



Arkivnr: 2018/13392-2

Saksbehandlar: Tor Harald Rødseth

## Saksframlegg

### Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Klagenemnda		30.10.2018

## Klage over avslag på søknad om bruksendring av avkøyrsløse frå/til gnr 111 bnr 37 i Osterøy kommune

### Samandrag

Klagenemnda har fått oversendt frå Statens vegvesen (SVV) klage frå Kjell Paulsen, over SVV sitt vedtak i høve søknad om bruksendring av avkøyrsløse frå/til gnr 111 bnr 37 i Osterøy kommune. SVV har gjeve avkøyrsløse, men sett vilkår om at avkøyrsløse må støtte gjeldande krav til teknisk utforming. Fylkesrådmannen finn at desse vilkåra er ufråvikelege, og rår difor til at klaga ikkje vert teke til følge.

**Økonomi:** Inga verknad.

**Klima:** Inga verknad.

**Folkehelse:** Fylkesrådmannen finn at det vil vere i strid med 0-visjonen å ta klaga til følge.

**Regional planstrategi:** Inga verknad.

### Forslag til vedtak

Klage av 05.04.18 frå Kjell Paulsen over SVV sitt vedtak av 12.03.18 vert ikkje teke til følge.

Ingrid Kristine Holm Svendsen  
kst. fylkesrådmann

Håkon Rasmussen  
fylkesdirektør samferdsel

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

**Fylkesrådmannen, 19.09.2018****Bakgrunn**

Klagenemnda har i brev av 28.06.18, fått oversendt frå SVV klage av 05.04.18 (klaga) frå Kjell Paulsen (klagar), over SVV sitt vedtak av 12.03.18 (vedtaket), som gjeld gnr 111 bnr 37 i Osterøy kommune (tomta). Klagenemnda er klageinstans og skal gjere endeleg vedtak i saka.

**Søknad**

Klaga søker i brev av 08.06.16 om bruksendring for avkøyrsla frå tomta til Fv 367. Bakgrunnen for søknaden er m.a føresegna i veglova § 40, som er sitert seinare i saka. Søknaden er grunngeve slik:

[...]

Bygget har opprinnelig vært møbelfabrikk, men har også fungert som Fiskeslakteri og Brikett/palle fabrikk. [...] [S]tørstedelen [av tomta] brukes som lager for veteranbiler/Bobiler/båter.

I 2. etg i kontordelen vil det søkes om bruksendring til bolig (vaktmesterbolig) for innehaver Ketil Lea.

I en del av lokalene som nå er regulert som lager/produksjonlokaler vil det blir søkt om bruksendring til bilverksted. Lea's Amcar ble i vinter godkjent av Statens Vegvesen som godkjent kjøp verksted, med forutsetning at bruksendringen ble gjennomført.

Bygget ligger nær enden av FV 367 og det ligger bare et fåtall eiendommer innenfor, hvorav en stor del er hytter, og der er derfor svært liten trafikk. (Antatt ca 5 kjøretøy i timen) .

Trafikken går også i lav fart, anslagsvis 40 km/t i snitt. Sikten er god i begge retninger med 200meter fri sikt mot nordøst og rundt 100 meter mot sørvest.

Lea's Amcar [...]driver bare med lettere kjøretøyer inntil 7,5 tonn. Trafikken til og fra bygget er derfor bare en liten brøkdel av det det har vært tidligere da det var stor trailer trafikk og opptil 30 ansatte.

Byggets beliggenhet og bruk av utkjørsel har aldri forårsaket uhell eller skapt farlige situasjoner og etter mitt syn skal det ikke være nødvendig å gjøre endringer for at bruksendring skal kunne gjennomføres.

Klaga kjem i brev av 21.06.16, med tilleggsopplysningar. Somme av desse viser til kartet figur 1, som er prenta seinare i saka. I brevet heiter det m.a følgjande:

[...]

Størstedelen av bygget brukes som lager for veteranbiler, bobiler ol. Mange av dem har stått her i mange år uten å ha vært ute. Andre kommer inn om høsten og ut igjen til våren. Man bruker porten på baksiden av bygget, merket med B.

