



Arkivnr: 2018/13575-2

Saksbehandlar: Tor Harald Rødseth

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Klagenemnda		

Klage over avslag om utvida bruk av avkøyrslø for gnr 41 bnr 17 i Askøy kommune

Samandrag

Klagenemnda har fått oversendt klage over Statens vegvesen (SVV) sitt vedtak, som gjeld utbygging av ny avkøyrslø frå gnr 41 bnr 17 i Askøy kommune til fv 223. SVV finn at ei slik utbygging vil vere i strid med veglova og gjeldande rammeplan. Klagar har merknader til både sakshandsaminga, framstilling av fakta og SVV sine faglege vurderingar. Fylkesrådmannen sluttar seg ikkje til nokon av desse vurderingane, og rår til at klaga ikkje vert teken til følgje.

Økonomi: Inga verknader.

Klima: Inga verknader.

Folkehelse: Vil sikre trafikktryggleiken i området og byggje opp under 0-visjonen.

Regional planstrategi: Ingen verknader.

Forslag til vedtak

Klaga av 13.04.18 frå Advokatpartner ANS på vegne av Kjell Paulsen, over SVV sitt vedtak av 09.01.18, som gjeld gnr 41 bnr 17 i Askøy kommune vert ikkje teke til følgje.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 26.11.2018

Bakgrunn

Klagenemnda har i brev av 21.08.18, fått oversendt frå Statens vegvesen (SVV) klage av 13.04.18 (klaga) frå Advokatpartner ANS på vegne av Kjell Paulsen (klagar), over SVV sitt vedtak av 09.01.18 (vedtaket), som gjeld gnr 41 bnr 17 i Askøy kommune (tomta). Klagenemnda er klageinstans og skal gjere endeleg vedtak i saka.

I oversendinga omhandlar SVV tidlegare sak om utvida bruca av avkøyrslø frå/til same tomt slik:

I 2015 gav Statens vegvesen avslag på søknad om utvida bruk av avkøyrslø på den eksisterande avkøyrslø, 05.01.15. Dette vart påklaga av Grasp arkitektur as og vart vidare handsama av Hordaland fylkeskommune si klagenemnd 02.06.15 – sak nr 2015/874-5. Der vart klagen ikkje teken til følgje. Alt i alt omfattar begge desse søknadane dei same trafikale forholda og utfordringane. Då innhaldet i søknadane utfordra dei same trafikale forholda innanfor eit relativt kort tidsrom hadde Statens vegvesen oppe til vurdering om ein skulle handsame denne søknaden. I dialog med Hordaland fylkeskommune ved Samferdselsavdelinga har vi kome fram til at vi ville realitetsbehandlar denne søknaden, då avkøyrslø er flytta noko. Statens vegvesen gav avslag på søknaden den 09.01.18, med bakgrunn i omsynet til trafikktryggleik og effektiv ferdslø på Fv 223.

Søknad

I søknaden heiter det m.a følgjande:

Vedlagt følger en revidert plassering av avkjørsel. I revidert forslag er avkjørselen flyttet lengre nord langs RV 223, endret plassering gir frisisiktslinjer på over 70m slik at avkjørselen tilfredsstillar krav til frisiko ved vei med fartsgrense 60 km/t. Dette vil besørge at det ikke oppstår overaskende trafikale moment, da det vil være mer enn tilstrekkelig reaksjonstid i begge kjøreretninger, og ved bruk av avkjørselen. Det må også nevnes at avkjørselen vil ha en meget moderat bruk gjennom døgnet.

Med bakgrunn i tidligere innsendte søknad om utvidet bruk av eksisterende avkjørsel, samt dispensasjon fra byggegrense langs offentlig vei, innsendt 08.10.14. Søktes det på vegne av Leonard H. Skansen om tillatelse til utvidet bruk og utbedring av eksisterende avkjørsel. Avkjørselen ligger langs Fv 223 ved Skansen, og nyttes i dag som tilkomst til nedenforliggende fritidsbebyggelse, fritidsområde og kai.

Tiltakshaver ønsker å bebygge gnr. 41, bnr. 17 med 2 nye eneboliger, og tiltaket vil være avhengig av tilkomst via eksisterende avkjørsel. Tiltaket ligger innenfor uregulert område og fikk innvilget rammetillatelse av Askøy kommune 11.03.2014. Avkjørselen ligger innenfor 60-sone og må som nevnt utbedres.

En av boligene etableres 35,9 meter fra veimidte og tiltaket avhenger således av dispensasjon fra byggegrensen langs offentlig veg. Boligen vil ikke komme i konflikt med fv. 223 eller legge begrensninger for en fremtidig utvidelse av veibanen.

[...]

Søknaden, som er vedlagt saka, inneheld kart med avkøyrslø innteikna.

Vedtak

SVV sitt vedtak har følgjande ordlyd:

Med heimel i veglova §§ 40 og 43 og omsynet til trafikktryggleik og effektiv ferdslø vedtek Regionsvegkontoret å avslå søknad om utvida bruk av avkøyrslø på Fv 223 for 4 bueingar på gbnr 41/17 i Askøy kommune.

Veglova § 40 lyder slik:

Avkjørselø frå offentlig veg må berre [...] 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 [...] fylkesveg ikkje [...] nyttast utan løyve frå regionvegkontoret [...].

Regionvegkontoret kan krevje at avkjørsle frå [...] fylkesveg skal byggast etter ein plan det godkjenner. [...]

[...]

Veglova § 43 lyder slik:

Avkjørsle skal byggast og haldast ved like i samsvar med reglar som Vegdirektoratet fastsetter. Så langt det ikkje er fastsett noko anna, skal desse reglane gjelde i staden for vilkår som tidlegare måtte vere sette for løyve til avkjørsle. I reglane kan det fastsettast at det skal gjelde særlege frisktlinjer mellom avkjørsle og den offentlige vegen. Om vegstyremakta finn det naudsynt, kan slike frisktlinjer òg gjerast gjeldande utanom byggegrensene. Vegstyremaktene kan òg sette som vilkår for løyve til avkjørsle i det einskilde tilfellet at eigaren eller brukaren av avkjørsle syter for å halde fri sikt etter slike linjer som er fastsette av vegstyremakta.

