
Saksnr: 2020/47754-6
Saksbehandlar Hjalmar Olseth/ Linn
Dato: Kathrin Bakke
23.07.2020

Til: Politisk sekretariat v/ Åse Kittang

Frå: Hjalmar Olseth/Linn Kathrin Bakke

Klage på vedtak -Leige av offentleg areal til utservering – Bergen kommune - Torget 7 – gnr 166 bnr 456 – Metz - Torget 7 Servering AS

Forslag til vedtak

Klage frå Metz om leige av offentleg areal på Torget 3 vert ikkje teken til følgje.

Samandrag

Torget 7 Servering AS, heretter Metz, har den 25.03. 2020 søkt om leige av offentleg areal til utservering. Søknaden gjeld leige av fortausareal langs fv. 577 Torget til utservering for heile sesongen 2020. Det er søkt om bruk av areal til utservering i samsvar med vedlagt kartutsnitt frå søknaden. Deler av det søkte arealet inn i Søthullet er det Bergen kommune som eig, og for dette arealet er det kommunen som må fatte eit evt. vedtak. Eigedomsgrensa går mellom hushjørnet til Torget 7 og Torget 3.

Det vart fatta slik vedtak:

Vestland fylkeskommune samtykker for heile 2020 til utleige av fortausareal ved fv. 577 Torget i 7,2 meters lengde langs fasaden mot Torgkaien. Dette arealet er 2 meter ut frå fasaden på den eine sida og 1,5 m på den andre sida langs Torget 7.

I tillegg samtykker Vestland fylkeskommune til leige av areal innover i Søthullet 3 m frå fasaden der arealet er eigd av fylkeskommunen. På grunn av eigedomsgrensa vil dette arealet ha form som ein trekant. Totalt leigeareal frå fylkeskommunen vil vere ca. 18,6 m². Samtykket for dette arealet er eit enkeltvedtak etter veglova §§ 9 og 57. Sjå kartutsnitt under som viser arealet vedtaket gjeld.

Det er klaga på dette vedtaket innan fristen. Det er gjort ei ny vurdering, men vi finn ikkje grunn til å endre avgjerda. Saka blir å sende klagenemnda for endeleg avgjerd.

Matti Torgersen på vegne av
John Martin Jacobsen
Seksjonssjef

Eivind Yttri på vegne av
Dina Johanne Lefdal
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Bakgrunn

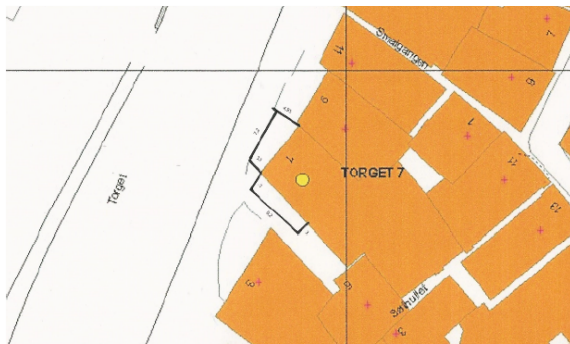
Metz leigde 18,6 kvm i 2019. Søknad i 2020 er sama kvm, men har ein annan form. Vedtak er fatta 29.05.2020 kvm. Det er klaga på dette. Vestland Fylkeskommune kjem inn i slike saker i høve til veglova og som grunneigar. Bergen kommune¹ har egne retningslinjer for uteservering på offentlig grunn i Bergen sentrum

I 2019 skreiv Statens vegvesen dette «I uteserveringssakene som gjelder Torget 3 (Felix), Torget 7 (Metz Sportsbar), Torget 9 (Harbour café), Torget 13 (Zupperia), Torget 15 (Scruffy Murphys) og Vetrilidsallmenningen 2 (Egon Kjøttbasaren), kan det med bakgrunn i den nye trafikale vurderingen for strekningen langs Torget ikke inngås tilsvarende leieavtaler som i 2018.»

Illustrasjon



Oversiktskart over kvar ein finn det aktuelle arealet som søkast om å bli leigd



Kartutsnitt som var vedlagt søknaden om leige av areal langs offentlig veg



Kartutsnitt over leigeareal i 2019

VEDTAK

¹ Retningslinjene gjeld uteservering på offentlig grunn i Bergen kommune. (Avgrensning som for Kommunedelplan for Bergen sentrum, plannummer: P 1578.00.00)



Figuren viser ein illustrasjon av vedtatt leigeareal, og søkt areal som fylkeskommunen ikkje eig. Fylkeskommunalt areal er merka med blått.