Lea's Amcar er i avdeling A med port på fremsiden merket A. Firmaet [...] har i gjennomsnitt 1-2 kunder pr dag. Har endel større restaureringsjobber så om vinteren kan det gå mange dager mellom hver gang det er andre kunder innom.

Boligdelen er i 2. etg av kontordelen merket C. Inngang er gjennom dør C eller dør D på baksiden. Eller gjennom verkstedet A.

Parkering er på baksiden av bygget eller foran verkstedet for kunder.

[...]

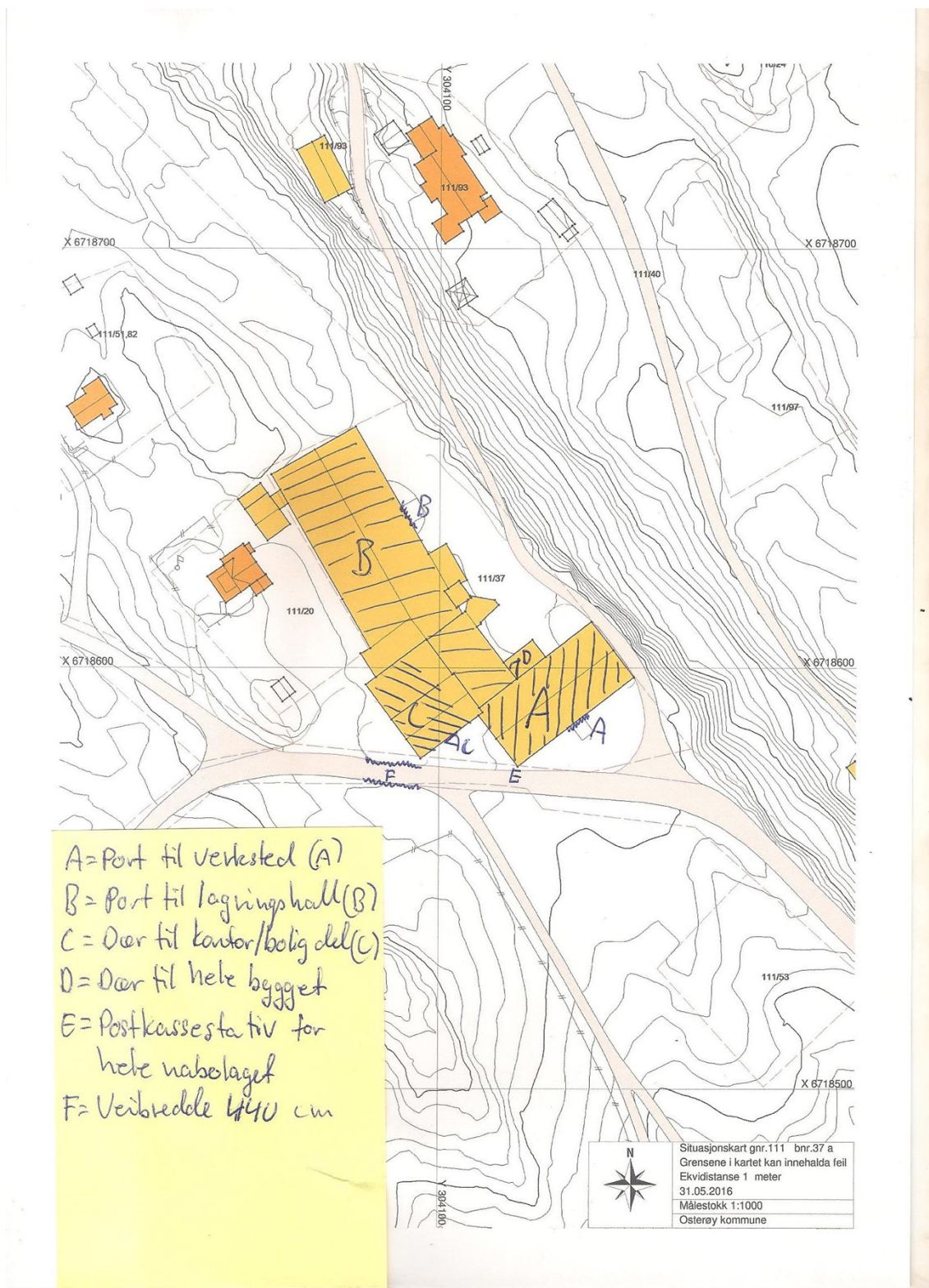
Ellers er det verdt å merke seg at nabolagets postkasser henger på veggen min ved E.

