
Saksnr: 2020/49289-4
Saksbehandlar: Merethe Helland Nordnæs

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Klagenemnda		20.10.2020

Klagesak - klage på vedtak om avslag på søknad om ny, mellombels avkøyrsløse – fv. 5306 Hesthaugvegen - Bergen kommune

Forslag til vedtak

1. Klage frå Vassbakk & Stol AS avd. Bergen over Infrastruktur og veg Forvaltning Bergensområdet (heretter INV Forvaltning Bergensområdet) sitt vedtak av 17.02.2020 om å avslå søknad om ny mellombels avkøyrsløse frå fv 5306 til del av eigedom gnr. 188 bnr. 219 i Bergen kommune, vert ikkje teken til følgje

Samandrag

Vassbakk & Stol AS avd. Bergen søkte den 22.01.2020 om ny, mellombels avkøyrsløse frå fv 5306, Hesthaugvegen for anleggstrafikk i samband med opparbeiding av tomt til ny sjukeheim i Åsane, Bergen kommune. Grunngevinga for søknaden var at dei ikkje ynskte å kryssa vegen foran ein av inngangane til Åsane storsenter og Åsane bussterminal, med stor andel av mjuke trafikkantar. INV Forvaltning og utgreiing, Bergensområdet, fatta den 17.02.2020 vedtak om avslag på søknaden, hovudsakleg med bakgrunn i omsynet til trafikktryggleiken. Vassbakk & Stol AS har klaga på vedtaket i skriv av 20.02.2020.

INV Forvaltning og utgreiing har vurdert klagen som underinstans og har funne å oppretthalde sitt avslag i saka.

Fylkesrådmannen har vurdert klagen og rår til at klagen frå Vassbakk & Stol AS over INV Forvaltning Bergensområdet sitt vedtak av 17.02.2020 om å avslå søknad om ny, mellombels avkøyrsløse frå fv 5306 Hesthaugvegen til eigedomen gnr. 188 bnr. 219 i Bergen kommune, vert ikkje teken til følgje.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Ingrid Kristine Holm Svendsen
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg:

1. Søknad om ny, mellombels avkøyrslø frå Vassbakk & Stol AS, Avd. Bergen, den 22.01.2020.
2. Avslag på søknad om ny, mellombels avkøyrslø, INV Forvaltning og utgreiing, Bergensområdet, 17.02.2020.
3. Klage på vedtak om avslag frå Vassbakk & Stol AS, Avd. Bergen, den 20.02.2020.
4. Skriv angående presisering av avkøyrslø, frå Hovudentrepør Skanska Norge AS, 13.03.2020.
5. Fylkesdirektør infrastruktur og veg si vurdering, dagsett 03.07.2020, opprettheld avslaget.
6. INV Forvaltning og utgreiing: Kart og bilete.
7. Politisk sekretariat: Kart over området.
8. Politisk sekretariat: Kart/fv. 5306 Hesthaugvegen.

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Vassbakk & Stol søkte den 22.01.2020 om ny, mellombels avkøyrslangs fv 5306 Hesthaugvegen til eigedomen gnr. 188 bnr. 219 i Bergen kommune, til bruk som anleggsvei i samband med opparbeiding av tomt til bygging av ny sjukeheim i Åsane, Bergen kommune. Bergen kommune er byggherre, Skanska Norge AS er hovudentrepør og Vassbakk & Stol er underentrepør.

Bakgrunnen for søknaden er at eksisterande veg til anleggsområdet går forbi ein av inngangane til Åsane storsenter og til Åsane bussterminal. (Sjå kart 1 og 2 i vedlegg 6.) Omsøkte avkøyrslang er vist med rosa, og kryssingspunkt foran Åsane storsenter er vist med grønt. Søkjar peikar på at det er mange av mjuke trafikantar i området og ynskjer difor å etablera ein mellombels anleggsveg nærare byggeplassen, då dei meiner at dette vert tryggare for de mjuke trafikantane. Søknad om midlertidig avkøyring gjeld i den perioden det skal transporterast masser, i ca 6 månader og skal gjelde for anleggstrafikk. Det skal totalt transporterast ca 40 000-50 000 m³ med steinmassar, tilsvarande ca 4000 lass.