Eigaren eller brukaren av egedomen er ansvarlig for vedlikehald av avkjørsle til egedomen. [...]

[...]

Regionvegkontoret tar avgjerd etter denne paragrafen for [...] fylkesvegar [...].

Forankring for SVV si sakshandsaming

SVV er i si sakshandsaming underlagt m.a følgjande:

- Forvaltningslova.
- Veglova.
- Forskrifta *Instruks for Statens vegvesen* ('instruksforskrifta').
- *Forskrift etter vegloven § 13 om anlegg av offentlig veg* ('anleggsforskrifta').
- Forskrifta *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* ('planretningslinjene').
- *Nasjonal transportplan 2018-2029* ('NTP').
- Regjeringsplattforma.
- Nullvisjonen.
- «*Rammeplan for avkjørsler med strekningsvis vurdering av haldning til byggegrenser for riks- og fylkesveg i Region vest - 2017-2020*» ('rammeplanen').
- *Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker*
- Prinsippet om likskap i forvaltinga

I anleggsforskrifta § 3 2. heiter det følgjande:

Statens vegvesen ved Vegdirektoratet kan innenfor rammen av forskriftene fastsette utfyllende bestemmelser – vegnormaler. Målet med normalene er effektiv og trafiksikker transport.

Av desse normalane har følgjande størst relevans for saker som gjeld avkjørsler og byggegrenser:

- *Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker* ('Handbok R701').
- *Veg- og gateutforming* ('Handbok N100').

I Handbok R701 heiter det m.a følgjande i kap 3.4:

De alminnelige reglene om bygging og vedlikehold av avkjørsler fra offentlig veg vil være generelle vilkår som gjelder alle avkjørsler (jf vegloven § 43 og FOR 1964-07-16 nr 3905). Disse reglene forutsettes vedlagt enhver avkjørselstillatelse.

Til en avkjørselstillatelse kan det ofte være knyttet vilkår utover de generelle. Slike vilkår vil gjerne være mer tyngende enn de generelle.

I kap 4.1 heiter det m.a følgjande:

Det vil fortsatt være nødvendig å vurdere avkjørselsforholdene på stedet ut fra bestemmelsene i vegloven § 43. Dette gjelder krav til geometrisk utforming, tekniske detaljer, frisikt og generelt vedlikehold av avkjørselen, jf pkt 8.

I kap 5.3 heiter det m.a følgjande:

Det finnes en del tilfeller der tomt er fradelte tidligere, men formell avkjørselstillatelse ikke er innhentet. [...] Ved utbygging av slike fradelte parseller gis det ingen automatikk i at disse tomtene har krav på avkjørselstillatelse. [...]

I pkt 6.1.1 lyder første avsnitt slik:

Nullvisjonen om null drepte og null hardt skadde i trafikken skal legges til grunn for avkjørselsbehandlingen.

Handbok N100 gjev detaljerte føresegner om m.a teknisk utforming av avkøyrslar, som er det sentrale i grunngevinga for vedtaket. Heile handboka, med alle konkret fastsette tekniske krav, finn ein på SVV sin nettstad.¹

Nullvisjonen

SVV er pålagt av Stortinget og regjeringa til å utføre sitt arbeid på grunnlag av Nullvisjonen. SVV skildrar denne visjonen slik²:

Stortinget vedtok i forbindelse med behandlingen av Nasjonal transportplan for 2002–2011 "en visjon om et transportsystem som ikke fører til tap av liv eller varig skade" – Nullvisjonen. Nullvisjonen er ytterligere vektlagt både i Nasjonal transportplan for 2006–2015 og 2010–2019 [...].

Helt siden 1970 har det vært drevet et langsiktig og målrettet trafiksikkerhetsarbeid i Norge [...]. Antall drepte per år er redusert fra 560 i 1970 til under 250 de seneste årene. I tillegg til at bilene er blitt mye sikrere, er dette også et resultat av det arbeidet som har vært initiert av Samferdselsdepartementet, Statens vegvesen, politiet, kommunale og fylkeskommunale myndigheter, samt Trygg Trafikk og andre organisasjoner.

[...] [U]lykkene [utgjør] en kostnad ved trafikksystemet som vi ikke kan godta, på tross av de fordelene vegtrafikken gir. Nullvisjonen er altså både en etisk vegviser og en retningslinje for det videre trafiksikkerhetsarbeidet i Norge. Dette innebærer blant annet at transportsystemet [...] og regelverket for atferd skal utformes på en måte som fremmer trafiksikker atferd hos trafikantene, og i størst mulig grad medvirker til at menneskelige feilhandlinger ikke fører til alvorlige skader eller død.

Som et skritt i retning av nullvisjonen har regjeringen i Nasjonal transportplan 2010-2019 satt som mål at tallet på drepte og hardt skadde i trafikken skal reduseres med minst en tredel innen 2020.

På Samferdselsdepartementet sin nettstad er nullvisjonen omhandla slik (utdrag)³:

[...]

¹ www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/Handboker/om-handbokene/vegnormalene/n100 (handboka), og www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/Handboker/ (om handbøker), www.vegvesen.no (startside på SVV sin nettstad).

² <https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/Trafiksikkerhet/Nullvisjonen>, 08.10.18.

³ https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/veg_og_vegtrafikk/sikker-i-vegtrafikken/id2076094/, 08.10.18.

-Nullvisjonen ligger til grunn for regjeringens arbeid med trafikksikkerhet. Tiltaksplanen bygger på Nasjonal transportplan, og tiltakene skal sikre at vi har stø kurs mot nullvisjonen [...] sier [tidlegare] samferdselsminister Solvik-Olsen.

[...]

-Dette er første gang på nesten 30 år at en regjering legger fram en stortingsmelding utelukkende om trafikksikkerhet, sier [...] Ketil Solvik-Olsen.

Rammeplanen

Rammeplanen blei vedteken av fylkesutvalet i møte 21.02.18. Denne konkretiserer korleis SVV i skal handsama einskildsaker på grunnlag av det overordna grunnlaget for trafikktryggleiksarbeidet sitt.