I området F er veibredden bare 440 cm og området foran kontordelen fungerer derfor som møteplass også.

FV 367 er vel sikkert opprinnelig en bygdevei som har fått en finere tittel i senere tid. [...]

[...] [J]eg kan ikke se hvilken endringer som kan gjøres uten at det ikke vil være til ulempe for bruken. Man trenger jo enkel tilgang til postkassene og mulighet for å bruke området foran kontorene som møteplass. Dessuten er det nødvendig med enkel tilkomst til verkstedet når man

kommer med tilhenger eller med Falck/Viking/NAF bil. Så skal det jo gjerne ryddes snø og slikt også.



Figur 1: Oversiktskart frå klagar.

### Retningslinjer for SVV si vurdering

SVV er i si sakshandsaming underlagt m.a følgjande vurderingskriteria:

- 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* ('planretningslinene').
- *Nasjonal transportplan 2018-2029* ('NTP').
- Regjeringsplattforma.
- Nullvisjonen.
- «*Rammeplan for avkjørsler med strekningsvis vurdering av haldning til byggegrensar for riks- og fylkesveg i Region vest - 2017-2020*» ('rammeplanen').
- Prinsippet om likskap i forvaltinga

Desse er nærmare omtalt i anna sak som vert lagt fram samstundes med denne. Fylkesrådmannen finn følgjande utdrag særskilt relevant i denne saka:

Om teknisk utforming heiter det i anleggsforskrifta § 3 2. m.a følgjande:

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

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

- *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, friskt og generelt vedlikehold av avkjørselen, jf pkt 8.

Handbok N100 gjev detaljerte føresegner om teknisk utforming av avkjørsler, som er det sentrale i grunngevinga for vedtaket. Føresegnene omfattar m.a dei krava til sikt, svingradius og drenering som SVV i denne saka har sett som vilkår for avkjørsleløyvet. Heile handboka, med alle konkret fastsette tekniske krav, finn ein på SVV sin nettstad.<sup>1</sup> Føresegnene i handboka er i samsvar med *Forskrift om alminnelige regler om bygging og vedlikehold av avkjørsler fra offentlig veg*.

I kap 6 i handbok R701 heiter det m.a følgjande:

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 vegstyresmaktene å skape størst mogleg trygg og god avvikling av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.»**

<sup>1</sup> [www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/Handboker/om-handbokene/vegnormalene/n100](http://www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/Handboker/om-handbokene/vegnormalene/n100) (handboka), [www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/Handboker/](http://www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/Handboker/) (om handbøker), [www.vegvesen.no](http://www.vegvesen.no) (startside på SVV sin nettstad).

[...]

Målet med avkjørselsvurderingen er å opprettholde et akseptabelt trafiksikkerhetsnivå på stedet, der en ikke bare skal vurdere selve avkjørselen, men avkjørselen sett i forhold til andre avkjørsler og hvilken økt aktivitet ytterligere utbygging på strekningen vil kunne medføre.

[...]

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

Ulykkesrisikoen øker sterkt med økende antall avkjørsler pr km veg. Tidligere undersøkelser viser at økning av antall avkjørsler øker antall personskadeulykker. Avkjørselsrelaterte ulykker kjennetegnes ved at alvorlighetsgraden er høy og at myke trafikanter er overrepresentert.

En skal av trafiksikkerhetsgrunner være restriktiv til å gi nye avkjørselstillatelser ved:

- stamveg eller annen overordnet veg
- høy trafikkmengde
- fartsnivå høyere enn 60 km/t
- høy skadegradstetthet
- utenfor tettbygd strøk
- forbikjøringsstrekninger

For å si ja til ny avkjørsel eller endret bruk bør en eller flere av disse forutsetningene være til stede:

- lavtrafikkveg med mindre enn 500 i års døgntrafikk
- vegens funksjon er primært lokalveg avkjørselstettheten er allerede så stor at skiltet hastighet er satt ned til 60 km/t eller lavere
- innenfor tettbygd strøk

Dersom situasjonen er slik at ytterligere avkjørsler utløser behov for fartsnedsettelse eller andre tiltak skal en ikke gi tillatelse til ny avkjørsel eller endret bruk.