Området ved den omsøkte anleggsveg:

Fartsgrensa på staden er 50 km/t, og årleg døgntrafikk (ÅDT) er sett til 14600 køyretøy. I «Rammeplan for avkøyrslar med strekningsvis vurdering av haldning til byggegrenser for riks- og fylkesveg i Region vest 2017-2020» er fv 5306 vist med fargekode «blå», som betyr «mindre streng haldning».

De går fram av opplysningane i saka at den føreslegne mellombelse anleggsvegen kryssar enden av busstopp, gang- og sykkelveg og eit fortau før den kjem skrått ut i ein kommunale veg. (Sjå vedlegg 7, kart over området. Sjå og vedlegg 6, bilde 1.)

Vegnormal N100 Veg- og gateutforming krev at alle avkøyrslar skal komma vinkelrett på anna veg. Bakgrunn for dette er at sjåfør skal kunne ha god sikt til begge sider. Det er ikkje mogeleg å få til ei vinkelrett påkopling i begge endar av denne avkøyrslang grunna for kort lengd. Avstanden frå kant på fylkesveg til kant gangveg langs kommunal veg er 13,5 meter. Ein vanleg lastebil er 11 meter.

Området ved Åsane Storsenter/bussterminal/eksisterande tilkomst:

Fotgjengarfeltet ved Åsane Storsenter vert nytta av dei som skal til storsenteret, bussterminal, nærliggjande bustadområde og andre funksjonar i nærområdet. Dei som kjem frå rundkøyringa har, slik fylkesdirektør infrastruktur og veg (INV) vurderer det, god sikt mot fotgjengarfeltet frå høgre side. Mot fotgjengarfeltet på høgre side er sikta redusert grunna vegetasjon. (Sjå vedlegg 6, bilde 3.) I motsett retning, er det god sikt til venstre for gangfeltet. Til høgre for gangfeltet er det dårleg sikt grunna vegetasjon. Dersom ein fjernar denne vegetasjonen ved desse punkta, vert sikta ifølgje fylkesdirektør infrastruktur og veg, tilfredsstillande i alle retningar ved gangfeltet. I høve til trafikkavvikling kan det vere utfordringar med kødanning til og frå rundkøyringa. Dette vil gjere seg gjeldande primært om morgonen og ettermiddagen.

INV Forvaltning Bergensområdet fatta vedtak om avslag på søknaden den 17.02.2020 med heimel i veglova § 40. I avslaget vart det hovudsakleg vist til at trafikktryggleiken og tilhøve for mjuke trafikantar ikkje vert tilfredsstillande med den nye avkøyrslang. Det vart vist til at omsøkte avkøyrslang vil krysse fortau langs kommunal veg, samt fortau og sykkelveg tilknytta fv 5306. Det vart og vist til at eksisterande tilkomst går foran ein av inngongane til Åsane storsenter og bussterminal. Her er det gangfelt som er godt markert og kryssing for gåande er oversiktleg for både mjuke og harde trafikantar. Dei har vore på synfaring i området og vurdert trafikkikkerheita ved eksisterande tilkomst og ved omsøkte avkøyrslang. Etter deira syn, vil den nye, midlertidige avkøyrslang gje dårlegare vilkår for trafikkikkerheita enn av bruk av eksisterande tilkomst.

Vassbakk & Stol har klaga på vedtaket i skriv av 20.02.2020 (Vedlegg 3). Klagen er fremja innan klagefristen på tre veker.

Hovudentrepør Skanska As har i skriv av 13.03.2020 kome med ein presisering/ei lita endring av plasseringa av den omsøkte avkøyrslang. Dei skriv mellom anna:

«Ønsker også å presisere at plassering av utkjøring er justert noe i klagen datert 20.02.2020 slik at utkjøringen er flyttet lenger øst enn det som var søkt om opprinnelig. Dette fører til at mindre del av venteområdet til buss blir berørt, og den delen som blir berørt er i hovedsak breddeutvidelsen

(innkjøringen) til bussloppen». Det vert vist til eit utklipp. Sjå vedlegg 6 bilde 1. Avkøyrsla er her foreslått lagt noko til høgre, enn som tidlegare omsøkt.