I rammeplanen er fylkesvegnettet delt inn i fire haldningsklassar:

1. Meget streng haldning (raud klasse).
2. Streng haldning (gul klasse).
3. Mindre streng haldning (blå klasse).
4. Lite streng haldning (grøn klasse)

For kvar haldningsklasse er det eit eige kriteriesett for korleis ein skal handsame saker knytt til avkøyrslar og byggjegranser. Einskildsaker må såleis knyttast opp til prinsippa som gjeld vegen den aktuelle avkøyrsla eller det aktuelle byggverket er lokalisert ved.

For alle haldningsklassar gjeld følgjande retningslinjer:

- Teknisk utforming av avkøyrslar må vere i samsvar med handbok N100 og handbok V121.
- Høve til å knyte seg inn på eksisterande avkøyrslar skal alltid vurderast først.
- Nye avkøyrslar vert vist til eksisterande avkøyrslar der denne er rimelig nær.
- Når ny avkøyrslar som erstattar eksisterande avkøyrslar vert etablert, skal gamal avkøyrslar stengast fysisk.
- Avkøyrslar som betrar dagens trafikksikkerheit, må vurderast positivt.
- Avkøyrslar bør gjerast godt synlege frå hovudveg, spesielt for å unngå situasjonar med kraftig nedbremsing og fare for påkøyring bakfrå.
- Avkøyrslar bør ikkje leggast på stader med stor snøsamling.
- Parkeringsplassar må ikkje kome i konflikt med vegvedlikehaldet.
- Bruk av gang- og sykkelveg til køyring ved nyetableringar skal ikkje finne
- Avkøyrslar som kryssar gang- og sykkelveg skal stette krav i normalane
- [...]

Fv 223 forbi tomta har haldningsklasse 3. For denne haldningsklassa gjeld i tillegg følgjande retningslinjer:

- Talet på direkte avkøyrslar til vegane skal vere avgrensa.
- Nye bustadavkøyrslar bør avgrensast. Val av plassering av avkøyrslar må vurderast med tanke på den framtidige samfunnsutviklinga.
- Godkjenning til utvida bruk av bustadavkøyrslar til bustadføremål bør normalt gjevast dersom dei tekniske krava vert tilfredstilt.

I rammeplanen heiter det om unntak frå retningslinjene for haldningsklasse 3 følgjande:

Der årstdøgntrafikken er over 1500 kjt/døgn og fartsgrensa er 70 km/t eller høgare, bør nye avkøyrslar avklarast i reguleringsplan.

Ved sakshandsaming utan feil eller manglar vil SVV normalt vere friteke for sakskostnader i klagesaker.

Grunngjeving

I SVV si grunngjeving for vedtaket heiter det m.a følgjande:

[...]

Så langt vi kan vurdere [...] gjeld dette søknad om utvida bruk av avkøyrslø for 4 bueiningar på gbnr 41/17 i form av to tomannsbustadar. Det er også søkt om dispensasjon frå byggjegrænse til Fv 223 for ein av tomannsbustadane.

Når det gjeld dispensasjon frå byggjegrænse til Fv 223 så er det slik at Askøy kommune har teke inn byggjegrænsene i kommuneplanen § 7-1. Med dette som bakgrunn handsamar kommune søknadar om dispensasjon frå kommuneplanen. Statens vegvesen får desse oversendt til trafikkfagleg vurdering. [...]

Avkøyrslø det er søkt om å få utvida bruk av, er lokalisert mellom Herdla bru og kryss til Heimdal på Fv 223, i overgangen mellom 60 og 50 sona på staden. Statens vegvesen har ikkje godkjent eksisterande avkøyrslø som vart etablert i etterkant av bygginga av Herdla bru og framføring av fylkesvegen i 1969. Fritidseigedomen som nyttar avkøyrslø i dag vart etablert i 1962. Slik vi forstår det ønskjer ein å flytte eksisterande avkøyrslø noko nærare Herdla bru.

Veglova § 40-43 omhandlar etablering av avkøyrslø og kryss. [...] Det går klart fram av lova at avkøyrslø frå offentleg veg berre kan brukast etter utforming i reguleringsplan. Dersom det likevel ikkje ligg føre ein reguleringsplan skal ikkje avkøyrslø brukast utan løyve frå vegkontoret. Jfr § 41-42 kan vegmynda avgrense eller endre bruken av avkøyrslø. I ovannemnde sak eksisterer det ikkje nokon reguleringsplan slik Lova legg opp til. Vi vil under gjere vurdering av søknad om avkøyrslø opp mot eit eventuelt løyve med bakgrunn i trafikktryggleik og effektiv ferdsle.

Statens vegvesen har lang erfaring med å vurdere plassering og utviding av avkøyrsløspunkt på fylkes og riksvegnettet. Vår erfaring er at desto fleire avkøyrsløspunkt ein har på ein veg desto fleire trafikkulukker generer dette. Vår erfaring på dette punktet er den same på landsbasis og også erfaringar internasjonalt peikar tydeleg i same retning. Vi ønskjer difor få, men gode avkøyrslø og kryss på vegnettet vårt som sikrar trafikktryggleiken. Spesielt viktig vil dette vere på hovudvegane våre, slik som Fv 562 og Fv 223 er i Askøy kommune. Trafikkulukker i kryss og avkøyrslø har ofte stort skadeomfang, og i verste fall med tragisk utfall. Dette er det O - visjonen til Statens vegvesen tar utgangspunkt i å forhindre, med 0 hardt skadde og drepte i trafikken.

Fv 223 har i dag eit avklara system når det gjeld avkøyrslø og kryss. Statens vegvesen er av den oppfatning at eventuell ny busetnad langs fylkesvegen skal kople seg på eksisterande system på fylkesvegnettet. Nyleg vedteken reguleringsplan for Skansen er kopla på eksisterande kryss på Fv 223 ved Heimdal. Dette ivaretek trafikktryggleiken på staden på ein sikker og effektiv måte. Statens vegvesen er av den oppfatning at også gbnr 41/17 skal ha tilkomst til fylkesvegen i dette krysset.