Som grunnlag for SVV si sakshandsaming i einskildsaker, vedtok fylkesutvalet i møte 21.02.18 «*Rammeplan for avkjørsler med strekningsvis vurdering av haldning til byggegrensar for riks- og fylkesveg i Region vest - 2017-2020*» ('rammeplanen').

Rammeplanen skal leggjast til grunn for Statens vegvesen og fylkeskommunane si handsaming av saker knytt til avkøyrslar og byggegrensar, herunder søknader om dispensasjon frå reglane.

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 byggegrensar. Einskildsaker må såleis knyttast opp til prinsippa som gjeld vegen den aktuelle avkøyrsla eller det aktuelle byggverket er lokalisert ved.

Fv 367 forbi tomte har haldningsklasse 4. For denne haldningsklassa gjeld m.a følgjande retningsliner (utdrag):

Godkjenning av ny avkøyrsla kan normalt bli gjeve under føresetnad av at dei tekniske krava til utforming av avkøyrsla vert oppfylt.

SVV si sakshandsaming er elles regulert i forvaltningslova og det ulovfesta prinsippet om likskap i forvaltinga. SVV har difor ikkje høve til å fråvike dei nemnde vurderingskriteriane.

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

### Vedtak

SVV sitt vedtak har følgjande ordlyd [SVV sine uthevingar og kursiveringar]:

Med heimel i veglova §§ 40-43, har vi fatta følgjande vedtak:

Det kan påreknast **bruksløyve til endra bruk av avkøyrsløse for verkstad/lager og bustad** under føresetnad om at krava nedanfor vert oppfylte.

**Lager/Bustad:** Veg/stad: fv 367 – hp 1 – km 8577/gnr. 111 bnr. 37 i Osterøy kommune.

**Verkstad/Bustad:** Veg/stad: fv 367 – hp 1 – km 8645 /gnr. 111 bnr. 37 i Osterøy kommune.

Vi gjer merksam på at tilsegna berre gjeld i høve til veglova. Vi gjer særleg merksam på at tiltak kan vere søknadspliktige etter plan- og bygningslova (kommunen) og at det kan vere behov for å avklare privatrettslege tilhøve.

Vi set følgjande krav:

1. Avkøyrsla skal vere ferdig bygd i samsvar med vilkåra nedanfor, og deretter kontrollert og godkjent av Statens vegvesen innan 3 - tre år frå datoen på dette vedtaket, elles fell tilsegna bort.
2. Avkøyrsla må opparbeidast i samsvar med vedlagte prinsippsskisser og *Forskrift om alminnelige regler om bygging og vedlikehold av avkjørsler fra offentlig veg*, som ligg på lovdata.no.
3. Avkøyrsla skal også kunne vere felles med eventuelle andre, som på ein naturleg måte kan nytte same avkøyrsløse.
4. Frisikt 1,1 meter over bakken **4 meter** inn i avkøyrsla skal vere minimum **90 meter** til begge sider av køyrebanen. Eventuelle planter o.l. i siktsonene kan ikkje vere høgare enn 0,5 meter.
5. **Lager/Bustad:** Svingradius skal vere **6 meter** (diameter 12 meter). Svingradius skal markerast tydeleg med betongkant. Det smalaste punktet i avkøyrsla skal vere 5 meter.  
**Verkstad/Bustad:** Svingradius skal vere **6 meter** (diameter 12 meter). Svingradius skal markerast tydeleg med betongkant. Det smalaste punktet i avkøyrsla skal vere 5 meter.
6. Stigningskrava må haldast (sjå skisse). Vi vil her spesielt gjere merksam på at avkøyrsla skal ha fall frå hovudvegen med 5 cm på dei første 2 metrane.
7. Av omsyn til vedlikehald og trafikktryggleik må det ikkje samle seg vatn i avkøyrsla eller renne vatn ut i fylkesvegen.
8. Det må vere snu- og parkeringsplass på eigen grunn. Det er ikkje tillate å parkere i frisisiktsonene. Vegetasjon i siktsonene må til ei kvar tid være rydda.

[...]

