter, områdesenter, lokalsenter og grendesentre.
- City syd området utvikles videre som bransjesenter for utvalgte bransjer.
- Utviklingen følges opp gjennom årlige rapporter over fordelingen av offentlig og privat service.
- Det angitte senterhierarki anses som bindende for lokalisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet, og det anmodes om at staten også følger opp gjennom sine etableringer.
- Ved rullering av kommuneplanene i Moss og Rygge foreslår vi at det defineres lokalsamfunn/bydeler med tilhørende senter-/servicehierarki.

City syd området bør utvikles til bransjesenter for bilavhengig omsetning

I utgangspunktet kan det tenkes minst ett bransesenter for hver bransje slik man har i større byområder. Det vil si område for bilomsetning, møbler og byggevarer, hvitevarer osv. I Mosseregionen kan trolig City syd området dekke de fleste behov.

For å unngå uønsket tapping av aktivitet fra sentrum, bør de virksomheter som lokaliseres avgrenses til de som er bilavhengige og som vanskelig kan utvikle seg i Moss sentrum eller i de andre sentrene. En bør unngå etablering av virksomhet som helst bør være i sentrum. Det vil si kontorarbeidsplasser med offentlig og privat tjenesteyting, detaljhandel osv.

Når det gjelder detaljhandel bør området ha mulighet til å betjene det lokale marked.

Det vil si at følgende aktiviteter tillates og søkes etablert i City syd:

- De produksjonsvirksomheter som er i området i dag.
- Bilavhengig omsetning som møbler, hvitevarer, byggevarer, biler osv.....
- Produksjonsvirksomhet som også har publikumsbesøk (verksteder osv.)

De man ikke bør tillate er:

- Privat tjenesteyting – kontorarbeidsplasser
- Offentlig tjenesteyting (unntatt eventuelt bilavhengig virksomhet)
- Detaljhandel som er rettet mot mer enn det lokale marked

I tillegg til disse retningslinjene for etablering vil vi foreslå at Moss og Rygge i fellesskap utarbeider en kommunedelplan for området som blant annet bør ivareta følgende:

- **Arealdisponering og ”oppstramming” av arealbruk med sikte på å oppnå et helhetlig preg og avgrensning mellom næring, boliger og grønne arealer.**
- **Vurdering av hvor ulike funksjoner bør lokaliseres innenfor området.**
- **Plan for estetisk opprustning i form av retningslinjer, estetisk veileder og/eller andre tiltak.**



Grønnstruktur

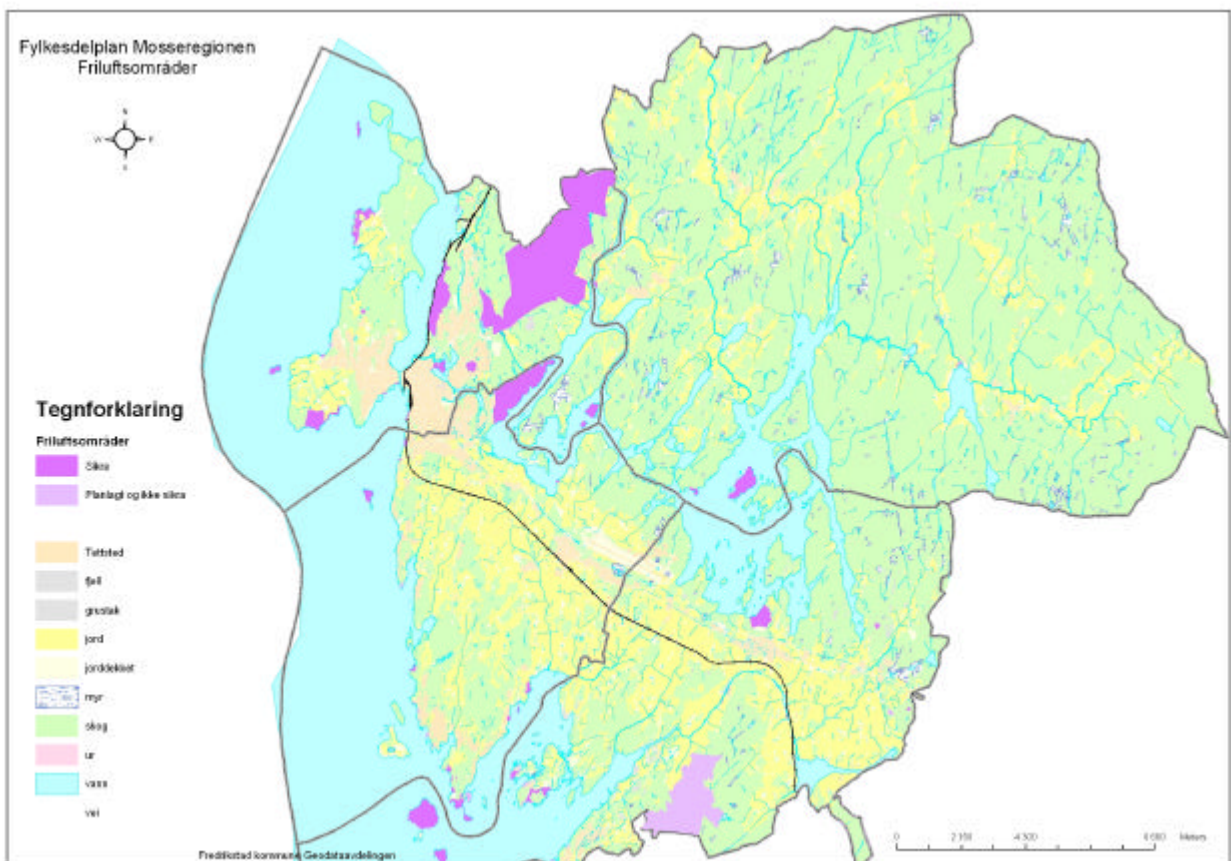
Det er viktig å ivareta og videreutvikle kvalitetene i de regionalt viktige grøntområdene. For de enkelte områdetypene er det viktig å hindre inngrep og uheldig utbygging som forringer naturkvalitetene og reduserer landskapsopplevelsen. En bit for bit-utbygging i disse områdene vil over tid redusere kvalitetene i grøntområdene.

I plansammenheng er de regionalt viktige grøntområdene som regel LNF-områder i kommuneplanene. Langsiktige strategier i arealdisponeringen vil gå på om LNF-områdene skal opprettholdes som sådanne, og håndteres med langsiktige LNF-grenser, eller om arealene er tenkt utbygget på kort eller lang sikt. En samling og konsentrasjon av byggeområdene vil tjene langsiktige hensyn, og på denne måten unngå at ”nye” LNF-områder blir punktert

Det synes å være lav konfliktgrad mellom utbyggingsinteresser i kommuneplanene og regionalt viktige grønnstrukturverdier i LNF-områdene i Mosseregionen mot 2015. Byggeområdene i by- og tettsteder er den annen side relativt grovmasket angitt i kommuneplanene.

Dette kan føre til at viktige grønnkorridorer/grøntdrag går tapt dersom ikke grønnstrukturen i by- og tettsteder blir kartlagt og klassifisert.

Ved rullering av kommuneplanene bør derfor registrering av viktige og sammenhengende grønnstrukturer i tettstedene i Mosseregionen prioriteres. Videre bør det også ses på en samlet vurdering for enhetlig presentasjon av grønnstrukturen på tvers av kommunegrensene.



Nye veiforbindelser til avlastning av lokalt veinett

Det foreligger to forslag til nye forbindelser som avlaster Moss sentrum:

- Bjerget tunnel
- Ny havnevei

Den førstnevnte avlaster deler av sentrum for trafikk rettet nordover, mens den sistnevnte trekker ut den delen av havnetrafikken som er rettet sørover. I sentrum vil begge virke avlastende, men det er viktig å understreke at dette er to ulike forslag som ikke kan erstatte hverandre.

Havnevei har høyest prioritet, og fra regionens side vil man arbeide aktivt for at foreliggende forslag blir tatt med i det videre arbeidet med NTP.

Regionvegsjefen har imidlertid i forbindelse med arbeidet med NTP foreslått at spørsmålet om ny havnevei vurderes på nytt ved at følgende undersøkes:

- Eventuelle andre/nye alternativer
- Mulig finansiering – hva kan dekkes gjennom foreslått finansiering (fra fergetrafikken)
- Hele strekningen E6 – E18 i Vestfold ses under ett.

Det sistnevnte ”grepet” kan trolig øke mulighetene for omdefinering av riksveg 19 til stamvei, noe som også har med det andre punktet – finansiering – å gjøre. Vi er usikre på hvilke nye alternativer som kan tenkes, men vil peke på følgende muligheter det kan være ønskelig å undersøke på nytt:

- Løsninger i Rygge basert på foreliggende løsning i Moss (blant annet i lys av bransjesenter i City syd området).
- Muligheter for at havnevei og jernbane kan etableres mer uavhengig av hverandre. I dag er løsningene knyttet sammen, og det er usikkerhet omkring hvor stor bindingen mellom prosjektene er.
- Vurdering av havneforutsetninger for utformingen– kan endrede forutsetninger gi billigere løsning?