Herdla bru er ei bru med berre ei køyrebane. [...] Dette gjer at bilistane har fokus på om det kjem møtande trafikk på brua eller ikkje. Det er også eit moment at trafikken frå sør kjem ut frå ei skjæring i terrenget, og treff noko overraskande på eksisterande avkøyrslø. Vi er av den klare oppfatning at det ikkje skal etablerast forstyrrende moment langs Fv 223 som gjev ytterlegare moment å ta omsyn til i trafikken ut over det som finn stad ved brua. Vi vurderer at utvida bruk av eksisterande avkøyrslø er eit slik moment. Spesielt i sommarhalvåret er Herdla eit ettertrakta friluftsområde både for folk på Askøy og Bergensområdet elles. Den trafikale situasjonen ved Herdla bru er i denne delen av året prega av parkerte bilar langs vegen, samt at det er kø inn på brua i begge ender. Med dette som utgangspunkt er det klart at omsøkte plassering av avkøyrslø vil vere eit uheldig trafikalt punkt, med potensiale for trafikkulukker ved ut og innkøyring til gbnr 41/17. I tillegg vil det oppstå ein kryssingsproblematikk for mjuke trafikantar frå eventuelle framtidige bustadar, mellom anna når ein skal ta seg til og frå busshaldeplass og bustadområdet aust av Fv 223. Vi oppfatar dette som utfordrande og trafikalt uheldig.

Statens vegvesen har sektormynd på [...] mellom anna trafikktryggleik. Med dette ansvaret er det naudsynt å planleggje trafikktryggleik med ein 20 -30 års tidshorisont. Vi ser at ein eventuell utvida bruk av avkøyrslø her i første omgang vil generere drøye 30 bilar i døgnet. Vidare vurderer vi at dersom dette vert realisert, vil dette naturleg nok danne grunnlaget for nye frådellingar av tomter i dette LNF - området, noko som medfører auka trafikk i avkøyrslø. Området tomtene er ein del av [...] er attraktivt areal med tanke på bustadbygging. Eventuell framtidig trafikk saman med omsøkte

vil heilt klart vere av eit større volum og komme i konflikt med trafikken inn og ut av Herdla bru, med dei alvorlege konsekvensane dette kan medføre.

Statens vegvesen [...] ønsker difor ikkje utvida bruk av eksisterande avkjørsel. Eventuelle etableringar på staden skal ha tilkomst til Fv 223 via krysset på Heimdal.

Statens vegvesen gjer merksam på i denne saka at Askøy kommune i denne saka har fatta eit politisk vedtak om fradeling av bustadtomtene utan å innhente merknadar verken frå Fylkesmannen eller Statens vegvesen. Av Plan og bygningslova går det klart fram av § 27-4 at «før opprettelse eller endring av eigedom til bebyggelse....., skal byggetomta være sikret adkomst til veg som er open for alminnelig ferdsel.... Avkjørsel frå offentlig veg må vere godkjent av vedkommende vegmyndighet, jf veglova §§ 40 og 43.» Det er soleis funne stad ei sakshandsamingsfeil i denne saka [frå Askøy kommune si side], då saka er handsama politisk utan oversending til Statens vegvesen for uttale slik det skal. Hadde saka vært sendt over til oss slik ho skulle, ville vi ha rådd i frå ein dispensasjon av bustadtomter i LNF område med tilkomst til Fv 223 som omsøkt. Det er soleis Askøy kommune si handsaming i denne saka som gjer at tiltakshavar no har to bustadtomter utan vegtilkomst.

[...] Vi kan ikkje sjå å ha godkjent eksisterande avkjørsle på staden. Vidare vil auka trafikk i avkjørsle kome i konflikt trafikken på Fv 223 med inn og utkøyning på Herdla bru, med fare for uheldige trafikale hendingar. Dette er i strid med vårt ansvar for trafikktryggleiken på fylkesvegnettet og vår 0-visjon. Tilkomst til Fv 223 skal finne stad via eksisterande kryss ved Heimdal.

Klage

I klaga lyder det m.a som følgjer:

[...]

Det klages med dette på vedtaket både hva gjelder faktumfremstillingen, og hva gjelder den rettslige vurderingen. Det vil anføres at det er lagt feil faktum til grunn, og at det er feil anvendelse av jussen. Klager vil komme tilbake med en nærmere begrunnelse for klagen.

I brev av 12.04.18 frå Alfred Nyheim AS, som er vedlagt klaga, heiter det m.a følgjande⁴:

[...] Deres siste svarbrev er gitt på forrige søknad som ble erstattet med ny etter befarings på stedet, og derfor ikke angår denne saken. Den søknaden dere viser til er den som ble *erstattet* i desember 2017. Likevel har dere her valgt å behandle den søknaden som er erstattet - og galant oversett den søknaden som gjelder. Søknaden med tegnet ny innkjørsel fra desember 2017 har en friskt på over 70 m begge veier. Se oversendt kart og bilder i sakens anledning.

Søknaden som dere her har valgt å se bort fra, er bygget på norsk lov og rett - vegloven.

[...] Dere viser til brev fra GRASP Arkitekter med søknader fra desember 2017. Dere har åpenbart ikke lest dette, og heller ikke sett på dokumentasjon. *Det er krav i forvaltningsloven til blant annet å sette seg inn i saken, og svare innen gitte frister. Ingen av disse vilkår er oppfylt av dere*

[...] Dere har [...] *vist til utvidet* bruk av eksisterende avkjørsel, dette er direkte feil. Dere har slik dere her skriver åpenbart ikke satt dere inn i saken, da det **tydelig** fremkommer at eksisterende avkjørsel skal *erstattes* med **den omsøkte etter vegloven lovlige avkjørselen**. **Dere viser i samme avsnitt til søknad om dispensasjon fra byggegrense**. Det dere her viser til vil *ikke gi* begrensninger for eventuell utvidelse av Fv 223. Dere viser videre til at det skal etableres **to stk tomannsboliger, dette er feil; det er omsøkt og godkjent to stk en - mannsboliger**. Videre behandling av disp. vil selvfølgelig bli fulgt opp mot Askøy kommune for **bygging av to stk en - mannsboliger**,

[...] Dere skriver det er søkt utvidet bruk av avkjørsel; **dette er direkte feil**: det fremkommer **tydelig** av innsendt søknad med vedlegg tegninger og bilder, er denne etablert i 50 km/h sone –

⁴ Klagar sine uthevingar, kursiveringar m.v.

ikke i overgang mellom 50 og 60 km/h sone. I dette avsnitt, har dere åpenbart forstått at det skal **etableres ny, og saneres eksisterende avkjørsel som erstatning for den ulovlige dere viser til? Her kan opplyses at de godkjente tomtene, er avskilt til formål bustadbygging i 1965**, Dere har tidligere vist til at Askøy kommune har godkjent fradeling av 2 - stk tomter uten at dere har fått uttale dere. Etter det vi vet, kom vegloven i 1968 - altså 3 år etter fradeling, slik at dette er **direkte feil**.