INV forvaltning ved Fylkesdirektør infrastruktur og veg, har gjeve si vurdering i skriv av 03.07.2020. Fylkesdirektøren finn ikkje grunn til å gjere om vedtaket av 17.02.2020 om avslag på søknad om ny, midlertidig avkøyrsl. (Vedlegg 5).

Rettsleg grunnlag

Det går fram av forvaltningslova § 28 1. og 2. ledd, vedtak som kan påklages, klageinstans:

«Enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken til det forvaltningsorgan (klageinstansen) som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket (underinstansen).

For enkeltvedtak som er truffet av forvaltningsorgan opprettet i medhold av lov om kommuner og fylkeskommuner, er klageinstansen kommunestyret eller fylkestinget, eller etter disses bestemmelse, formannskapet eller fylkesutvalet eller en eller fleire særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret eller fylkestinget. For enkeltvedtak som er truffet av egne rettssubjekt som har fått overført myndighet fra kommunen eller fylkeskommunen, er klageinstansen en eller fleire særskilte klagenemnder som er oppnevnt av det øverste organet i rettssubjektet. Departementet er likevel klageinstans når vedtak er truffet av kommunestyret eller fylkestinget eller av det øverste organet i eget rettssubjekt som har fått overført myndighet fra kommunen eller fylkeskommunen. Vedkommende statlige organ er klageinstans når vedtak er truffet i henhold til myndighet delegert fra et statlig forvaltningsorgan.»

Det går fram av veglova § 1 a at:

«Formålet med denne lova er å tryggje planlegging, bygging, vedlikehald og drift av offentlege og private vegar, slik at trafikken på dei kan gå på eit vis som trafikantane og samfunnet til ei kvar tid kan vere tente med. Det er ei overordna målsetting for vegstyremaktene å skape størst mogleg trygg og god avviking av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.»

Det går fram av veglova § 40:

«Avkjørsle frå offentleg veg må berre byggast eller nyttast etter reguleringsplan eller arealdel av kommuneplan etter plan- og bygningsloven. Ligg det ikkje føre nokon reguleringsplan som nemnd, eller planen ikkje omfattar avkjørsle, må avkjørsle frå offentleg veg ikkje byggast eller nyttast utan løyve frå vegstyremakta. Vegstyremakta kan krevje at avkjørsle frå offentleg veg skal byggast etter ein plan den godkjenner. Er arbeidet med avkjørsle ikkje sett i gang innan 3 år etter at løyve er gitt, fell løyvet bort.»

Rammeplan for avkøyrslar og byggegrenser på riks- og fylkesvegar 2017-2020 er eit ikkje juridisk bindande dokument, men skal gje føringar for kva som skal leggjast til grunn ved handsaming av avkøyrslar- og byggegrensesaker. Eit viktig prinsipp er at teknisk utforming av avkøyrslar skal vera i samsvar med Vegvesenet sine handbøker N100 og handbok V121. Rammeplanen for avkøyrslar har vore til endeleg handsaming i Hordaland fylkeskommune og i Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Dei einskilde vegane har fått tildelt ein haldningsklasse/strengleiksklasse som gjeld mellom anna avkøyrslar-søknadene. Haldningsklassane er ein peikar på kor strengt søknadene bør vurderast. Haldninga er visualisert med ulike fargekodar på kart. Riks- og fylkesvegnettet i Region vest er sett i ein av fire strengleiksklasser:

1. Meget streng haldning (Raud).
2. Streng haldning (Gul).
3. Mindre streng haldning (Blå).
4. Lite streng haldning (Grøn).

Det går fram av reglement for folkevalde organ og delegering for Vestland fylkeskommune, reglement for klagenemnda pkt. 5, klagenemnda sin kompetanse:

«Klagenemnda sin kompetanse går fram av forvaltningslova § 34. Vedtaket det vert klaga på kan avvisast, stadfestast, opphevast eller endrast på dei vilkåra som går fram av lova.»

