



Arkivnr: 2019/10903-7

Saksbehandlar: Tor Harald Rødseth

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Klagenemnda		03.12.2019

Klage frå Sartor Maskin AS over Statens vegvesen sitt vedtak av 05.12.18 i høve gnr 43 bnr 94 - tilleggssak

Samandrag

Klagenemnda handsama i møte 03.06.19 sak PS 30/2019, klage frå Sartor Maskin AS over Statens vegvesen («SVV») sitt vedtak av 05.12.18, om å avslå søknad om utvida bruk av avkøyrsløse frå fylkesveg 5240 (då fylkesveg 209) til gnr 43 bnr 94 i Fjell kommune. Fylkesrådmannen rådde til at klaga ikkje skulle takast til følgje. Klagenemnda vedtok å be SVV om fleire opplysningar.

Etter dette har SVV kome med ei tilleggsutgreiing, der ei anførsle av prinsipiell karakter og ei utdjuing av praksis i andre saker er nye moment. Det prinsipielle er ei anførsle om at det ikkje kan vere einaste vilkår for å få avkøyrsløse ved det eventuelt er ingeniørmessig mogeleg å gjere ei tilstrekkeleg utbetring av avkøyrsla. Fylkesrådmannen har vurdert dette opp mot veglova, og kome til same konklusjon som SVV. Fylkesrådmannen er også styrka i si første vurdering av saka ved at SVV no også har vist til ei tredje sak som kan samanliknast. Dette av omsyn til prinsippet om likskap i forvaltinga.

Økonomi: Ingen verknad.

Klima: Ingen verknad.

Folkehelse: Dersom klaga vert teke til følgje, vil det i følgje Statens vegvesen ha negative verknader for trafikktryggleiken i området, både ved den aktuelle avkøyrsla og gjennom framtidige vedtak som kan følgje av endra praksis.

Regional planstrategi: Ingen verknad.

Forslag til vedtak

Klage av 10.12.18 frå Sartor Maskin AS, over Statens vegvesen sitt vedtak av SVV 05.12.18 i høve gnr 43 bnr 94 i Fjell 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, 16.10.2019**Bakgrunn**

Klagenemnda handsama i møte 03.06.19 sak PS 30/2019, der det i samandraget i vedlagte saksframlegg heiter følgjande:

Langs fylkesveg 209 imøtekjem ein normalt søknader om utvida bruk av avkøyrsløse. SVV har likevel avslått søknad frå Sartor Maskin AS om utvida bruk av avkøyrsløse frå/til gnr 43 bnr 94. Dette vedtaket er påklaga.

SVV si grunngeving for vedtaket er m.a ei fagleg vurdering av trafikksituasjonen i området, som m.a omfattar ein farleg skuleveg. Fylkesrådmannen sluttar seg til denne vurderinga.

Fylkesrådmannen finn at det vil vere i strid med m.a den tverrpolitisk tilslutta nullvisjonen, og også i strid med eit av føremåla med veglova, å gje det omsøkte avkøyrsløse. Fylkesrådmannen kan i sitt forslag til vedtak ikkje gå imot tverrpolitisk semje eller eit av føremåla med veglova, og rår difor til at klaga ikkje blir teke til følgje.

Fylkesveg 209 har etter dette fått nytt nummer – 5240.

Fylkesrådmannen sitt forslag til vedtak i saka lydte slik:

Klage av 10.12.18 frå Sartor Maskin AS, over Statens vegvesen sitt vedtak av 05.12.18, vert ikkje teke til følgje.

Klagenemnda gjorde følgjande vedtak:

Klagenemnda ønskjer å innhente fleire opplysningar frå Statens vegvesen på grunnleggjande for avslag i saka. Med dette ønskjer klagenemnda å utsetje saka.

Administrasjonen registrerte at det i ordskiftet i handsaminga av saka 03.06.19 blei stilt spørsmål ved kvifor SVV har gjort avslag i denne saka når norma i rammeplanen er annleis.

Administrasjonen har no i vedlagte brev av 24.09.19 motteke ei tilleggsutgreiing frå Statens vegvesen («SVV»). På grunnlag av denne gjer fylkesrådmannen her ei ny vurdering av saka.

Tilleggsopplysningar frå Statens vegvesen

I tilleggsutgreiinga heiter det m.a følgjande:

[...]

Vi reknar med at det er «*Rammeplan for avkøyrsløse med strekningsvis vurdering av haldning til byggegrenser for riks- og fylkesveg i Region vest*» klagenemnda tenkjer på når ein viser til at det normalt sett vert gjeve løyve til utvida bruk av avkøyrsløse «*langs slike vegar*».

Denne føresetnaden er i samsvar med det saksframlegget som låg til grunn for klagenemnda sitt vedtak, og administrasjonen oppfatta under ordskiftet i handsaminga av PS 30/2019 at også klagenemnda la dette til grunn.

I tilleggsutgreiinga gjentek SVV ein del tilhøve som dei omhandla i si vurdering av klaga som blei oversendt klagenemnda og omhandla i PS 30/2019, m.a informasjon om haldningsklasse og nullvisjonen. Det heiter deretter m.a følgjande:

Statens vegvesen har i si vurdering vist til Nullvisjonen. Sjølv om rammeplanen gjev føringar og utgjer eit godt verktøy i sakshandsaminga, set den likevel ikkje Stortinget sin nullvisjon til sides. Å utbetre ei avkøyrsløype slik at denne tilfredsstiller tekniske krav jfr. handbok N100 er noko ein i alle tilfelle må gjere for å få eit avkøyrsløype. At det faktisk er mogeleg å gjere utbetringa kan ikkje vere avgjerande i saka. Dette vil fort bli resultatet dersom ein ved klagehandsaminga vel å sjå på rammeplanen som eit isolert og tilstrekkeleg grunnlag for avgjerda.