Dere har åpenbart ikke satt dere inn i sakens dokumenter. Viser til Vegdirektoratet sine *Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker*, s. 17 avsnitt 3.

I slike saker skal Statens vegvesen, ikke uttale seg i saken før det foreligger en dispensasjonsavtale fra kommunen. Når det gjelder denne siste påstanden, forventes det at det ansvarlig saksbehandler har nok kunnskap om «Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker» til at dere med egen hjelp vi finne dette.

[...] Når det gjelder dette avsnitt, vil vi bare vise til Vegdirektoratet sine *Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker*, s. 19 avsnitt 5. **Viser her videre til krav til frisikt osv.**

[...] Avsnitt 6: Vi kan ikke skrive annet, enn at dere ved å avslå vår søknad som er utarbeidet med grunnlag i Vegloven, og hvor det er lagt til grunn Vegdirektoratet sine *Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker*, **ikke kan se at vi ved å fjerne dagens eksisterende farlige og ulovlige avkjørsel vil være behjelpelig med å oppnå 0 - visjonen.**

[...] Dere viser [...] til at Fv. 223, har ett avklara system for avkjørsler, noe som ikke stemmer med virkeligheten. **I det området vi har søkt om avkjørsel på foreligger det pr dags dato ingen reguleringsplaner, og heller ikke krav om at avkjørsler ikke skal etableres. I motsatt fall, er det godkjent og regulert inn en avkjørsel som, om den realistisk kunne bygges ville krysse gangfelt som er etablert på motsatt side av veien. Denne har i tillegg manglende frisikt.**

[...] Dere viser til Herdla bro, som « har bare ett - kjørefelt» - er dette rett? Det er ikke varslet annet enn smalere vei på stedet, og vi har også passert motgående trafikk på broen, **som i tillegg ligger mer enn 70 meter fra omsøkt lovlig avkjørsel i 50 km/h - sone.** [...]

[...] Hvor SvV får at det vil generere 30 ut / innkjørsler fra **eksisterende ulovlig avkjørsel fra, når vi vil sanere denne og etablere lovlig avkjørsel for 2 - enmannsboliger og 2 eks fritidsboliger fra, stiller vi oss totalt uforstående til.** [...]

[...] Videre viser dere til at det vil gi grunnlag for flere fradelinger i LNF - området. Det kan da opplyses følgende, igjen: Tomtene er fradelt i 1965 - etter det vi vet er det ikke fradelt tomter i dette LNF -området senere. [...]

[...] [S]tatens vegvesen «forlanger» at eventuelle etableringer på stedet skal ha tilkomst fra Heimdal. **Statens vegvesen, skal forholde seg til - slik som oss til Vegloven og vegdirektoratet sine Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker.** [...]

Videre kommentarer:

1. **Deres svar her bygger ikke på de faktiske forhold.** Det første er at dere henviser til opprinnelig søknad. Denne ble endret fra å gjelde utvidet bruk av eksisterende til **etablering av ny godkjent avkjørsel som også omfatter fierning av i deres brev ulovlig og farlig avkjørsel fra eksisterende hytter disse vil bli tilknyttet ny innkjørsel som er i henhold til Vegloven.** Dere viser her til at disse hyttene er oppført i 1962, altså før Herdla bru ble etablert. Det [...] vises til at disse tomtene som vi har søkt, og fatt rammeløype for, er fraskilt for boligformål i 1965. - Altså også før Herdla bru ble etablert. [...] Her viser vi til [...] ny søknad, hvor det søkes om etablering av ny avkjørsel etter Statens vegvesen sine retningslinjer for behandling av avkjørselssaker, der iblant s. 19 avsnitt 1 og 2 m.fl. **vedlegg 1.**

Desse avsnitt har følgende ordlyd⁵:

⁵ Uthevingar frå publikasjonen.

Ved avkjørselsvurderinga må en ta utgangspunkt i veglovens formålsparagraf § 1 a.

”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 avvikling av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.”

I klaga heiter det vidare m.a følgjande:

Vår reviderte søknad, som ikke er i strid med dette har dere valgt ikke svare på. Dette er i strid med forvaltningsloven. Dere viser her til vegloven § 40 – 43, dere burde da kunne lese denne også, og behandle gjeldende sak, ikke den som er trukket etter anmodning fra SvV [...].

2. Dere viser til «nylig vedteken reguleringsplan» for område sør for dette, det kan som kjent ikke legges til grunn nyere reguleringsplaner «som kan komme en gang i fremtiden» som grunnlag for vår lovlige, og rette søknad. Ved å behandle en trukket søknad, og ikke den påklagede, anser vi det slik at det har gitt prestisje i å ikke gi en etter loven lovlige avkjørsel. [...]

3. [...] [D]et er langt fra den trafikkmengden forbi Skansen som dere viser til. Hordaland Fylkeskommune har lagt til grunn veistandard på ÅDT på 600. Rett ÅDT er under 100. En utvidelse med til / fra avkjørsel fra 4 enheter, er i denne sammenheng uvesentlig. [...]

[...] Her er deres omtalte - senere tilkommet reguleringsplan, tenkt en avkjørsel som ligger mellom 800 – 1 000 meter borte fra denne. Det er ingen avkjørsler her mellom. Ved å fjerne eksisterende ulovlig avkjørsel, og etablere den omsøkte lovlige avkjørsel med siktlinjer langt over krav (50km/h-over 100 m siktelinje hver vei), vil en kunne unngå fremtidige ulykker fra den eksisterende. [...]