En ny vurdering vil medføre en ny trafikkberegning av Moss sentrum og området på

grensen til Rygge. En gjennomgang bør derfor også sjekke ut virkningene av Bjerget tunnel, og søke å plassere denne i et langsiktig investeringsprogram.

En slik gjennomgang er omfattende og vil nødvendigvis ta en del tid. Samtidig vil en ved å ta opp igjen saker som delvis allerede er vedtatt risikere å ”rote til” forhold som allerede er avklart reguleringsmessig. Det er imidlertid enighet lokalt om å arbeide videre for å finne finansiering til den løsning som er vedtatt. Det anbefales derfor å konsentrere det videre arbeidet om å løse finansieringsspørsmålet, uten å starte arbeid med å revurdere planene.

Strategisk utviklingsplan for havnen bør oppdateres kontinuerlig

Som nevnt foran er de overordnede rammene for utvikling av havnen uklare. En del av de rammer man fastlegger lokalt er også uklare. For regionen er det trolig langt viktigere at havnen fungerer som lokal havn for industrien enn at den har en rolle i Østlandets containertrafikk. Vi er videre usikre på verdien av utenlands fergetrafikk.

Usikkerheter omkring gjennomføring av nye utbyggingstiltak og usikkerhet og endringer i overordnet situasjon gir behov for kontinuerlig oppdatering av strategisk plan for havnen.

Trafikkdempende tiltak

Siden utsiktene til å få etablert mer veikapasitet på kort sikt er små, er det nødvendig å arbeide på andre måter for å redusere biltrafikken mest mulig. Dette kan blant annet skje ved følgende:

- Bedre kollektivtrafikktilbud
- Bedre tilbud for syklist
- Samarbeid mellom offentlige aktører og arbeidsliv eventuelt sammen med kampanjer for å endre reisevaner og bilbruk.

De to førstnevnte går sin gang ved at de er tema som diskuteres ved jevne mellomrom, og hvor man har anledning til å øke den økonomiske støtte. Det sistnevnte krever en form for initiativ som foreløpig ikke er tatt i Mosseregionen. Dette er imidlertid en måte å arbeide på som i økende grad benyttes i andre deler av Europa, og som også er tatt i bruk i Oslo¹¹.

¹¹ Se SMART: <http://www.arbeidsreiser.no/OmSMART/omsmartframe.htm>

Tema arbeidsreiser er satt på dagsorden av Syklistenes Landsforening, AS Oslo Sporveier, Norges Automobil-Forbund og Bilkollektivet BA, og partene har så langt samarbeidet om å utvikle et felles veiledningsmaterieell for alternative arbeids- og tjenestereiser.

4.4 Forslag til retningslinjer

Hovedtrekk

Følgende hoveddeler inngår i retningslinjene:

1. Definerings av senterstruktur og transportsoner som grunnlag for planretningslinjer
2. Retningslinjer for ulike arealbrukskategorier basert på senterstruktur og transportsoner
3. Forslag til videre bearbeiding av tema innen samferdsel

De to førstnevnte punktene gir føringer for det kommende arbeidet med kommuneplanene i regionen, mens det siste punktet angir forslag til videre arbeid med problemstillinger som ikke er løst. Grunnen til at noen samferdselstema er behandlet på denne måten, er at det ikke foreligger grunnlag for å gå direkte på retningslinjer.

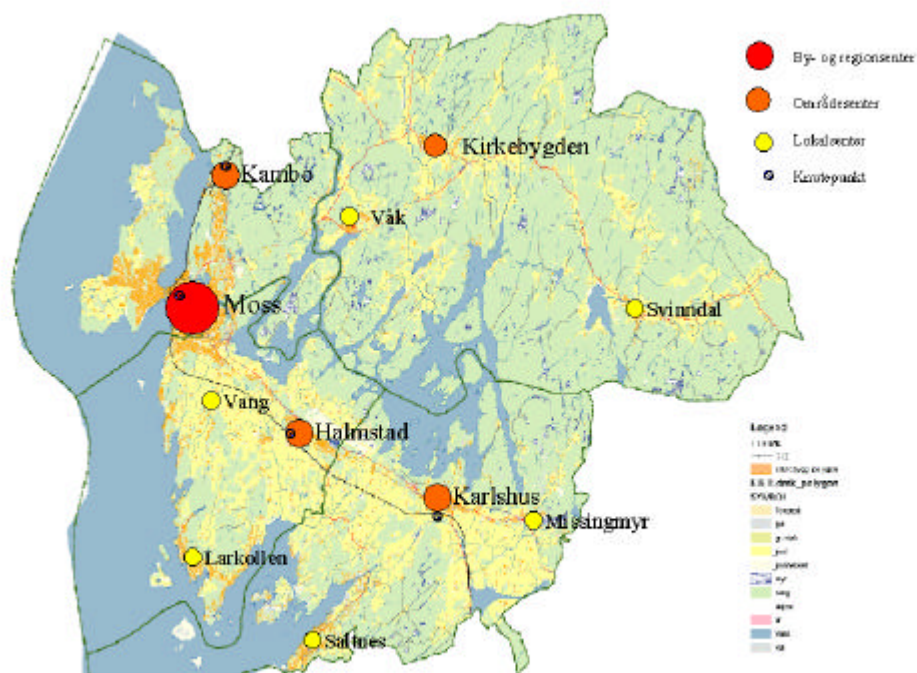
For de enkelte tema er det også foreslått oppfølging. Hovedtrekkene her er at man registrerer utviklingen innen hvert tema årlig, og i et felles regionalt forum drøfter observert utvikling i forhold til planer/retningslinjer med sikte på å følge utviklingen tett, identifisere eventuelle avvik tidlig, lære av utviklingen og foreta korreksjoner.

Forslag til senterstruktur

Senterstrukturen i Mosseregionen anbefales inndelt i tre nivåer: **by- og regionsenter, områdesenter og lokalsenter**. Kambo inngår et som områdesenter på grunn av stedets funksjon og størrelse. Det er angitt en anbefalt standard og et minimumstilbud for hvert nivå (se tabell på neste side). I tillegg foreslås Høydenområdet på grensen mellom Moss og Rygge som bransjesenter.

Inndelingen i senterstrukturen er følgende:

By- og regionsenter	Moss
Områdesentre	Halmstad, Karlshus, Kirkebygden, Kambo
Lokalsentre	Salthnes, Larkollen, Våk, Vang, Svinndal



Anbefalt standard for servicetilbud og andre funksjoner skal søkes innarbeidet i kommuneplanene:

	Bysenter	Områdesenter	Lokalsenter
Skole/Oppvekst			
Barnehage (1-5)	☒	☒	☒
Barneskole (6-12)	☒	☒	(☒)
Ungdomsskole	☒	☒	
Videregående skole	☒		
Høgskoletilbud	☒		
Kultur/Fritid			
Forsamlingslokale/kirke	☒	☒	☒
Serveringssted	☒	☒	(☒)
Idrettsplass	☒	☒	☒
Park/lekeplass	☒	☒	☒
Sportsanlegg	☒	☒	
Bibliotek/Kino	☒	☒	
Museum	☒	☒	
Hotell	☒		
Helse/sosial			
Apotek	☒	☒	
Lege/tannlege	☒	☒	
Eldresenter	☒	(☒)	
Helsestasjon	☒	(☒)	
Sykehjem	☒	(☒)	
Spesialisthelsetjeneste	☒		
Andre tilbud			
Kollektivknutepunkt	☒	☒	
Kollektivtilbud	☒	☒	☒
Post- og banktjenester	☒	☒	
Kommuneadministrasjon	☒	(☒)	
Statlig forvaltning	☒	(☒)	
Statlig spesialvirksomhet	☒		
Dagligvarebutikk	☒	☒	☒
Bensinstasjon	☒	☒	
Spesialforretning	☒	(☒)	
Kjøpesenter	☒		

Symbolet ☒ markerer anbefalt minimumsstandard. (☒) = ikke aktuelt for alle

Senter	Kommune	Innbyggere	Senternivå
Moss	Moss/Rygge	32 539	By- og regionsenter
Kambo	Moss/Vestby	3 241	Områdesenter
Halmstad	Rygge/Råde	2 529	Områdesenter
Karlshus	Råde	1 835	Områdesenter
Kirkebygden	Våler	724	Områdesenter
Saltnes	Råde	1 804	Lokalsenter
Larkollen	Rygge	1 334	Lokalsenter
Våk	Våler	1 002	Lokalsenter
Vang/Smedhus	Rygge	427	Lokalsenter
Svinndal	Våler	374	Lokalsenter
Missingmyr	Råde	220	Lokalsenter
SUM		46 029	

Definisjon av transportsoner

A = Inntil 1000 m gang- og sykkelavstand fra definert knutepunkt i Moss bysentrum