### Arbeidsvarsling

Før arbeid vert sett i gang på/ved offentlig veg, skal det utarbeidast ein arbeidsvarslingsplan. Denne planen skal godkjennast av Statens vegvesen. [...]

Veglova § 40, som SVV både i vedtaket og seinare i saka i si andre vurdering av søknaden, lyder slik:

Avkjørsle frå offentleg 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. [...]

[...]

### **Grunngeving for vedtaket**

SVV grunnjev vedtaket sitt slik:

Avkørsla slik ho ligg i dag oppfyller ikkje gjeldande tekniske krav til utforming. Krava tek utgangspunkt i fartsgrense og trafikkmengde på hovudveg og tilkomstveg. På bakgrunn av dette kan vi ikkje gi eit løyve i dag, men eit førehandstilsegn om at løyve kan påreknast etter at avkørsla vert utbetra etter krav vi stiller.

Som nemnd tidlegare i saka, er dei tekniske krava nedteikna i Handbok N100.

### **Klage**

I klaga lyder det m.a som følgjer:

[...]

Det meste av veier på Osterøy har 80 fartsgrense. Selv der det ikke er fysisk mulig å kjøre raskere enn 20 km/t. Fartsgrensen sier ingenting om den reelle farten på de aktuelle veistrekningene.

Vegvesenet har også lagt til grunn en trafikkmengde på 350 kjt/årsdøgn. Alle [...] stiller seg undrende til dette tallet. Den eneste trafikkteilingen Osterøy kommune kjenner til er utført ca ved nummer 729 i Raknesvegen. Tellingene her tar med seg alle husene [...] fram til mitt nummer 854. at tellingen her kan ha vist 350 i ÅDT kan nok stemme. Forbi mitt hus er trafikken bare en brøkdel. Det ligger bare ca 30 hus innenfor meg, og flere av dem er fritidseiendommer/hytter.  
[...]

Alle tiltak har ulemper og fordeler.

Men Vegvesenets forslag/krav om å lage en mur langs hele bygget klarer jeg ikke å se noen fordeler med. [...]

Kjøretøy vil ha problemer med å passere når bussen står på holdeplassen og vegen vil nå få et ganske langt strekk uten møteplass. Gående med barnevogn, syklistar etc vil bli tvunget til å gå i vegbanen isteden for som nå, hvor de kan gå trygt inne på mitt område.

[...]

En mur vil fort lage problemer for brøytemannskaper, og med mye snø vil ukjente ikke være klar over at det er en mur inne i snøen, med de farer det kan medføre...

Klagar går så nærmare inn på at det vil vere eit problem for større køyretøy å på ein trygg måte kome til tomta. Det heiter i klaga vidare følgjande:

Slik muren er tenkt bygget mister jeg også muligheten til å bruke den mest hensiktsmessige parkeringsplassen [...].

[...] En mur vil forkludre og være direkte svekkende for sikkerheten [...]

[...] Søknaden om endret bruk av utkjørselen betyr i praksis en reduksjon i bruken på rundt 90%.

**SVV si vurdering av klaga**

I SVV si nye vurdering heiter det m.a følgjande:

[...] Bileta under er starten på utdraget.



Figur 2: Bilete 1 frå 2017, sendt frå klagar, innteke i SVV sitt brev.



Figur 3: Bilete 2 frå 2017, sendt frå klagar, innteke i SVV sitt brev.

[...] Vi har vurdert søknaden og er komen fram til at vi kan godkjenne endra bruk av avkøyrse med atterhald om utbetring i henhold til handbok N100. Bakgrunnen for dette er omsynet til trafikksikkerheit i området.

Søklar må rekne med enkle utbetringar i forbindelse med ny verksemd. Murkant (eller fortau) langs egedomen vil sikre gåande og syklande for biltrafikk. Avkøyrsepunkt til verkstad må utbetrast etter handbok N100. Siktkrav kan oppfyllest ved opparbeiding av avkøyrse som vist på skisse nedanfor. Avkøyrsepunkt til bustaddel må stengast og heler benytta alternativ avkøyrse/parkering litt vest for inngangsparti. Dette fordi det er ikkje tilstrekkeleg snu-areal foran bustaddel.





Figur 4: Skissa som SVV viser til i teksten over ('situasjonplan').