4. Dere viser videre til at det har blitt gjort saksbehandlingsfeil fra Askøy kommune, da dere ikke har fått denne saken til behandling *før* Rammeløyve ble gitt; dette er direkte usant. Vi legger derfor vedlagt Rammeløyve [...], hvor det klart fremkommer at det *ikke* har fremkommet innsigelser fra Hordaland Fylkeskommune / SvV Innen lovlige frist. [...]

5. I deres brev, driver dere å «varierte» antall fritidsboliger, likeledes skriver dere i ett at vi skal bygge en 2 – mannsbolig, i siste skriver dere 2 stk tomannsboliger. Det som er omsøkt. er 2 stk enmannsboliger. Dvs 2- boenheter.

[...]

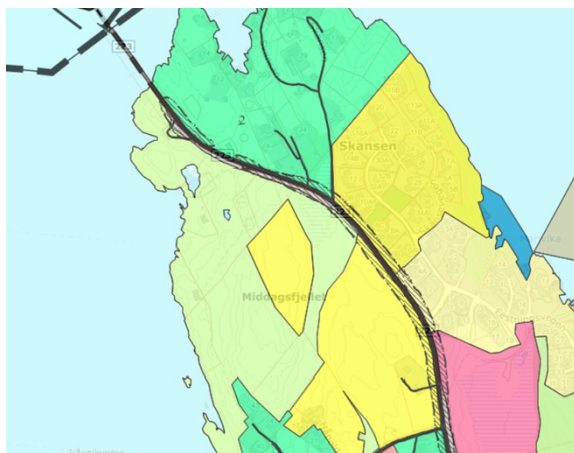
SVV si vurdering av klaga

I SVV si vurdering av klaga heiter det m.a følgjande⁶:

[...]

Bakgrunn for saka

Området dei aktuelle eigedomane ligg i er i all hovudsak regulert til LNF i kommuneplanen for Askøy. Under følgjer oversikt over området. Gnr 41 bnr 17.



Dei aktuelle eigedomane ligg i LNF nordvest av Middagsfjellet. Utsnitt av arealdelen i gjeldende kommuneplan for Askøy kommune

⁶ SVV sine uthevingar, kart og bilete, fylkesrådmannen sine kursiveringar.

Med bakgrunn i ønske om to bustadtomter på gbnr 41/17 i Lnf, har Askøy kommune den 11.03.14 innvilga rammeløyve for to bustadtomter, samt dispensasjon frå kommuneplanen sin arealdel frå LNF til areal for bustad. Før vedtaket vart fatta skulle det ha vore innhenta uttale frå Statens vegvesen. Saka vart ikkje send over til oss og det ligg då naturleg nok ikkje føre merknadar frå Statens vegvesen. Vi fekk heller ikkje send over rammeløyve og dispensasjonsaka for klagehandsaming i etterkant av vedtak.

Av plan og bygningslova så går det klart fram av § 27-4 at « før opprettelse eller endring av eigedom til bebyggelse...., skal byggetomta være sikret adkomst til veg som er open for alminnelig ferdsel...Avkjørsel fra offentlig veg må være godkjent av vedkommende vegmyndighet, jfr Veglova §§ 40 og 43». Slik vi oppfattar situasjonen har det funne stad ein sakshandsamingsfeil hos Askøy kommune, jfr PBL § 19-1 då han er handsama utan at ein har innhenta uttale frå Statens vegvesen som vegmynde, slik lovverket set krav om. Det er soleis Askøy kommune si sakshandsaming som gjer at tiltakshavar har to bustadtomter utan lovleg vegtilkomst. Kommunen har stilt som eit vilkår for godkjent rammeløyve, at ei godkjenning for tilkomst til Fv 223 frå Statens vegvesen skal ligge føre.

I følgje Nyheim vart gbnr 41/17 frådelt til bustadbygging i 1965, utan at det ligg ved dokumentasjon om det i saka. I arealdelen til kommuneplanen for Askøy er gbnr 41/17 vist med arealføremål som LNF, slik som omkringliggjande areal. Slik vi oppfattar det har kommunen saman med rammeløyve handsama dispensasjon frå Lnf til bustadføremål, den 11.03.14 og ikkje i 1965 slik klagen legg til grunn. Elles gjer vi merksam på at Veglova trådte i kraft i frå 01.01.1964 og ikkje 1968 slik Nyheim hevder i klagen.

For ordens skuld gjer vi merksam på at Rammeløyve har ein tidsfrist for realisering på 3 år. For dette løyve gjekk fristen for realisering ut 11.03.17, jfr PBL § 21-9, Pkt 5-j i Vedtak av 11.03.14. Under vert tilhøve til klagesaka som gjeld avkjørsel på Fv 223 vurdert.

Statens vegvesen si vurdering av saka^[7]

[...] Statens vegvesen er den institusjonen her i landet som naturleg nok har lengst erfaring med å vurdere plassering av avkjørsler og eventuelt utvida bruk av desse. Vår erfaring på dette punktet her i landet, fell saman med dei erfaringane ein har hausta internasjonalt, nemleg at risikoen for trafikkulukker aukar med talet på avkjørsler langs vegnettet. Som ein konsekvens av denne erfaringa har vi over lengre tid lagt vekt på å få etablert få, men trafikalt gode tilkomst til fylkesvegnettet. Vår uttale til kommuneplanen for Askøy reflekterer også dette, når vi har gjort det klart at eventuelle nye tilkomst på hovudvegnettet, Fv 562 og Fv 223 skal utformast som kryss. I praksis betyr dette at ein sanerer eksisterande avkjørsler og etablerer nye kryss eller fører desse internvegane fram til eksisterande kryss. Trafikkulukker i avkjørsler og kryss har eit stort skadeomfang og ofte med eit fatalt utfall. Det er difor av stor betydning og i samsvar med 0 – visjonen til Statens vegvesen om null hardt skadde og drepne på vegnettet vårt, at ein nyttar gode etablerte kryss.