Frå Fylkesutval 18.06

SI 15/20 Spørsmål frå Søviknes - Næringsvennlig holdning til restaurantnæringa - uteservering i Bergen Sentrum

Spørsmål Terje Søviknes (FRP) -Næringsvennlig holdning til restaurantnæringa - uteservering i Bergen Sentrum

Spørsmål 1:

Vil fylkesordføreren ta initiativ til en reell klagebehandling med synfaring langs FV 585 for å sikre at begge hensyn blir ivarettatt?

I all klagebehandling legg fylkesrådmannen forvaltningslova til grunn, og skal behandle klagen på vårt vedtak etter veglova. Det er plan- og bygningslova (pbl) som er førande for arealbruken. Eit veglovsvedtak kan ikkje strekke seg lenger enn det kommunedelplan for sentrum med føresegnar opnar opp for. Då er saka ei dispensasjonssak etter pbl som kommunen må behandle.

Spørsmål 2:

Vil fylkesordfører før 2021-sesongen ta initiativ til en dialog mellom fylkeskommunen og grunneierne/restauranteierne på Torget slik at vi kan få optimalisert bruken av arealet, skape forutsigbarhet og dermed muliggjøre en oppgradering av området i regi grunneierne?

Svar frå fylkesrådmannen:

Fylkesrådmannen legg opp til at vi skal ha ein ny gjennomgang av areala for uteservering for neste sesong. Fylkesrådmannen vil gjere dette i samarbeid med Bergen kommune, plan og bygningsetaten og bymiljøetaten. Kva dialog Vestland fylkeskommune skal ha med grunneigarane/restauranteigarane på Torget er førebels ikkje avklart. I gjennomgangen vil fylkesrådmannen òg ha dialog med kommunalt og fylkeskommunalt råd for menneske med nedsett funksjonsevne.

I slike sentrale område må Vestland fylkeskommune som vegstyresmakt legge vekt på at fortausareal er vegareal som skal nyttast av mjuke trafikantar. Uteservering er eit unnatak som må handsamast etter veglova. I sentrale delar av Bergen sentrum er framkomst for mjuke trafikantar prioritert.

Rettsleg grunnlag

Leige av fortausareal er både omfatta av reglane om eigedomsrett og veglova § 57. 2 legg, 2 punkt

§57 har Slik ordlyd

Det er forbode å skade offentlig veg eller å skade eller ta bort innretning som høyrer til offentlig veg.

På eigedomsområdet til offentlig veg er det forbode utan løyve frå vegstyremakta (193)

1) å grave, sprengje, ta bort masser, hogge tre eller gjere anna inngrep,

2) å sette reklameinnretning eller anna innretning, å legge tømmer, ved, stein, torv, byggemateriale eller anna på annan stad enn der det er laga særskilt offentleg opplagsplass til slik bruk,

Regelen sitt føremål er knytt til trafikkfaglege omsyn. Det er klagerett på slike vedtak.

«Eigedomsrett²» er eit eige grunnlag. Professor Hans Petter Graver formulerer det slik at det offentlege i kraft av eigarrådighet og avtalekompetansen kan ta avgjerd over bruken av offentlig eigendom og disponere over denne ved avtale (Alminnelig Forvaltningsrett, 3. utg. 2007, på side 222). Vidare at det ikkje er myndighetsutøvelse når forvaltninga utøver mynde i kraft av privat handleevne (side 407). I Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett (8. utg 2006), s. 241 blir det også fremheva at kriteriet om «utøving av offentlig myndighet» avgrensar mot «disposisjoner av privatrettslig karakter, f.eks. avtaler om kjøp, salg, leie eller lån».

Klage frå Felix

Advokatfirma Harris har på vegne av Metz klaga på vedtaket. I klagen står mellom anna dette i punkt 4. 5 og 6.

- 4.3. Metz sine representantar er daglig tilstede på Torget og kan observere de samlede aktiviteter til alle døgnets tider.

Det areal man la til grunn i 2015 og 2016 er mer enn tilstrekkelig for å ivareta fotgjengere, busspassasjerer, sykler og andre myke trafikanter.

Det finnes ingen dokumentasjoner på at disse grupper har behov ytterligere areal.

5. Oppsummering

- 5.1. Denne sak handler om forutsigbarhet

Serveringsstedene forholdt seg til de «linjer» som Trafikketaten i Bergen kommune trakk opp i august 2015. Man foretok investeringer med denne basis, selv om omsetningen på gateplan ble lavere de kommende år i forhold til tidligere år.

- 5.2. Behov for ytterligere areal til fortausformål – utover det som fremgår av kart august 2015, er ikke dokumentert.