Hensynet til trygg og god trafikkavvikling inngår i formålsparagrafen i vegloven:

[...] Vi [...] er komen fram til at vi kan godkjenne endra bruk av avkøyrsel med atterhald om utbetring i henhold til handbok N100. Bakgrunnen for dette er omsynet til trafiksikkerheit i området.

§1a. [Sitat frå paragrafen, sjå tidlegare i saka.]

Vårt vedtak [...] er heimla i veglovens § 40.

Vi vil understreke at omsynet til trafiksikring på Fv.367 er viktig, da denne vegen har høg hastighet (80 km/t) og er dårlig sikra for gåande og syklande.

Bruken av vegen (ÅDT 350) er normal i forhold til vegens standard.

Statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging vektlegger blant anna trafiksikkerhet, effektiv trafikkavvikling og reduksjon i transportbehovet.

Regjeringa har i NTP for perioden 2014-2023 et mål om at antall alvorlige ulykker skal halverast. Dette ambisiøse målet bygger på en nullvisjon om null drepne eller hardt skadde i trafikken – en visjon som også er vidareført i Regional transportplan 2013-2024 for Hordaland. Transportsystemet skal utformast på en måte som fremmer trafiksikker åtferd hos trafikantane, og i størst mulig grad medverke til at menneskelege handlingar ikkje fører til alvorlige skader eller død.

Av statlige planretningslinjer for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging går det fram at «Planlegging av arealbruk og transportsystem skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnytting, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. [...]

[...] Etter vår vurdering vil den utvida bruken av avkøyrsel til verkstad, samt bruk av tidlegare kontordel til bustad kunne godkjennast under forutsetning av enkle tiltak, og at avkøyrsepunktta vert utbedra etter handbok N100. Fylkesvegen på staden manglar tilbod til gåande og syklande og tiltaket ligg tett på Fv.367.

Statens vegvesen har vurdert klagen og finn ikkje å kunne ta den til følge. Av hensynet til trafiksikkerheten for både bilister og mjuke trafikantar meiner vi ein oppstramming av avkjørselspunktet [...] må være ein forutsetning for å kunne tillate utvida bruk av denne. Då krava til utbetring må vurderast til å være av relativ enkel karakter og av begrensa kostnadsomfang, kan vi ikkje sjå at vårt vedtak [...] inneheld vilkår som er å betrakte som urimelige. Vi anbefaler at vårt vedtak av 12.03.2018 opprettholdes.

#### Fylkesrådmannen si vurdering

SVV har gjeve avkøyrseleøyve. Det er såleis vilkåra for løyvet som er påklaga.

Vegen forbi tomta er ein blindveg. Det er usemje mellom klagar og SVV om ÅDT på staden. På flyfoto har administrasjonen talt 68 bustader og 28 fritidsbustader/naust, til saman 96 bustader. I tillegg vert vegen trafikert 12 gonger om av dagen av rutebuss. I sum peikar dette i retning av eit tal ÅDT som ligg mellom det klagar gjer gjeldande og SVV sitt anslag. Det tilseier at trafikkmengda ikkje peikar i retning av avslag. Det gjer derimot dei fakta at vegen ligg i spreidtbygd område med fartsgrense på 80 km/t. Fylkesrådmannen viser her til det som er nemnd om desse tilhøva i Handbok R701, som altså er forankra i lov.

Som nemnd er det heime for å gje klagar avkøyrsløyve såframt dei tekniske krava til utforming av avkøyrsla vert oppfylt. Dette har SVV gjort, men dei har med grunnlag av at dei tekniske krava ikkje er oppfylt i dag, sett vilkår om at desse krava vert innfridde. Klagar meiner desse krava er innfridde, men peikar ikkje på konkrete feil i SVV si vurdering.

Etter det fylkesrådmannen kan sjå er vilkåra i SVV sitt avkøyrsløyve heilt i samsvar med føringane som er nemnde i saka. SVV har ikkje høve til å fråvike desse, og fylkesrådmannen finn heller ikkje grunnlag for å gjere fråvik. Fylkesrådmannen finn at SVV har gjort vedtak i samsvar med gjeldande regelverk og føringar, og rår difor til at klaga ikkje vert teke til følge.