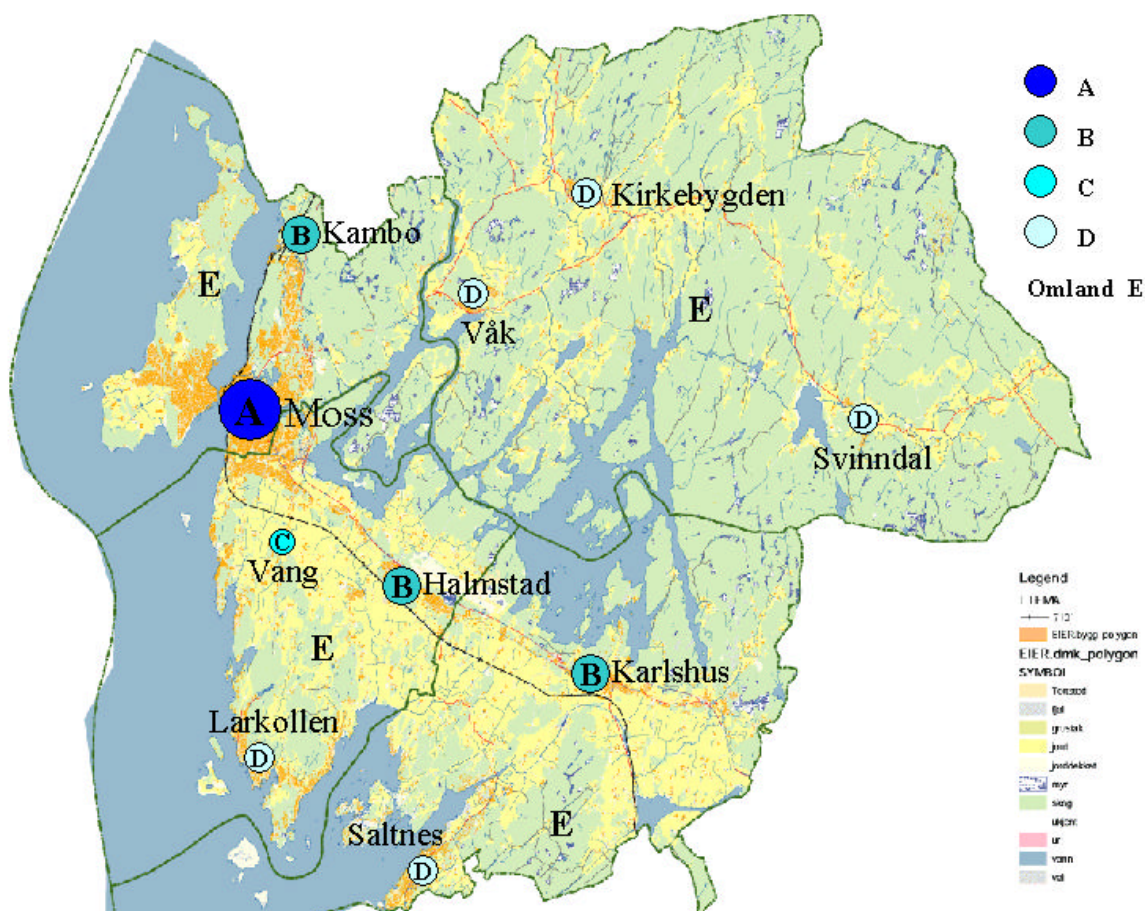
B = Områder innenfor Moss tettsted eller områdesentrene Kambo, Halmstad og Karlshus, som er lagt ut som byggeområder i kommuneplanens arealdel.

C= Områder innenfor lokalsentrene Smedhus og Missingmyr eller grendesentre med kort avstand til riksveg 118/jernbanen, som er lagt ut som byggeområder i kommuneplanens arealdel.

D= Områder innenfor områdesenter Kirkebygden, lokalsentrene Våk, Svinndal, Larkollen og Saltnes eller øvrige grendesentre, som er lagt ut som byggeområder i kommuneplanens arealdel.

E = Omland (spredt utbygging i LNF-områder)

Sentrumsavgrensninger og definering av lokalsamfunn i de respektive tettsteder/sentra foretas i kommuneplanene. Grendesentrene defineres også i kommuneplanene.



Retningslinjer:

Retningslinjer for lokalisering av boligbygging i regionen

- Minimum 40 % av boligbyggingen i regionen skal skje hovedsaklig ved fortetting innenfor transportsone A (Moss bysentrum).
- Minimum 40 % av boligbyggingen i regionen skal lokaliseres innenfor transportsone B.
- Inntil 15 % av boligbyggingen i regionen kan lokaliseres innenfor transportsone C.
- Inntil 10 % av boligbyggingen i regionen kan lokaliseres innenfor transportsone D.
- Inntil 1 % av boligbyggingen kan lokaliseres til transportsone E (landsbygda/omlandet). For spredt boligbygging er det for øvrig gitt egne retningslinjer om lokalisering og omfang.
- Boligbygging i transportsone A og B skal i hovedsak skje som fortetting og bedre arealutnyttelse med en retningsgivende tetthet på 4-8 boliger pr. dekar. I transportsone A kan det fortettes med høyere utnyttelsesgrad.
- Det utarbeides et felles retningsgivende boligbyggeprogram for regionen som grunnlag for kommuneplanene basert på disse retningslinjene.
- Utviklingen følges opp årlig med rapportering av faktisk bygging fordelt på soner.

Retningslinjer for spredt boligbygging

- Spredt boligbygging skal skje i LNF-områder som åpner for slik utbygging i kommunenes arealplaner.
- Spredt boligbygging skal skje som enkeltstående byggverk med stor avstand mellom boligenhetene.
- Boligene skal ikke lokaliseres på dyrket eller dyrkbar mark og fortrinnsvis på uproduktiv og lavbonitets skogsmark. Lokalisering på yngre produksjonsskog skal også unngås.
- Boliger skal plasseres i en minimumsavstand på 50 m fra dyrket mark.
- Boliger skal ikke plasseres i strandsonen (RPR for Oslofjorden).
- Boliger skal ikke plasseres nærmere enn 100 m fra vassdrag eller innsjø.
- Boliger skal ikke plasseres nærmere enn 100 m fra europavei (E6)
- Boliger skal ikke plasseres nærmere enn 50 m fra riksvei eller fylkesvei
- Boliger skal ikke plasseres i støysone 3 og 4 for Rygge flyplass.

Retningslinjer for lokalisering av næringsvirksomhet

Retningslinjer for lokalisering av handel og privat tjenesteyting:

3. Etablering av handelsvirksomhet skal bygge opp under foreslått senterstruktur.
4. Utforming av det enkelte senter skal skje ut fra naturlig handelsomland og forventet befolkningsvekst, samt senterets plass i hierarkiet.

Retningslinjer for etablering av kjøpesentre:

1. Kjøpesenter for detaljhandel med bruksareal over 3000 m² tillates lokalisert i Moss by og regionsentrum, innenfor områder avsatt til forretning/kontor i kommunedelplan for sentrum, vedtatt 17.12.2001. Etableringer skal være tilpasset bysenterets størrelse, funksjon og handelsomland.
2. Kjøpesenter for detaljhandel med bruksareal over 3000 m² eller utvidelser av eksisterende kjøpesentre med bruksareal over 3000 m² er i utgangspunktet ikke tillatt i de definerte områdesentrene eller bydelssentre. Det kan søkes om dispensasjon fra retningslinjene, dersom følgende forutsetninger er oppfylt:
 - Kjøpesenteret skal ha detaljhandel med et variert varespekter slik at innbyggerne som sokner til områdesenteret får oppfylt sine daglige behov i områdesenteret.
 - Kjøpesenteret skal lokaliseres innenfor sentrum av områdesenteret. Inntil sentrumsavgrænsingen er definert i kommuneplanene benyttes sentrumssonene slik de er definert av Statistisk sentralbyrå på kart 10.01.2002.
 - Kjøpesenteret skal være tilpasset områdesenterets størrelse, funksjon og handelsomland.
3. Utenom områder som nevnt i retningslinjenes punkt 1 og 2 tillates ikke etablert nye kjøpesentre eller utvidelser av eksisterende kjøpesentre med bruksareal over 3000 m². Forretninger som forhandler varegrupper som er plasskrevende, herunder salg av biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer og salg fra planteskoler/hagesentre er ikke omfattet av retningslinjene.
4. Dersom det er behov for å utrede om et kjøpesenter kan tillates lokalisert i sentrum av by eller tettsted samt i bydels- eller lokalsenter benyttes metode som angitt av Miljøverndepartementet. Metoden er spesifisert i ”vedlegg 1” i departementets utfyllende kommentarer og veiledning til den rikspolitiske bestemmelsen.