Klagen

Vassbakk & Stol AS avd. Bergen har den 20.02.2020 sett fram klage på vedtak om avslag. Dei er ikkje einig i at den midlertidige avkøyrsla vil gje dårlegare vilkår for trafikkikkerheita enn bruk av den eksisterande avkøyrsla. Dei meiner at den eksisterande tilkomst er dårlegare med tanke på fotgjengarar og framkomst.

Klagen lyder slik:

«1. Trafikkikkerhet fotgjengere.

Vi er enig i at gangfeltet er godt markert, men ikke at kryssing for gående er oversiktlig for både myke og harde trafikanter. Avstanden fra gangtunnel på begge sider til overgangsfeltet er altfor kort. Som bildet viser så er det ca 2 m fra en ser fotgjengere komme ut av tunellen til overgangsfeltet. Med en siktzone på 2 m er det stor sannsynlighet for uønskede hendelser i området. Dette er noe vi og byggherren (Bergen kommune) ser på som en stor risiko. Vi har vært på en del befaringer i området og har sett til stadighet at myke trafikanter som krysser overgangsfeltet har det travelt og kommer løpende over.

2. Fremkommelighet til eksisterende tilkomst.

Inn- og utkjøringen til eksisterende tilkomst er et veldig trafikkbelastet område. Det står ofte kø fra Åsane Senter og ut til rundkjøringen. Dette vil medføre at ved innkjøring til eksisterende vei så vil lastebilen måtte stå å vente på å få krysse veien. Noe som igjen vil lage kø i rundkjøringen siden avstand fra rundkjøringen til avkjørsel er veldig kort. Ved utkjøring fra eksisterende tilkomst vil køen fra Åsane Senter bli enda lenger. Vi mener at ved å benytte eksisterende tilkomst vil trafikkavviklingen bli mye dårligere i området.

Vedr. vår søknad om ny midlertidig avkjørsel.

Vi velger å flytte inn- og utkjøringen på midlertidig avkjørsel. Avkjørsel fra fv 5234 hp1 m351 til ca. hp1 m369. Dette for å kunne opprettholde venteplassen for busser og for å benytte eksisterende gangvei. All innkjøring skjer fra nord og all utkjøring vil gå nordover (til rundkjøring). Kryssing av Hesthaugvegen vil ikke forekomme. Overgangsfeltet flyttes opp til kommunalt eksisterende fortau. Dette pga at da vil lastebiler komme seg ut fv 5306 før de må stoppe for kryssende trafikanter. Med disse tiltakene mener vi at vi vil opprettholde flyten på fv 5306 og at det vil skape mindre trafikale belastninger enn å benytte dagens tilkomstvei. Fotgjengere og syklister tilknyttet fv 5306 vil ledes opp til kommunal gangvei, ved eksisterende Pg 9994. Gangvei suppleres med asfalt. Kryssing for fotgjengere av midlertidig anleggsvei vil bli Kv5234 hp13 m 175 til ca hp13 m 189. Haugen graves bort og fotgjengerovergang merkes opp. Søknad om midlertidig avkjøring gjelder kun i perioden med transporter av masser i ca 6 måneder, og vil kun gjelde for anleggstrafikk. Totalt skal det transporteres ca 40 000 – 50 000m³ med steinmasser. Dette tilsvarer ca. 4000 lass.»

Klagen er illustrert med bilder etter kvart punkt. Det vert vist til vedlegg nr. 3 med bilete, for klagen i sin heilheit.

INV Forvaltning Bergensområdet si vurdering av klagen:

INV Forvaltning Bergensområdet såg på saka på nytt då dei fekk inn klagen, og valde å oppretthalde avslaget. Det var ingen nye opplysningar i saka som tilsa ein omgjering av vedtak av 17.02.2020. Klagen vart difor oversendt til den fylkeskommunale klagenemnda for handsaming.