- 5.3. Serveringsstedene vil lide ved ytterligere innsnevring, slik som fremgår av vedtak av 29.05.2020. Arbeidsplasser settes i fare.

- 5.4. Torgets attraktivitet, et livlig gatebilde – slik vi ønsker at Torget skal fremstå – vil bli forringet.

² Sivilombodsmannen har i sak 2008/1649 uttalt at «*Min konklusjon er at Bergen kommunes avgjørelse om ikke å tilby A salgsplass på torget er et utslag av kommunens private autonomi som grunneier. En inngåelse, eller en nektelse, av å inngå leiekontrakt kan ikke regnes som enkeltvedtak med klageadgang etter forvaltningslovens regler i kap. VI. Det er etter dette ikke funnet grunn til rettslig kritikk mot kommunens avvisning av As klage.*»

6. Oppsettende virkning

Endring av serveringsareal i forhold til områdene som alle aksepterte i 2015-16, vil få vidtrekkende økonomiske konsekvenser for serveringsstedene.

Det legges derfor til grunn at klagen gis oppsettende virkning.

Man legger til grunn at aktiviteten på serveringsstedene dermed kan være slik det fremgår av kart fra Trafikketaten av 27.08.2015, frem til de folkevalgte i Vestland Fylkeskommune har foretatt befaring og fattet vedtak i klagesaken.

Vår vurdering av klagen

I klagen står det «*Derfor inviteres det folkevalgte organ som skal behandle klagen, til en forhåndsbefaring på Torget. Slik forhåndsbefaring anses høyst nødvendig for at saksbehandling kommer i tråd med fvl § 17.* Det er opp til dei folkevalde om dei vil på synfaring. Det er ikkje eit generelt krav om synfaring i alle saker i fvl §17. Administrasjonen kjenner området. Det er det einssilde organ som tek avgjerd om synfaring er naudsynt for å ta avgjerd.

I klagen står det vidare «Denne saken dreier seg teknisk om veiareal, herunder til de myke trafikkkanter. Og den dreier seg om hvilket gatebilde og folkeliv man ønsker på Torget. Men den dreier seg også om arbeidsplasser. Vurdering av de to siste elementer har vært fraværende i de utredninger som har kommet fra Statens vegvesen og fra administrasjonen i Vestland Fylkeskommune» «Det areal man la til grunn i 2015 og 2016 er mer enn tilstrekkelig for å ivareta fotgjengere, busspassasjerer, sykler og andre myke trafikanter. Det finnes ingen dokumentasjoner på at disse grupper har behov ytterligere»

Veglova sitt vurderingstema er det trafikkfaglege og herunder trygggleik I den grad uteservering ikkje kjem i konflikt med hovudføremålet eller andre gjeldande regelverk ønskjer vi å legge til rette for uteservering. Vi har vurdert i tråd med dette. Fortausarealet langs fylkesvegen er smalt, og det er høg ferdsel på fortauet. I tillegg er det ventearreal for buss på fortauet. I Torget har Vestland fylkeskommune lagt til grunn at ferdselssona på fortauet skal være 4 m sidan det er høg ferdsel på fortauet. Dette er grunnlagt i at det resterande arealet skal samsvare med føresegn § 6.3 for kommunedelplan for sentrum som krev minimum 3 m fri fotgjengarbreidde. Vurderingane er gjort i samarbeid med plan- og bygningsetaten som har vurdert saka etter kommunedelplan sentrum, § 6.3.

Nærare om det trafikkfaglege

I trafikkreglane § 1 er fortau i definert som anlegg for gåande som er skild frå køyrebanane med kantstein. Syklende kan nytte fortau når gangtrafikken er liten og syklinga ikkje medfører fare eller er til hinder for gåande, jamfør § 18.

Erfaring og opplevingar på dei gjeldande strekningane tilseier at det er trong for meir areal til mjuke trafikantar. Kombinasjonen av innsnevra fortau, mengda mjuke trafikantar både som går forbi eller som går av og på buss har vi sett gjev ein «kork»- liknande situasjon på fortaua på Torget og Bryggen. Mjuke trafikantar vert gåande i kø på fortaua, og vert «fanga» mellom uteserveringane og køyrevegen. På fortauet ferdast ikkje berre gåande, men og blant anna gåande med barnevogn, rullestolbrukarar, folk på sparkesyklar eller ståhjulingar, syklende, syns- og rørslehemma. Mange av bussrutene i Bergen går innom stoppa på Torget, og stoppa er mykje brukt. Ved Bryggesporden er det eit mykje nytta gangfelt, der det «hopar seg opp» mjuke trafikantar på fortaua som ventar på å krysse vegen. Her er det trongt og til tider utfordrande for dei mjuke trafikantane som ikkje skal krysse vegen å passere den ventande folkemengda, fordi det ikkje er meir plass på fortauet. I tillegg skal det vere plass til dei som ventar eller går av bussen på fortaua.