Retningslinjer for etablering av handelsvirksomhet med plasskrevende varer:

- Retningslinjene gjelder omsetning av biler, landbruksmaskiner, møbler, trelast og byggevarer.
- Salg av plasskrevende varer som dekker hele regionen bør søkes konsentrert til Høyden-området

Retningslinjer for nærings-/industrialisering

- Næring som omfatter handel og service omfattes av retningslinjene for anbefalt senterstruktur.
- Virksomheter med høy arbeidsplass tetthet lokaliseres til transportsone A eller B.
- Virksomheter med få arbeidsplasser og stort arealbehov (konkretisere) lokaliseres til sone C eller D.
- Virksomhet med behov for stort sammenhengende areal lokaliseres primært til Åkebergmåsan.
- Uspesifisert byggeareal øst for E6 i Moss tas ikke i bruk til industriareal

Retningslinjer for offentlige etableringer:

1. Etablering av offentlige tjenester skal følge forvaltningshierarkiet. Det vil si at regionale tilbud lokaliseres til regionsenter, og tilbud det bare er ett av i hver kommune lokaliseres til områdesentrene.
2. Kommunene bør innarbeide retningslinjer for lokalisering av kommunal service i kommuneplanene.

Oppfølging av lokalisering av næring

Tilbudet av offentlig og privat service i de enkelte sentre registreres en gang i året, og danner grunnlag for årsmelding og oppfølging/drøfting i regional regi.

Retningslinjer for videre utvikling av grønnstruktur

Grønnstruktur i de fire kommunene vurderes samlet ved neste rullering av kommuneplanene

Forslag til videre arbeid med samferdselsspørsmål:

Videre arbeid med nye veiprosjekter for å avlaste eksisterende hovedveier utenom E6

Det utarbeides en samlet vurdering av eksisterende forslag til ny havnevei og avlastningsvei nord for Moss sentrum med nyttevurderinger og tilhørende finansieringsmuligheter, som et ledd i vurderingen av hele strekningen mellom E18 i Vestfold og E6 i Østfold.

Videre utvikling av Moss havn

Den strategiske utviklingsplan for Moss havn oppdateres kontinuerlig for å ivareta usikkerheter knyttet til overordnede rammer som havnespørsmålet i Oslofjorden og behovene til det lokale næringsliv.

Trafikkdempende tiltak

- Tilskuddene til kollektivtrafikken søkes økt, og det lokale rutenett utviklet etter prinsippene som er foreslått i sentrumsplan for Moss.
- Lokaltogrutene søkes forlenget sørover fra Moss, i første omgang til Dilling, og på lengre sikt til Rygge.
- Utbygging av gang- og sykkelveier og annen sykkeltrafikktilrettelegging (sykkelfelt, sykkelparkering osv.) søkes forsert.
- Samarbeid mellom trafikkaktørene med sikte på arbeid for redusert bilbruk, i første rekke til arbeidsreiser, iverksettes.

Kommunedelplan for Høyden-området

- Det bør i fellesskap mellom Moss og Rygge utvikles en kommunedelplan for Høyden-området som omfatter området for næringsvirksomhet med omkringliggende boligområder. Konkret hensiktsmessig avgrensning vurderes ved oppstart av arbeidet.
- Planen bør omfatte arealbruk, retningslinjer for etablering lokalt og tiltak for estetsikk opprustning samt trafikkvurderinger.
- Planen bør være klar til neste rullering av kommuneplanens arealdel i de to kommunene.

5 Regionalt samarbeid

Det samarbeides allerede mye på tvers av kommunegrensene i Mosseregionen, men dette gjelder i hovedsak på tekniske områder. Det er lite samarbeid innenfor næringsutvikling og primærtjenesteområdene helse/omsorg og skole.

Det er kulturforskjeller mellom kommunene, og viljen til regionalt samarbeid på primærtjenesteområdene i utgangspunktet er for lav. Regionalt samarbeid må få politisk legitimitet i regionens 4 kommuner. Aktørene i samarbeidet må bli flinkere til å fortelle hva regionen oppnår med å stå sammen. Det er ikke nok å prate sammen, det må inngås avtaler om forpliktende samarbeid innen nye områder.

5.1 Nasjonale signaler

Moderniseringen av offentlig sektor er et viktig satsingsområde for regjeringen. Målene for omstillingsprosessen er :

- at ressurser frigjøres fra administrasjon til tjenesteproduksjon og sikrer et godt tjenestetilbud der folk bor.
- at flere beslutninger kan tas og oppgaver løses nær innbyggerne gjennom å flytte ansvar, myndighet og oppgaveløsning fra stat og fylkeskommune til primærkommune.
- å utnytte regionale fortrinn og ulikheter og sikre lokal innflytelse og beslutningsmyndighet i viktige utviklingsspørsmål.
- å styrke kommunene i kampen om kompetent arbeidskraft gjennom utvikling av sterke og attraktive offentlige fagmiljøer lokalt.
- å styrke lokaldemokratiet gjennom et større og mer helhetlig ansvar for tjenesteproduksjon og utvikling i primærkommunene.
- å styrke det regionale plannivået og interkommunalt samarbeid

5.2 Eksisterende samarbeidsordninger i Mosseregionen

Pr 1.1. 2003 samarbeider minst to av kommunene i regionen på et eller flere av følgende områder :

- Brannvern, vannforsyning, avløp og renovasjon (MOVAR)
- Landbrukskontoret for Moss, Rygge og Råde
- Vansjø-samarbeidet (MORSA-prosjektet)
- Legevakt og -sentral
- Barnevernvakt (for akutte hendelser utenfor kontortid)
- Interkommunalt arkiv
- Interkommunal innkjøpsordning
- Næringsmiddeltilsyn
- Kommunerevisjon
- Musikk- og kulturskolen
- Driftsassistansen for Østfold
- Moss og omegn turistsenter
- Regionrådet for Mosseregionen

Barrierer for samarbeid

Det er lite samarbeid innenfor primærtjenesteområdene helse/omsorg og skole. Det kom tydelig fram på Jeløy-konferansen at det er kulturforskjeller mellom kommunene, og at viljen til regionalt samarbeid på primærtjenesteområdene i utgangspunktet er for lav. Regionalt samarbeid må få politisk legitimitet (også i partiprogrammene) i regionens 4 kommuner. Aktørene i samarbeidet må bli flinkere til å fortelle hva regionen oppnår med å stå sammen. Det må inngås avtaler om forpliktende samarbeid innen nye områder.

Nærmere om regionrådet

Regionrådet har ikke mandat eller ressurser til å

5.4 Felles profilering

arbeide med felle oppgaver for kommunene. Sekretariatsfunksjonen for rådet går på omgang mellom de 4 kommunene i Mosseregionen. Manglende ressurser bør ikke være det som hindrer samarbeid. Hvis man ikke ser at samarbeid gir gevinster eller innebærer merkostnader, bør man ikke samarbeide. Follo, Hallingdal og Jæren har lyktes med sine regionråd. Det er lettere å bli enig hvis man har ”mange egg i kurven”, dvs. lettere å støtte prioriterte tiltak i nabokommunene hvis egen kommune også blir tilgodesett med prioriterte tiltak. Regionrådet må derfor få de nødvendige ressurser, slik at det kan bli et serviceorgan for kommunene. Det er nylig igangsatt et arbeid med dette i regi av Moss kommune, som har sekretariatsfunksjonen for regionrådet i 2003.

5.3 Nye samarbeidsområder i Mosseregionen

Viktige premisser for å etablere nye samarbeidsområder :

- Samarbeidet må være forpliktende
- Samarbeidet må gi kostnadsreduksjoner uten å svekke tjenestetilbudet
- Samarbeidet må bidra til å styrke kompetansen i virksomheten og lette arbeidet med å rekruttere kvalifisert personell
- Samarbeidet må ikke gi uklare ansvarslinjer eller svekke demokratiet
- Samarbeidet må tillate at man også samarbeider om informasjonssystemer

Tre nye samarbeidsområder

På Jeløy-seminaret resulterte gruppearbeidet i at det ble utpekt 3 nye samarbeidsområder som skal ha fokus i planarbeidet. Samarbeidsområdene er drøftet i planarbeidet, og hovedkonklusjoner er gjengitt nedenfor under følgende overskrifter :

- Felles profilering
- Samarbeid om helse- og rehabilitering
- Felles utviklingsstab

Slik institusjoner kan samle eksisterende fagmiljøer i Mosseregionen, og bidra til at det bygges opp nye arbeidsplasser innenfor dette

Det nye samarbeidsområdet ”felles profilering” kan defineres innenfor IKT-prosjektet som nylig er igangsatt i Mosseregionen. IKT-prosjektet er ”*utvikling og implementering av samarbeidsformer innen områdene økonomi, informasjons- og kommunikasjonsteknologi*”. . . Kommunene vil vinne mye på å etablere felles administrative styringsverktøy herunder felles økonomiforvaltning, felles plattform for kommunikasjonsteknologi og felles strategier for regional utvikling.

Et av resultatene av en felles profilering vil være egne nettsider som profilerer regionen på samme måte som minst 30 andre regioner i Norge har gjort.

To eksempler på slike regionale nettsider er:

- www.hamarregionen.net
- www.smaalensveven.no

Det som aktørene i Mosseregionen i særlig grad må prioritere, er å bygge opp selvbildet til Mosseregionens innbyggere. Regionen har mange sterke sider å fremheve som må profileres som ”produkter” med konkrete merkevarenavn i et løpende samarbeid mellom offentlige og private aktører.