Fylkesdirektør infrastruktur og veg (INV) si vurdering

Fylkesdirektør infrastruktur og veg har den 03.07.2020 gjeve følgjande vurdering:

«Den omsøkte mellombelse avkøyrsla har fleire moment ved seg som gjer at vi vurderer den til å vere farlegare for mjuke trafikantar enn den ordinære vegen til anleggsområdet. Dårlig sikt i avkøyrsla mot fylkesveg grunna bussar på busshaldeplassen, uheldig vinkel på gangveg langs kommunal veg kombinert med lastebilens blindsoner og mjuke trafikantar som kjem frå fleire kantar, er viktige moment som gjer trafikkikkerheita dårleg for mjuke trafikantar.

Ordinær tilkomst til anleggsområdet har tilfredsstillande vegtilhøve for både harde og mjuke trafikantar. Vi rår til å rydda vegetasjonen ein kan sjå på sidene av gangfeltet i figur 5 og 6, slik at ein oppnår god sikt i området. Då vil punkt 1 i klagar sitt brev vere løyst.

Når det gjeld trafikkavvikling, vil vi rå til at entreprenør lagar ein arbeidsvarslingsplan som vil løyse utfordringane dei nemner under punkt 2 i klagen.

Fylkesdirektør for infrastruktur og veg finn ikkje grunn for å gjere om vedtaket om avslag på utvida bruk av avkøyrsløse av 17.02.2020.»

Fylkesrådmannen si vurdering

INV forvaltning og utgreiing og fylkesdirektør infrastruktur og veg, har vurdert søknaden og klagen med bakgrunn i mellom anna veglova § 1 A og veglova § 40, Rammeplan for avkøyrsløse og byggegrenser på riks- og fylkesvegar i Region vest og dei tekniske krava som går fram av Vegnormal N100 Veg- og gateutforming. Dei har ikkje funne grunn til å ta klagen til følgje.

Den omsøkte avkøyrsløse ligg ved ein sterkt trafikkert veg. Årsdøgertrafikk (ÅDT) er sett til 14600. Omsøkte avkøyrsløse vil krysse fortau langs kommunal veg, samt fortau og sykkelveg tilknytta fv 5306. Det er stor gangtrafikk på fortau. I tillegg er det omsøkte arealet lokalisert på ein venteplass for bussar tilknytta bussterminalen ved Åsane Storsenter. Det går fram av saka at Skyss har opplyst at venteplassar er i bruk til avvikling av lengre pausar.

Fylkesrådmannen legg vekt på at det er viktig å kunne etablere fô, men gode avkøyrsløse og kryss langs fylkesvegnettet, som kan ivareta ein effektiv ferdsel og trafikktryggleik for framtida. Jo fleire avkøyrsløse ein veg har, jo større er risikoen for at det kan oppstå trafikkulukker. Området rundt Åsane Storsenter/Hesthaugvegen er eit område med svært mykje trafikk, både av harde og mjuke trafikantar. Ein er av den oppfatning at området bør vere mest mogeleg oversiktleg med minst mogeleg overraskande trafikale moment. Spesielt i rushtida/morgon og ettermiddag med stor trafikkavvikling kan dette bli eit problem

Vassbakk & Stol AS viser i sin klage til at den eksisterande tilkomst ikkje er ein god løysing med tanke på fotgjenarar og framkomelegheit.

Når det gjeld trafikkikkerheita til fotgjenarane, skriv Vassbakk & Stol AS at: «*Vi er enig i at gangfeltet er godt markert, men ikkje at kryssing for gående er oversiktlig for både myke og harde trafikantar.*» Klager peikar på at avstanden frå gangtunnel til overgangsfeltet er for kort. Dei skriv at det er ca 2 m frå ein ser fotgjenarane som kjem ut av tunellen til overgangsfeltet. Dei finn at det er stor risiko for at det kan skje uønska hendelser i området. INV forvaltning hevder at den eksisterande tilkomst til anleggsområdet har tilfedsstillande vegtilhøve for både harde og mjuke trafikantar. INV forvaltning rår til å rydda vegetasjonen ein kan sjå på sidene av gangfeltet, slik at ein oppnår god sikt i området. Ifølgje INV forvaltning vil då klagar sitt punkt ovanfor vil då vera løyst.