Med så mykje folk som det til tider er på fortaua, vert det for liten plass på og enkelte vert pressa ut i vegbana. Dette er særst uheldig og lite ynskjeleg med tanke på dei mjuke trafikantane sin trygggleik. Andre vel å gå ut i vegbana for å kome fortare fram når det vert trongt på fortauet og køen går sakte. For køyrande kan eit allereie krevjande trafikkbilete verte ande meir krevjande og uoversiktleg dersom det plutselig kjem folk ut i vegbana på stadar der ein ikkje forventar at det skal vere mjuke trafikantar.

Rullestolbrukarar, barnevogner, personar som nyttar rullatorar og liknande treng meir plass enn gåande utan hjelpemiddel eller anna utsyr. Spesielt gjeld dette når dei skal passere andre med tilsvarande utstyr. På grunn av høgdeskilnad mellom fortau og vegbane må dei halde seg på fortauet, og har ikkje andre alternativ enn å halde seg på fortauet til dei kjem til nedsenka kantstein. Når det er mykje folk på fortaua vil det vere utfordrande å sjå kva som kjem i mot for å eventuelt vente på stadar der ein kan passere kvarandre. I utgangspunktet ynskjer vi å legge til rette for god framkomst der ein slepp å vente for å kunne passere andre.

Den 22.04.2020 fatta Bystyret i Bergen vedtak om at Bryggen og Torget skal stengast for trafikk delar av sommaren 2020. Stenginga gjeld ikkje for rutegåande buss, taxi, moped og varelevering. Samstundes skal det vere moglegheit for omkøyring via Bryggen og Torget dersom til dømes Fløyfjellstunnelen stengast. Søknad om uteservering gjeld for heile året eller for høgsesong, og ikkje berre for den perioden Bryggen og Torget er stengt i sommar. Sjølv om det som følgje av vedtaket vert mindre trafikk på Torget og Bryggen i ei kortare periode, er vegen likevel ikkje heilt stengt. Fordi vegbana framleis er tiltenkt køyretøy, må ein difor òg i denne perioden ha tilstrekkeleg plass på fortaua til mjuke trafikantar.

Slik vi ser saka, bør det med omsyn både til trafikktryggleiken og framkomsten til mjuke trafikantar, leggjast til rette for eit større areal på fortaua til nettopp dei mjuke trafikantane.

Andre opplysningar

I Bergen kommune sine retningslinjer for uteservering på offentleg grunn, kan avtale om utleige av offentleg grunn inngåast når overordna krav til blant anna fotgjengarareal vert ivaretekne. Uteserveringa skal og framstå som så open som mogleg og tilpassast gate- og plassmiljø. I punkt 8 står: *Serveringsareal på fortau skal ikke være bredere enn at det skal være minimum 3 meter fri og sammenhengende gangpassasje. På fortau med stor/overordnet ferdsel av fotgjengere og/eller syklistar, kan kravet til fri gangpassasje overgå 3 meter. Uteservering skal ikke vanskeliggjøre fremkommeligheten til syns og bevegelseshemmende.*

I vegvesenet si handbok V129 om universell utforming, vert det vist til at ferdselssoner for gåande bør vere minst 2 meter og fri for hindringar. I praksis bør det som regel vere breiare for at det ikkje skal kjennast trongt ved store mengder gåande. Slike situasjonar er spesielt vanskelege for rørsle- og orienteringshemma.

Det er registrert 15 ulukker i dei gjeldande område dei siste ti åra, der fotgjengar er involvert i 13 av ulukkene. Ulukkene har i hovudsak skjedd i samband med kryssing av veg eller gåing langs vegen. Dette kan ikkje utan vidare koplast til liten plass på fortaua, men det kan tenkast at i enkelte av tilfelle har den gåande valt å krysse vegen eller gå ut i vegbana på grunn av plassmangel eller kø på fortauet.

Vedtakskompetanse

Klagenemnda jf. forvaltningslova § 28, 2. ledd

Vurderingar og verknader

Økonomi: Ikkje relevant.

Klima: Ikkje relevant.

Folkehelse: Ikkje relevant.

Regional planstrategi: Ikkje relevant.

Konklusjon

Vi har vurdert klagen, og dei argumenta som kjem fram der.

Fylkesdirektør infrastruktur og veg finn ikkje grunnlag for å gjera om vedtaket.