Det er kanskje særlig innenfor det oppsøkende og forebyggende arbeid at kommunene kan samarbeide om aktiviteter med sikte på å begrense det voksende antallet barnevernstilfeller i regionen på lang sikt. Det kan arrangeres felles fagseminarer og utarbeides forebyggingsopplegg som har en regional forankring.

5.5 Samarbeid om helse- og rehabilitering

Helse- og rehabilitering er et viktig fortrinn for utvikling av arbeidsplasser innenfor tertiærnæringen i Mosseregionen.

Det bør utredes om regionens kommuner i fellesskap skal etablere felles rehabiliteringsinstitusjoner for barn- og unge eller eldre- og pleietrengende fra egen region. Samtidig kan naboregionene (Oslo, Follo, Nedre Glomma etc.) tilbys plasser i perioder med reservekapasitet.

som kommer, og det er viktig at kommunene samhandler i forhold til omverdenen. Det offentlige ansvar er i særlig grad knyttet å

5.6 Felles utviklingsstab

Det bør arbeides videre med å utrede etableringen av et interkommunalt plan- og utviklingskontor som kan tillegges følgende hovedoppgaver:

- Utarbeide felles utviklingsstrategi for Mosseregionen (næringsstrategi)
- Sekretariatsfunksjon for regionrådet
- Profilering og markedsføring av regionen (se kapittel 8.4)
- Samfunnsplanlegging med vekt på kommuneplan, overordnede miljøutfordringer, kart- og geodata.
- Utviklingsprosjekter – herunder bl.a. Interreg. prosjekter og andre prosjektorganiserte oppgaver (ressurser i forhold til nye oppgaver)

Det vil være store muligheter for besparelser og ikke minst oppbygging av fagkompetanse når ”flere hoder” sitter sammen. Et sterkt fagmiljø er en ressurs i seg selv i forhold både til det politiske miljøet, men også i forhold til fagmiljøene i de statlige- og fylkeskommunale etatene.

Felles utviklingsstrategi for Mosseregionen

”Felles utviklingsstrategi” må vektlegges i det regionale samarbeidet. Knapphet på kompetanse er framtidens utfordring. Konkurransen om å trekke til seg kompetansen i kamp med andre regioner, krever at aktørene i Mosse-regionen setter seg oftere ”sammen rundt bordet” for å profilere og gjøre tydeligere de sterke sidene som gjør at Mosseregionen kan vinne konkurransen. De næringer som vil få betydelig vekstpotensiale basert på ”fortrinn” i Mosseregionen i årene som kommer, er som tidligere nevnt følgende:

- Reiseliv
- Varehandel
- Helse- og rehabilitering
- Kunst og kultur

Vekstpotensialet ligger mao. innenfor privat tjenesteyting. Kommunenes tilrettelegger-rolle blir viktig for veksten i disse næringene i årene

opprettholde/forsterke virkningene av :

- Et profilert regionsenter med et kompakt bysentrum
- Tilgjengelighet til rekreasjonsområder, i særlig grad strandsonene.
- Kultursatsing
- Det regionale samarbeidet

Det er sterke koblinger mellom reiseliv og helse- og rehabilitering i form av felles ”spin-off”- effekter av regionens naturgitte og menneskeskapte fortrinn. Omstillingen i landbruksnæringen kan også kobles inn mot reiseliv og helse/rehabilitering i form av gårdsturisme, rehabilitering i grønne omgivelser etc.

Sekretariatsfunksjon for regionrådet

Det er naturlig at et regionalt plan- og utviklingskontor får en klar politisk forankring knyttet til regionrådet. I den sammenheng kan kontoret bli fast sekretariat for regionrådet.

Bemanning og økonomi til daglig drift av et regionalt plan- og utviklingskontor må vurderes i neste fase. Vestby kommunes rolle i en omdefinering av regionrådets rolle må også diskuteres.

Samfunnsplanlegging med vekt på kommuneplan, overordnede miljøutfordringer, kart- og geodata.

Plan- og utviklingskontoret bør tillegges ansvar for utarbeidelse av kommuneplanenes samfunnsdeler (felles planforutsetninger) og arealplaner i de 4 kommunene. De respektive kommunestyre vil fortsatt ha vedtaksmyndighet innenfor sine kommunegrenser.

Regionalt plan- og utviklingskontor bør tillegges overordnet ansvar for kart- og geodata, slik at det bygges opp en fellesenhet for forvaltning av kart- og plandata i kommunene.

Vedlegg 1: Befolkning og bolig

Befolkningsframskrivninger

(Kilde: Statistisk sentralbyrå)

Statistisk sentralbyrå (SSB) laget høsten 2002 nye befolkningsframskrivninger. Disse viser at de neste åtte årene kan folketallet komme til å synke i to av fem kommuner i Norge. Mange kommuner i de nordligste fylkene og det indre Østlandet vil få lavere folketall.

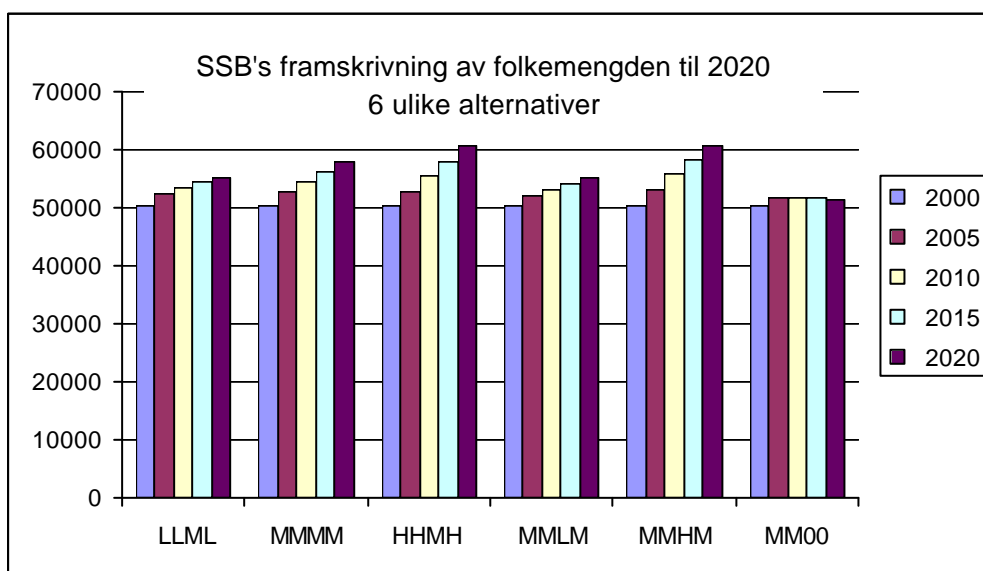
Kommuner omkring de største byene vil imidlertid vokse raskt, viser de nye befolkningsframskrivingene. De fleste kommuner rundt Oslo-fjorden og videre langs kysten i Sør-Norge vil også vokse. Det er imidlertid store variasjoner innenfor de enkelte regioner.

I følge mellomalternativet vil det samlede folketallet i landet øke med om lag 200 000 fram til 2010. Dette kommer av at det er forutsatt økende levealder, relativt høye fødselstall og et betydelig innvandringsoverskudd. Over 1/3 av denne veksten kan forventes å komme i Oslo og Akershus og ytterligere 1/5 på resten av Østlandet, i alt 58 prosent.

Ifølge SSBs nye befolkningsframskriving til 2050, blir det enda flere eldre i årene framover enn tidligere beregnet. Bortsett fra en liten nedgang de neste 3-4 årene, vil antall personer 67 år og over øke fra 610 000 i 2002 til mellom 1,1 og 1,4 millioner i 2050. Hovedårsaken til veksten er en betydelig større økning av levealderen, enn tidligere antatt.

Ifølge framskrivingene blir det stadig flere eldre i årene framover. Bortsett fra en liten nedgang de neste 3-4 årene, vil antall personer 67 år og over øke fra 610 000 i 2002 til mellom 1,1 og 1,4 millioner i 2050. Ifølge mellomalternativet (MMMM) vokser folketallet selv om fruktbarheten er lav, på grunn av høy nettoinnvandring og synkende dødelighet.

Nedenfor er hovedresultater for seks ulike framskrivningsalternativer for Mossregionen presentert. Bortsett fra alternativet uten flytting og uten innvandring (MM00), gir alle alternativer en god vekst for Mossregionen. Prosentvis økning ligger et sted mellom 10 og 20% fram til 2020.



Framskrivingene tar utgangspunkt i folketallet per 1. januar 2002. Beregninger av befolkningsutviklingen framover er alltid usikre. Usikkerhetene er størst for små kommuner og minst for landet som helhet. Dessuten øker usikkerheten jo lenger framover i tid vi ser. For å ta hensyn til denne usikkerheten er det laget alternative forutsetninger

Beregningene bygger på ulike forutsetninger om fire forhold:

- Fruktbarhet (Lav-Middels-Høy-0)
- Levealder (Lav-Middels-Høy-0)

- Innenlands flyttenivå (Lav-Middels-Høy-0)
- Nettoinnvandring (Lav-Middels-Høy-0)

Fruktbarheten sank en del i 2000 og 2001. Det er usikkert om nedgangen siden 1990 på lang sikt vil medføre et lavere fruktbarhetsnivå enn dagens, eller om den bare er et resultat av kortsiktige variasjoner, slik det ofte har vært tilfelle. På grunn av denne usikkerheten er det langsiktige nivået i *mellomalternativet* satt til 1,8 barn per kvinne fra og med 2005.