Fv 223 er ein del av hovudvegnettet på Askøy saman med Fv 562. Fv 223 har eit avklara system når det gjeld avkjørsler og kryss. Vi vurderer det som trafikalt viktig at nye bustadtomter og bustadområde vert kopla på eksisterande tilkomst til fylkesvegnettet med tilfredstillande kvalitet. I det aktuelle området er krysset til Heimdal eit slikt punkt. Dette krysset er også regulert inn i reguleringsplanen for bustadar på Skansen Vest, Plan 365. Vi vurderer at dette krysset for framtida vil gje god og trygg tilkomst til Fv 223. Det er difor ikkje berre formålsteneleg og trafikksikkert, men også heilt logisk at tomter som dei to på gbnr 41/17 vert kopla på her.

Rammeplanen for avkjørsler og byggjegranser i Region Vest 2017 - 2020, vedteken av Hordaland fylkeskommune i 2018, definerer Fv 223 i blå kategori, der talet på direkte avkjørsler og nye avkjørsler til bustadar skal vere avgrensa. Tilkomst til Fv 223 via krysset på Heimdal vil soleis vere i samsvar med Rammeplanen.

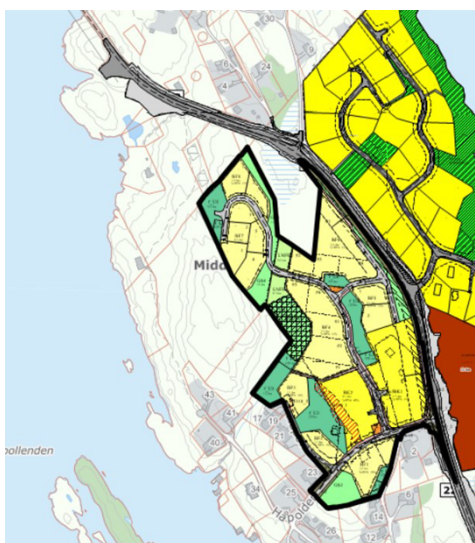
⁷ SVV si overskrift.

Området [...] ligg like [...] etter overgangen frå 60 til 50 sone på Fv 223. Herdla bru er ei smal bru med [...] krav om sentrisk køyring. Difor er det ofte trong for å vente på møtande bilar ved brua. I sommarhalv året er Herdla eit mykje brukt friluftsområde både for dei som bur på Askøy, men også for folk generelt i Bergensområdet. På denne årstida er trafikken på staden av eit heilt anna volum enn til dømes i vinterhalvåret. [...] Som eit resultat av å vere eit ynda utfartsområde har det vore mangel på parkeringsplassar. Ofte tek ein i bruk fylkesvegen som parkeringsareal. I tillegg er trafikken over Herdla bru så stor at det frå tid til annan er kø med bilar som venter på å krysse over. Det er difor svært uheldig at ein no søker om etablering av avkøyrsløse så nær opp mot brua. På dagar med mykje trafikk, sjølv om denne pr. i dag ligg på eit snitt på omlag 600 bilar, så vil omsøkte avkøyrsløse liggje uheldig til med tanke på inn og ut køyring på Fv 223, ved slike situasjonar. I tillegg er vår erfaring at fartsnivået på Fv 223 er høgt. Med ein overgang frå 50 til 60 sone like aust av omsøkt stad, ser vi at på dagar med mykje trafikk at det er risiko for trafikkulukker på staden.



Innkøyring til Herdla bru frå sør

Ved eventuell etablering av ny avkøyrsløse på staden så står ein også i fare for å oppnå uheldige trafikale hendingar når mjuke trafikantar frå gbnr 41/17 skal krysse Fv 223 for å ta seg fram til busetnad [...] eller til busshaldeplass. Søkjar opplyser i si klage at det er gangfelt på staden, det er ikkje tilfelle. Vi er av den klare oppfatning at tilkomst til Fv 223 for nye tiltak i området skal finne stad via etablerte kryss, som i dette tilfellet blir krysset på Heimdal. Vi har tidlegare oppmoda tiltakshavar om å knytte seg til regulert område i plan 365, utan at dette til no er gjennomført. Under viser kartutsnitt at gbnr 41/17 er lokalisert like ved Plan 365 Skansen Vest med tilkomst til Fv 223, i samsvar med plan 160.



Utsnitt Plan 160 Fv 223 Merkesvik – Skansen. Anna vegareal markert med grått.

Statens vegvesen har sektormynde på ulike fagområder, mellom anna det som gjeld trafikktryggleik og ferdsle. Av omsyn til framtidig ferdsle er det naudsynt å ha ein tidshorisont på 20 -30 år. I dette perspektivet vil krysset på Heimdal vere den beste tilkomsten til Fv 223, noko Plan 160 legg opp til og som reguleringsplan for Skansen (365) har tilpassa seg. Vi ser at ei eventuell ny avkøyrsløse på staden som resultat av dei to tomtene, nok ville ført til ønskje om fleire bustader på staden. Dette vil på sikt gje eit nytt kryss på ein trafikalt uheldig stad. Slik Fv 223 no er regulert er det ikkje høve til dette. Dei to omtala tomtene på gbnr 41/17 og eventuelle andre framtidige tomter i området må då få tilkomst via krysset på Heimdal.

[...]

Statens vegvesen rår til at vårt avslag av 09.01.18 jfr §§ 40 – 43 i Veglova vert oppretthalden, slik at ein for framtida kan oppretthalde ein mest mogleg oversiktleg situasjon ved Herdla bru, som ivaretek i best mogleg grad trafikktryggleik og effektiv ferdsle på staden.

Fylkesrådmannen si vurdering

Sakshandsaming

SVV er ikkje usamd med klagar i at den påklaga søknaden er i samsvar med veglova. Derimot har SVV nytta veglova som heimel for sitt vedtak.

I høve klagar si anførsle om at SVV ikkje har gjort vedtak bygt på klagar sin reviderte søknad, har administrasjonen teke kontakt med SVV. SVV har igjen teke kontakt med klagar i høve dette. Det framgår av svarbrev av 17.10.18 frå SVV at det påklaga vedtaket er bygt på rett søknad.

I svarbrev frå klagar motteke av SVV 12.10.18, opplyser klagar om at han sjølv har nytta «utvida bruk av eksisterende avkjørsel og dispensasjon» i sin søknad⁸. Ein kan då ikkje klage på at SVV for at dei delvis har gjort det same. Spesielt ikkje når SVV – som klagar sjølv påpeikar - har handsame søknaden på rett grunnlag: Opparbeiding av ny avkøyrsløse. SVV har såleis handsama søknaden ut frå kva den gjeld grunnlaget for mange av klagar sine anførsler i saka fell dermed bort, mellom anna påstanden om at SVV handsamar saka på grunnlag av «prestisje».