Når det gjeld framkomelegheit til eksisterande tilkomst, viser Vassbakk & Stol AS til at dette er eit veldig trafikkbelasta område og at det ofte er kø frå Åsane senter og ut til rundkøyringa. Dei meiner at ved å nytta eksisterande tilkomst, gjer det at trafikkavviklinga vert dårlegare i dette området. INV forvaltning rår til at entreprenøren her lager ein arbeidsvarslingsplan der ein regulerer trafikken. Ifølgje INV kan dette løysa utfordringane som nemnt i klagen pkt. 2.

Fylkesrådmannen vil her vise til «Null-visjonen». «Null-visjonen» har som mål å planleggje, leggje til rette og utbetre vegnettet slik at alvorlege ulukker ikkje skal oppstå. Fylkesrådmannen vil presisere at dei set omsynet til mjuke trafikantar svært høgt og «null-visjonen» ligg til grunn i all trafikkfagleg planlegging som fylkeskommunen gjer. Det er her tale om ein ny, midlertidig avkøyrsløse på ein sterkt trafikkert veg. Plasseringa av avkøyrsløse kan medføre at alle bussar i rutetrafikk, og dei bussane som nyttar busstoppen som venteplass, kan komme til å ta sikta for andre køyretøy som skal ut av avkøyrsløse. Noko som skapar ein uoversiktleg trafikale situasjon.

Det er og vanskeleg å regulera bruken av ein slik mellombels avkøyrsløse. Ein slik tilkomst vil ikkje berre føra til kortare veg for anleggstrafikken, men kan og freista fleire av dei «vanlege trafikantane» som skal til og frå, i dette området til å nytte den mellombelse avkøyrsløse.

Det går fram av Rammeplan for avkøyrsløse og byggegrenser 2017-2020 i Region vest på s. 15 at: «Teknisk utforming av avkøyrsløse må vere i samsvar med handbok N100 og Handbok V121». Det går fram av opplysningane i saka at omsøkte avkøyrsløse ikkje oppfyller vilkåra i Vegnormal N100 Veg- og gateutforming.

Eksisterande tilkomst/avkøyrslø går foran ein av inngangane til Åsane Storsenter og bussterminal. Her er det gangfelt som er godt markert og synlege, og kryssing av gangfelta er oversiktlege for både harde og mjuke trafikantar. Slik fylkesrådmannen vurderer det, vil den mellombelse avkøyrslø gje dårlegare vilkår for trafikksikkerheita enn bruk av eksisterande avkøyrslø.

Fylkesrådmannen meiner at det med omsyn til trafikktryggleiken i denne saka, ikkje er grunnlag for å akseptera ein ny, midlertidig avkøyrslø. Fv 5306 Hesthaugvegen er sterkt trafikkert med ein ÅDT på 14600, med mjuke trafikantar frå mange retningar, noko som gjev eit uoversiktlege bilete for sjåførane. Den store blindsona til ein lastebil kan medføre mogelegheiter for farlege situasjonar for mjuke trafikantar. Omsøkte avkøyrslø kan og vere eit overraskande element for mange trafikantar. Det vert vurdert at her er potensiale for uheldige trafikale situasjonar.

Fylkesrådmannen finn på bakgrunn og med heime i veglova § 40 1. ledd, å rå til at klagen frå Vassbakk & Stol As avd. Bergen, over INV forvaltning Bergensområdet sitt vedtak om å avslå søknad om ny, midlertidig avkøyrslø frå fv. 5306 Hesthaugvegen, Åsane i Bergen kommune, ikkje vert teken til følgje.

Vedtakskompetanse

Klagenemnda. Det vert vist til Reglement for klagenemnda, punkt. 2 «Oppgåver».

Vurderingar og verknader

Økonomi: Ikkje relevant.

Klima: Ikkje relevant.

Folkehelse: Ikkje Relevant.

Regional planstrategi: Det er søkt om avkøyrslø frå fylkesveg 5306, Hesthaugvegen.

Konklusjon

Klagen vert ikkje teken til følgje.