I *lavalternativet* antas det at fruktbarhetsnedgangen vi har observert de siste årene vil fortsette og at samlet fruktbarhetstall (SFT) vil komme ned på 1,4 barn per kvinne i 2050. Dette er det laveste tallet som noen gang er antatt i offisielle norske befolkningsframskrivninger. Det er likevel godt over nivået i Sør-Europa, spesielt Italia og Spania, der SFT har vært rundt 1,2 siden midten av 1990-tallet, og bare litt under dagens gjennomsnitt i Vest-Europa på 1,5.

I *høyalternativet* forutsettes det at SFT vil stige til det når 2,2 barn per kvinne i 2050. Dette er litt over det barnetallet hver kvinne må få i gjennomsnitt (2,1 barn) for at vi skal unngå nedgang i folketallet på lang sikt, når vi ser bort fra inn- og utvandring. Selv om 2,2 barn per kvinne kan synes høyt, er det ikke høyere enn det var i årene 1941-1973.

I alle tre alternativer antas det at aldersmønsteret til fruktbarheten vil endre seg noe, med en fortsatt stigning av den gjennomsnittlige fødealderen, fra 29,4 år i 2001 til 32 år i lavalternativet, 31 år i mellomalternativet og 30 år i høyalternativet. Fødealderen vil øke *mer* jo lavere fruktbarheten er forutsatt å bli, fordi et høyere barnetall vanligvis følger av at kvinnene får barna tidligere. I alle tre alternativer forutsettes det at levealderen vil fortsette å stige gradvis gjennom hele framskrivingsperioden, det vil si helt til 2050, fra dagens nivå på 81,5 år til mellom 86 og 90 år for kvinner, og fra 76,2 år til mellom 81,6 og 86,7 år for menn. Disse alternativene tar utgangspunkt i en statistisk analyse av utviklingen i forventet levealder for perioden 1970-2000.

Antall innenlandske flyttinger mellom kommuner har variert betydelig over tid og stort sett i takt med konjunkturutviklingen. Nivået var høyt på slutten av 1980-tallet, sank så til et lavt nivå i 1992, og har siden økt jevnt, se figur 12. Det har aldri flyttet så mange i Norge som i 2001.

I framskrivningene er flyttemønsteret i alternativet med lav mobilitet basert på registrerte innenlandske flyttinger i begynnelsen av oppgangsperioden på 1990-tallet, det vil si de seks årene 1990-1995. Høyalternativet er basert på flyttinger i slutten av perioden, nemlig årene 1996-2001, som var preget av høykonjunktur. Mellomalternativet er satt lik gjennomsnittet av lav- og høyalternativet, det vil si flyttinger for hele perioden 1990-2001.

Det er svært stor usikkerhet om nettoinnvandringen framover, da denne avhenger av økonomisk og politisk utvikling, ikke bare i Norge, men også i resten av verden. Det har vært en klart stigende nettoinnvandring til Norge siden 1960, men med store variasjoner fra år til år. Vi har derfor lagt den langsiktige nettoinnvandringen på et høyere nivå enn noen gang tidligere, henholdsvis 6 000, 13 000 og 20 000 per år. I framskrivningene laget i 1999 forutsatte vi henholdsvis 5 000, 10 000 og 15 000 per år.

Vedlegg 2: Næringsutvikling

Klyngeegenskaper registrert i Mosseregionen

Av de trekkene Reve og Jacobsen peker på, mener vi å ha observert følgende sterke sider ved industrien i Mosseregionen som er lokalisert i Moss og Rygge kommune:

1. Mobilitet av ansatte mellom bedriftene i næringen. Et spekter av små og mellomstore bedrifter innenfor tilgrensende næringer gir muligheter for mobilitet av ansatte. Knoppskytingen av nye bedrifter synes også ofte å komme fra tidligere ansatte fra andre bedrifter i regionen. Mobilitet av ansatte gir kompetanseoverføring mellom bedrifter.
2. Geografisk nærhet mellom bedriftene.
3. Nærhet til avanserte og krevende kunder – en stor andel av industrien bruker impulser fra markedet, kombinert med benchmarking som innovasjonsimpuls bakover i verdisystemet.
4. Stort innslag av internasjonale eiere gir effektiv konkurranse i produkt-, arbeids- og kapitalmarkeder
5. Det er etablert nettverk og samarbeid mellom bedriftene i næringen innenfor en del konkrete områder, eksempelvis helse, miljø og sikkerhet. Dette gir muligheter for å realisere stordriftsfordeler.
6. Regionene har et bredt nettverk av kompetente leverandører i området. Dette sikrer bedriftene tilgang på innsatsfaktorer som øker konkurranseevnen
7. Industrien i regionen synes å være preget av entreprenørmentalitet og en markedsorientert kultur. Denne påstanden begrunnes med at regionen synes å ”ha klart seg sjølv”, dvs at regionen, i motsetning til resten av Østfold, ikke har mottatt (eller bedt om?) statlige hjelpetiltak.
8. Godt utbygd infrastruktur, både samferdsel, kommunikasjon og bomiljø. Dette øker bedriftenes effektivitet og gjør også klyngene mer attraktive for nyetablering. Denne påstanden begrunnes med at Moss topper listen over nyregistrerte foretak i prosent av eksisterende foretak i Østfold, med Rygge på femteplass (kilde Næringsanalyse for Østlandet).

Kompetanseforskyvning i industrien

Andelen arbeidere i industrien i Norge gikk ned fra 67% til 55% fra 1981 til 2002. I samme periode økte antall ledere sin andel fra 5% til 9%, mens andelen høyere funksjonerer økte sin andel fra 13% til 22 % (Kilde SSB Arbeidskraftundersøkelsen). Utviklingen skyldes delvis en større automatisering av produksjonen, og delvis en utflagging til lavkostland av arbeidsintensiv produksjon. Internasjonale konkurranseforhold har også bidratt til at markedsføring, design, og logistikk utgjør en stadig viktigere del av industriproduksjonen, noe som igjen har betydning for industriens etterspørsel etter arbeidskraft. Høyere omstillingstakt og et globalisert marked stiller også stadig større krav til en kontinuerlig teknologiutvikling for å opprettholde konkurranseevnen.

Industrien i Mosseregionen har også hatt en kompetanseforskyvning der en større andel av de sysselsatte har en formell kompetanse utover 3-årig videregående skole. Moderne industriproduksjon i et høykostland som Norge er avhengig av stor tilgang på kompetanse. En fortsatt utflagging av deler av produksjonen til lavkostland kan forventes. I følge informanter i industrien er relevant kompetanse en knapphetsfaktor som kan sette begrensninger for industriens utviklingsmuligheter.

Kompetanse i Mosseregionen

Næringslivet i Mosseregionen opplever at det er vanskelig å rekruttere kompetanse til regionen. Oversikt over kompetanse viser at det er en større andel av befolkningen med høyere utdanning i Mosseregionen enn det som er gjennomsnittet i Østfold, selv om Råde og Våler ligger under gjennomsnittet for Østfold. Moss kommunene ligger isolert sett omtrent på nivå med gjennomsnittet i Vestfoldet. Sammenliknet med Akershus er kompetansenivået i regionen lavt. Det er en særlig utfordring å få ungdom i Våler og Råde som tar utdanning til å bosette seg i kommunene etter endt utdanning.