I lys av SVV si vurdering og at saka gjeld ny avkøyrsløse, kan fylkesrådmannen ikkje sjå at ein eventuell uklårheit om tal bueiningar i dei to bustadene har relevans for saka. Fylkesrådmannen finn etter dette ikkje grunnlag for klagar si anførsle om at SVV ikkje har sett sin inn i saka, slik forvaltningslova krev.

Fylkesrådmannen har ikkje merknader til SVV si handsaming av saka.

Feil i sakshandsaminga er såleis, etter det fylkesrådmannen kan sjå, ikkje grunnlag for å endre vedtaket.

Faktaframstilling

Lovdata.no slår fast at veglova tok til å gjelde 01.01.64⁹. Det er såleis SVV som har rett på dette punktet, og ikkje klagar. Klagar kan såleis ikkje gjere gjeldande «direkte feil» frå SVV med omsyn til kva dato som er premissgjevande. Dermed står SVV sin argumentasjon med grunnlag i nemnde dato seg, mens klagar ikkje kan leggje til grunn argumentasjon basert på at veglova trådte i kraft i 1968.

Klagar gjer gjeldande at ÅDT ved den planlagte avkøyrsløse er 100, og ikkje 600 som SVV opplysar. Då klagar ikkje har dokumentert si anførsle her, men sjølv lagt fram faktafeil, vel fylkesrådmannen her å halde seg til tala frå den nøytrale faginstansen.

Det er ikkje usemje mellom klagar og SVV om at det den 11.03.14 blei tildelt rammeløyve for oppføring av ein bustad på tomte. Klagar viser til at Askøy kommune i sitt saksframlegg skriv at søknaden blei sendt på høyring til Hordaland fylkeskommune og Fylkesmannen i Hordaland, og at det difor er usant at SVV ikkje

⁸ Brev av 28.02.17 frå GRASP arkitekter as.

⁹ Kjelde: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1963-06-21-23> 17.10.18.

har kunna fremje fråsegn. SVV forvaltar som kjent fylkesvegnettet etter fullmakt frå fylkeskommunen, og slike høyringsbrev skal difor sendast til SVV. Fylkesrådmannen finn difor at SVV har rett i si anførsle om at dei ikkje fekk adgang til å fremje fråsegn i saka. Fylkesrådmannen sluttar seg til SVV si påpeiking av at byggjeløyvet gjekk ut 11.03.17.

Klagar si anførsle om at ei anna avkøyrsløse enn den omsøkte er ulovleg, vedkjem etter det fylkesrådmannen kan sjå ikkje saka. Det er svært mange avkøyrsløse på fylkesvegnettet av eldre dato som ikkje oppfyller nøgjedande tekniske krav. Det kan ikkje forsvar å etablere fleire slike. Det vil i så fall innebære å fråvike 0-visionen som gjeld heile samfunnet, til fordel for ein einskild tiltakshavar. Det vil også innebære eit brot på instruksane frå Stortinget og regjeringa til å gjere vegnettet tryggare, jf forankringane som er nemnde tidlegare i saka.

Trafikkfaglege tilhøve

Klagar si vurdering av dei trafikkale tilhøva på staden er ikkje i samsvar med SVV sine Fylkesrådmannen legg til grunn at SVV, som vegstyremakt, byggjer handsamar saker nøytralt og likeverdig, på grunnlag av faglege og juridiske vurderingar i samsvar med gjeldande rett.

Søkjaren sitt konkrete ønskje om ny avkøyrsløse frå gnr 41 bnr 17 i Askøy kommune til fv 223 er, etter SVV si faglege og juridiske vurdering, i strid med gjeldande lov og retningsliner. Fylkesrådmannen finn at SVV i si handsaming av saka har vurdert saka etter føresegnene i forvaltningslova og veglova, og etter instruksane frå Stortinget og regjeringa. Fylkesrådmannen sluttar seg til SVV sin konklusjonen. Slik fylkesrådmannen vurderer saka er det i alle høve ein tydeleg konflikt mellom søkjaren sitt ønskje og samfunnet si interesse av å ha trygge vegar.

Oppsummering

Fylkesrådmannen legg vekt på at fylkestinget gjennom vedtaket av rammeplanen har bestemt korleis veglova likeverdig skal praktiserast i SVV sin region vest. Rammeplanen slår eksplisitt fast at nye bustadavkøyrsløse bør avgrensast der tilhøva er som ved den aktuelle bustaden.

I dei aller fleste klagesakene fylkesrådmannen legg fram som gjeld avkøyrsløse, må omsynet til personar sine eigeninteresser vegast opp mot samfunnet sine interesser, det vil seie fleirtalet av innbyggjarane. Dette er relevant når ein ikkje kan trekkje heilt sikre konklusjonar i saker basert på lov eller rammeplanen. Ei av samfunnsinteressene som er sentral i slike saker er trafikktryggleik. Ei anna er effektiv trafikkavvikling. Her er m.a lovheimla tekniske krav og 0-visionen styrande.

Søkjaren sitt konkrete ønskje om ny avkøyrsløse frå gnr 41 bnr 17 i Askøy kommune til fv 223 er, etter SVV si faglege og juridiske vurdering, i strid med gjeldande lov og retningsliner. Fylkesrådmannen finn at SVV i si handsaming av saka har vurdert saka etter føresegnene i forvaltningslova og veglova, og etter instruksane frå Stortinget og regjeringa. Fylkesrådmannen sluttar seg til SVV sin konklusjonen. Slik fylkesrådmannen vurderer saka er det i alle høve ein tydeleg konflikt mellom søkjaren sitt ønskje og samfunnet si interesse av å ha trygge vegar.

Basert på forannemnde, rår fylkesrådmannen til at klaga av 13.04.18 frå Advokatpartner ANS på vegne av Kjell Paulsen, over SVV sitt vedtak av 09.01.18, som gjeld gnr 41 bnr 17 i Askøy kommune ikkje vert teke til følge.