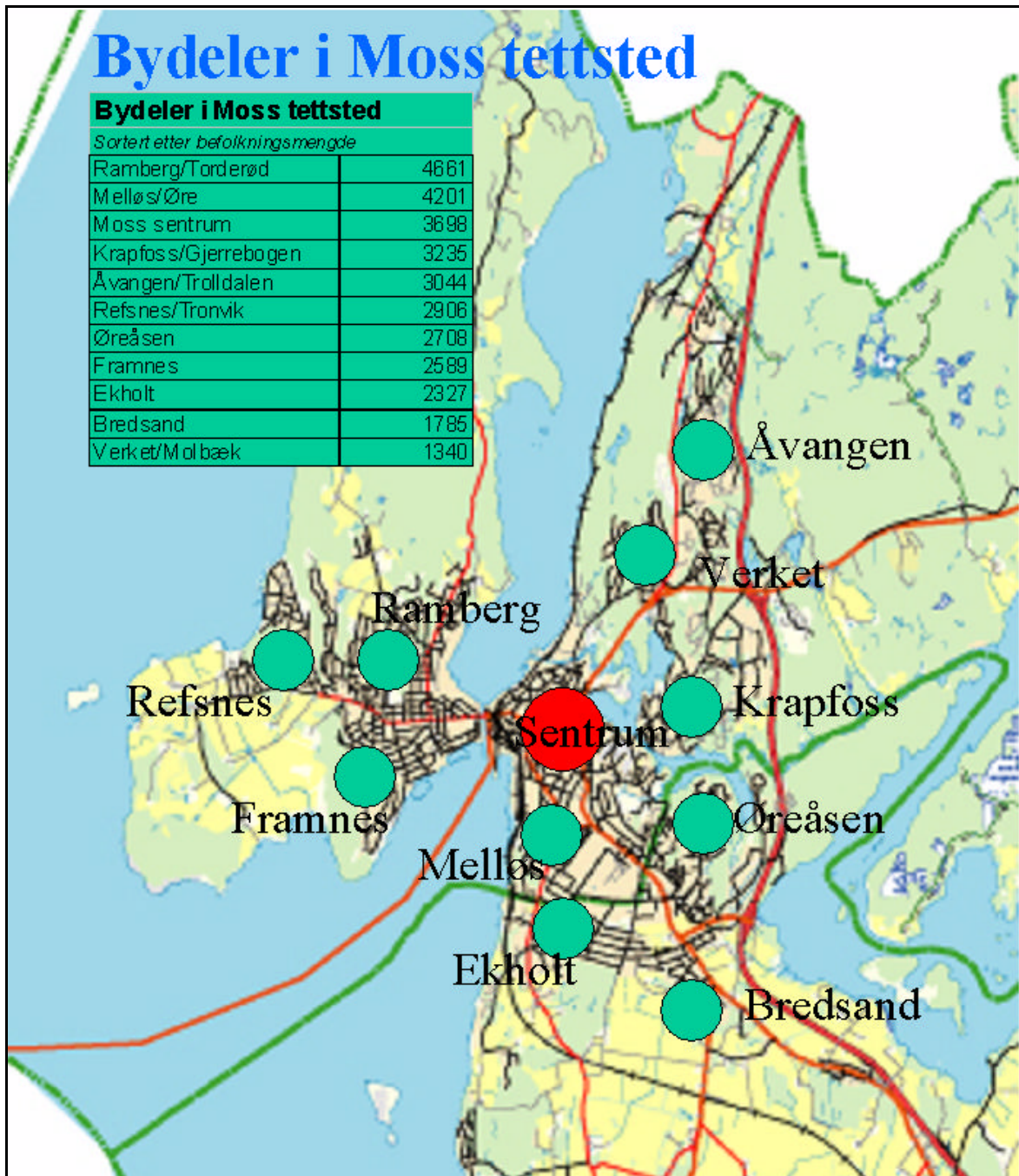
Andel av befolkningen med høyere utdanning	
Moss	19,9 %
Råde	15,9 %
Rygge	18,7 %
Våler	15,5 %
Mosseregionen	18,7 %
Østfold	17,3 %
Vestfold	20,5 %
Buskerud	19,7 %
Akershus	28,2 %
Landet	22,3 %

Internasjonal konkurranse og ”rotløse” bedrifter

I løpet av de siste par årene har Norges konkurransevne blitt gradvis svekket. En skyhøy kronekurs, et høyt rentenivå og høye arbeidskraftskostnader, innebærer at eksportrettet industri (med lite import i produksjonen) har svært dårlige konkurranseforhold. Spesielt ser vi en utvikling der arbeidsintensiv industri møter sterk konkurranse fra Øst-Europa og Asia. Forskjellen i arbeidskraftskostnader medfører at arbeidsintensiv industri er utflyttingstruet.

Vi ser også en utvikling der en stadig større del av industrien blir ”rotløs” – dvs at hovedkontoret og eierne er lokalisert langt fra der produksjonen foregår. Denne industrien ”shopper” produksjon og kompetanse der det er mest gunstig, og stiller store krav m.h.t økonomisk utbytte. For internasjonale eiere er det ikke tilstrekkelig at en industrienhet går med finansielle overskudd. Kapitalen plasseres og investeres der det forventes at den vil gi størst avkastning. Fordelen med store internasjonale eiere er at de som regel har tilgang på kapital og kan foreta nødvendige investeringer, under forutsetning av at det kan forventes en tilstrekkelig avkastning. Generelt viser det seg at utenlandskeide bedrifter i Norge har en høy verdiskapning, og ofte er mer produktive og lønnsomme enn norskeide bedrifter. Produktivitetsforskjellen kan neppe forklares med eierskap, men er nok heller et bilde på at industri med høy produktivitet og lønnsomhet har trukket til seg utenlandsk kapital.

Mosseregionen sine fortrinn i forhold til store deler av den internasjonaliserte industrien i regionen, er knyttet til lave logistikkostnader og delvis til tilgang på råvarer. Havnen er et sentralt konkurransefortrinn for store deler av industriproduksjonen i regionen. Et annet konkurransefortrinn er knyttet til Norge som kunnskapsnasjon. Konkurransedyktig kompetansearbeidskraft øker mulighetene for at deler av industrien fortsatt kan være lokalisert i Norge, selv om den mest arbeidsintensive produksjonen eventuelt flyttes ut. For Mosseregionen vil kompetanse innen markedsføring, design, produkt- og teknologiutvikling gi muligheter for å beholde og utvikle verdiskapningen innenfor regionens dominerende industrigrener.

Vedlegg 3: Areal, transport og miljø

Som en del av den anbefalte senterstruktur, anbefaler vi at Moss og Rygge kommuner også definerer sine bydelssentre, og angir hvilke funksjoner de ønsker etablert i sentrene. Dette kan bidra til å styrke disse som lokalsamfunn for beboerne, som alternativ til å spre funksjoner.

Vedlegg 4: Regionalt samarbeid

Nasjonale signaler om ansvarsdeling mellom forvaltningsnivåene og nye satsingsområder

I Stortingsmelding nr. 19 (2001- 02) om nye oppgaver for lokaldemokratiet er fokus rettet mot en bedre oppgavefordeling mellom kommuner, fylker og stat. Hovedtemaene er

- Miljø- og landbruksoppgavene på regionalt nivå
- Flere oppgaver til kommunene innen miljø og landbruk
- Plan- og arealforvaltningen
- Fylkeskommunen som regional utviklingsaktør
- Forsøk med enhetsfylker
- Forsøk med kommunal oppgavedifferensiering

Ved behandlingen av meldingen i Stortinget i juni 2002 ble det ikke flertall om veivalg innenfor noen av hovedtemaene. Politiske avklaringer vil derfor komme underveis i andre sammenhenger i årene som kommer. Når det gjelder plan- og arealforvaltningen vil løsningene komme i forbindelse med utarbeidelse av ny plan- og bygningslov.

Ny plan- og bygningslov (2005)

Det vil foreligge et utkast til ny plan- og bygningslov våren 2003. Hovedpunktene i planlovutvalgets forslag er kjent: Planlovutvalget ser for seg at det regionale nivået vil være et reelt styringsnivå i framtiden. Utvalget forutsetter at fylkeskommunen består og innfører bestemmelser om regional planlegging og krav om regional planstrategi. Det tilrår en styrking av fylkenes arealdelplaner, og åpner for at disse kan bli rettslig bindende, noe de ikke er i dag. Dette vil imidlertid kreve statlig godkjenning, sterk kommunal medvirkning og at fylkestinget selv tilrår dette.

Det innføres også et eget kapittel om interkommunalt samarbeid, der det gis klare spilleregler for hvordan dette skal organiseres, og hvordan konflikter mellom kommunene skal løses.

Ett av hovedproblemene med dagens kommunale og fylkeskommunale planer, er - at nyvalgte politikere ikke føler noe eierskap til dem og derfor er rundhåndet med dispensasjoner. For å bøte på dette, vil planlovutvalget pålegge kommunestyre og fylkesting å gjennomgå plansituasjonen i løpet av det første året etter valget.

Moderniseringen av offentlig sektor

er et viktig satsingsområde for regjeringen. Målene for omstillingsprosessen er

- at ressurser frigjøres fra administrasjon til tjenesteproduksjon og sikrer et godt tjenestetilbud der folk bor.
- at flere beslutninger kan tas og oppgaver løses nær innbyggerne gjennom å flytte ansvar, myndighet og oppgaveløsning fra stat og fylkeskommune til primærkommune.
- å utnytte regionale fortrinn og ulikheter og sikre lokal innflytelse og beslutningsmyndighet i viktige utviklingsspørsmål.
- å styrke kommunene i kampen om kompetent arbeidskraft gjennom utvikling av sterke og attraktive offentlige fagmiljøer lokalt.
- å styrke lokaldemokratiet gjennom et større og mer helhetlig ansvar for tjenesteproduksjon og utvikling i primærkommunene.

Nedenfor er gjengitt utdrag av foredrag om ”samarbeid i kommunene” som ble holdt av statssekretæren i kommunal- og regionaldepartementet i januar 2003. Foredraget gir uttrykk for departementets forventninger til utviklingen av det interkommunale samarbeidet i tiden som kommer, og har et ”ris bak speilet” til slutt.

”Mens innbyggerne i stadig mindre grad ser ut til å bry seg om grenser, opprettholder kommunalpolitikere en tradisjonell revirtenkning. Mens velgerne er opptatt av gode og praktiske løsninger, lar kommunepolitikere kommunegrensene også være mentale grenser som sperrer for effektiv oppgaveløsning.

Velgerne og innbyggerne vil ikke lenger ha lokalpolitikere som ikke klarer å løse oppgaver sammen. Innbyggerne vil ha folkevalgte som gjør hverdagen enklere, bedre og tryggere – uavhengig av hvor kommunegrensen går.

Kommunesektorens utvikling av samarbeidsløsninger må strekke seg utover ukompliserte tjenester som brannvern, feiertjenester, renovasjon og legevakt. Skal interkommunalt samarbeid fremstå som et troverdig alternativ til sammenslutning, må forpliktende, bredere og dypere interkommunalt samarbeid utvikles innenfor de tunge tjenesteproduksjonsområdene som pleie- og omsorg, skole og barnehage. Uten å gå inn disse tunge områdene hvor gevinstmulighetene er store, kan interkommunalt samarbeid fort bli et kostbart blindspor.

Interkommunale samarbeidsprosjekter som ikke har mot til å ta tak i de områdene hvor ressursbruken virkelig er stor, kan stå i fare for å bygge ut byråkrati og utvikle lange og trege beslutningsprosesser som i sum spiser opp gevinstene og mer til.

Vi tror frivillighet skaper de beste løsningene og raskest gir gode resultater. Departementet har tillit til at lokale folkevalgte velger løsninger som innbyggere og lokalsamfunn er tjent med – både på kort og lang sikt. Lokale og regionale utfordringer løses best av lokale folkevalgte. Det lokale handlingsrommet skal bli større – ikke mindre. Ta godt vare på friheten og tillitten – bruk den nå! Ikke utsett nødvendige prosesser og beslutninger. Manglende handlekraft, beslutningsvegring og lavt tempo kan fremtvinge det kommunesektoren og departementet vil unngå – statlige pålegg og tvang.”

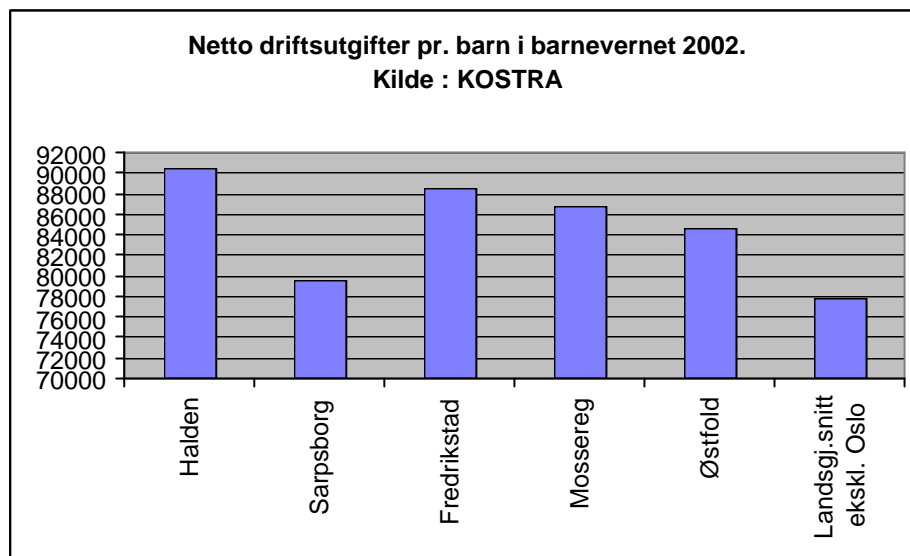
Moms-reform i kommunene (2004)

Et utvalg nedsatt av regjeringen foreslår at kommunene skal få tilbake inngående moms på alle sine innkjøp. Reformen omfatter all kommunal og interkommunal virksomhet utenfor VAR-sektoren (vann, avløp og renovasjon). Målet med momsfritaket er å gjøre det lettere for private bedrifter å konkurrere med kommunenes egen produksjon av tjenester. I dag er det bare tjenester innenfor bygningsvedlikehold, vask av klær og rengjøring som har slike ordninger. Den nye ordningen vil bli lik systemet i de fleste andre land i EU, og vil trolig bli innført fra 1.1.2004. Den største innvendingen mot dagens ordning for momsrefusjon har vært det trege og omstendelige oppgjøret med staten. Pengene er ikke blitt refundert før to år etter de ble betalt ut. Det nye systemet skal bli mye mer effektivt. Det skal skje løpende oppgjør gjennom året, på samme måte som det ordinære momsoppgjøret. Det vil si at refusjonen skal komme inn etter to måneder. Kravet til dokumentasjon skal bli mindre, og det hele skal automatiseres. Private barnehager og sykehjem på kommunalt plan skal også inn i det nye systemet. Utvalget foreslår at disse skal få selvstendig rett til å kreve refusjon. I dag går kravene gjennom kommunen, som kan beholde pengene selv.

Samarbeid om ressurskrevende brukere

I Mosseregionen er det allerede etablert et samarbeid om felles barnevernvakt, hvor de 4 kommunene deltar. Dette er en interkommunal akuttvakt, som kan kontaktes ved akutte, kritiske hendelser utenfor kontortid og helger. KOSTRA-tall fra Statistisk sentralbyrå viser at de gjennomsnittlige netto driftsutgifter pr. barn i barnevernet i kommunene i Østfold lå på ca. kr 75000,- i 2001 med en økning til kr 84600,- i 2002. I tabellen nedenfor er tall for de 4

kommunene i Moss slått sammen til Mosse-regionen for å få et mer riktig sammenligningsgrunnlag mellom byregionene i Ytre Østfold.



Mosseregionen skiller seg ikke spesielt ut i forhold til de øvrige byregionene i Ytre Østfold. Statistikken for alle landets kommuner viser imidlertid at barnevernet generelt sett krever mer ressurser i bykommuner enn i landkommuner. Statistikken viser bl.a. at Våler kommune har betydelig mindre netto kostnader til barnevern pr. barn (kr 57.000,- i 2002) enn de 3 andre kommunene i regionen. Råde og Rygge kommuner ligger på gjennomsnittlig Østfold-nivå, mens Moss kommune ligger på samme nivå som Halden kommune.

Fylkeskommunen og private institusjoner har ekspertise som kobles inn i forbindelse med ungdom og rus, i noen grad også de andre gruppene innenfor barne- og ungdomsvernet. Kommunene må likevel betale for behandlingen som utføres ved fylkeskommunale eller private institusjoner. Innenfor Mosseregionen er det samlet betydelig kompetanse innenfor rehabiliteringssektoren, med mange offentlige og private institusjoner. Det kan således være grunnlag for at regionen i fellesskap tar initiativ til å etablere en rehabiliterings-institusjon for barn- og unge fra egen region. Samtidig kan naboregionene (Oslo, Follo, Nedre-Glomma etc.) tilbys plasser i perioder med reservekapasitet. En slik institusjon kan samle eksisterende fagmiljøer i Mosse-regionen, og bidra til at det bygges opp nye arbeidsplasser innenfor dette tjenesteområdet i regionen.

Skoleetaten, pleie- og omsorgsetaten, eventuelt barne- og familiekontoret eller rusmiddelkontoret i kommunen, er de ansvarlige etater i forhold til forebyggende arbeid, rehabilitering eller behandling. Utfordringen ligger i å beskrive dette nye samarbeidsområdet på en slik måte at dette blir forankret i involverte fagmiljøer og at gevinster blir synliggjort. Fagekspertisen i Mosseregionens kommuner kan tilføre hverandre kompetanse og nye løsninger gjennom et tettere samarbeid, som henter ut det beste av erfaringer om gode oppvekstmiljøer i både by- og land. Det er kanskje særlig innenfor det oppsøkende og forebyggende arbeid at kommunene kan samarbeide om aktiviteter med sikte på å begrense det voksende antallet barnevernstilfeller i regionen på lengre sikt. Det bør arrangeres felles fagseminarer og utarbeides forebyggingsopplegg som har en regional forankring.

Bømlo, Fitjar og Stord kommuner har opprettet interkommunal

barnevernstjeneste. Dette er det første konkrete resultatet av en treårig samarbeidsavtale som de tre kommunene undertegnet 10. januar 2003.

Barnevernstjenesten skal ha fire hele fagstillinger og en merkantil stilling. De ansatte skal jobbe på oppdrag fra lederen i barnevernstjenesten i kommunen der barnet bor. Tjenesten skal i hovedsak jobbe med saker som skal avgjøres i fylkesnemnda eller ved domstolene. Kostnadene skal deles mellom de tre kommunene i forhold til barnetallet i den enkelte kommune.

Kartvedlegg

Regionale kart fra Geodata i Fredrikstad kommune:

- **Sammenstilling av kommuneplaner**
- **Tettsteder med folketall**
- **Friluftsområder**
- **Kulturminner og kulturmiljø**
- **Arealressurskart**