I tilleggsgutgreiinga følgjer det så ei ny attgjeving av nullvisjonen, før det heiter m.a følgjande:

Faktum er at det manglar eit tilbod til mjuke trafikantar langs fylkesvegen og fram til krysset Arefjordvegen/Brattholmen og at strekninga er vurdert som farleg. Vegvesenet har på bakgrunn av dette vore svært restriktive med omsyn til å gje avkøyrsløype her. Siste veglavsvedtak knytt til denne strekninga er gjort av Statens vegvesen den 02.04.2019. Det vart fatta vedtak om avslag på søknad om løype til utvida bruk av avkøyrsløype på gnr. 41 bnr. 724. Denne eigedomen ligg litt nord for gnr. 43 bnr. 94. (Vårt saksnr. 19/29269-2). Vedtaket er mellom anna grunngjeve med at Fv. 5240 manglar eit tilbod til mjuke trafikantar.

SVV viser deretter til fylkesrådmannen si vurdering i saksframlegget til PS 30/2019. Det heiter i tilleggsgutgreiinga vidare m.a følgjande:

Når det gjeld klagenemnda sitt spørsmål knytt til konkrete planar for utbetring av Fv. 5240 er svaret at reguleringsplanen for Arefjordvegen framleis er i prosess. Fjell kommune har bedt om eit møte med vegvesenet før planframlegget vert lagt ut på høyring. Vi er pr. i dag ikkje kjend med at det ligg føre konkrete løysingar knytt finansiering av dette prosjektet.

Der framtidige bustadeigedomar vert regulerte er det mogeleg å knyte rekkefølgjekrav til reguleringsplanar. Slik er ikkje situasjonen i Arefjorden. Her er ubyggt eigedom i hovudsak ikkje detaljregulert. I kommuneplankartet er mange av dei vist som eksisterande bustadområde utan plankrav.

Av kommuneplanen sine føresegner pkt. 5 følgjer det eit dokumentasjonskrav for tiltak i slike område :

a. I område utan krav om regulering skal det ved søknad om oppføring av nye bustadeiningar dokumenterast at ROS (støy, flaum, steinsprang, brann o.l.), barn- og unges interesser, uteopphaldsareal, naturmangfald og kulturminne er ivareteke. Heimel: pbl. §§ 11-9, nr. 3-7.

Trafikktryggleik er også ein del av ROS-vurderinga. Erfaring viser at slike krav ofte ikkje vert ivaretekne i kommunane si byggjesakshandsaming.

'ROS-vurdering' er eit kortord for 'risiko- og sårbarheitsvurdering'. Om slike heiter det i plan- og bygningslova («PBL») § 4-3 følgjande:

§ 4-3. Samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse

Ved utarbeidelse av planer for utbygging skal planmyndigheten påse at risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomføres for planområdet, eller selv foreta slik analyse. Analysen skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging. Område med fare, risiko eller sårbarhet avmerkes i planen som hensynssone, jf. §§ 11-8 og 12-6. Planmyndigheten skal i arealplaner vedta slike bestemmelser om utbyggingen i sonen, herunder forbud, som er nødvendig for å avverge skade og tap.

Kongen kan gi forskrift om risiko- og sårbarhetsanalyser.

Tilleggsutgreiinga er avslutta slik:

Oppsummering

Ved handsaminga av avkøyrsløknader skal Statens vegvesen gjere ei totalvurdering, der det i tillegg til sjølve staden for avkøyrslø også må takast omsyn til framkomst og trafikktryggleik på vegen det er søkt om avkøyrslø frå. Dette følgjer av Statens vegvesen si handbok R701.

Statens vegvesen meiner det er uforsvarleg å opne opp for meir bustadbygging i Arefjorden før eit tilbod til mjuke trafikantar er etablert. Vi sluttar oss til Fylkesrådmannen si vurdering og meiner eit avkøyrslø vil vere i strid med Nullvisjonen og med eit av føremåla med veglova; å *«skape størst mogleg trygg og god avvikling i trafikken»*.

Dersom klagenemnda vel å gje avkøyrslø i denne saka vil dette utvilsamt skape presedens for vurderinga av andre søknader. Trafikksituasjonen langs Fv. 5240 tilseier at ein i avveginga bør ha eit særskilt fokus på konsekvensar knytt til dette.

Frå 01.01.2020 vert ansvaret for handsaming av avkøyrslø på fylkesvegnettet overført til Vestland fylkeskommune. Med mindre fylkeskommunen ser opningar for kunne å bidra med finansiering, vil eit tilbod til mjuke trafikantar langs Fv. 5240 ligge eit stykke fram i tid.

Fylkesrådmannen si vurdering av tilleggsopplysningane

Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at fylkesrådmannen si tidlegare vurdering, som SVV viser til, er å sjå på som nye opplysningar. Fylkesrådmannen oppfattar difor at ei slik grunngjeving frå SVV er sirkulær og dermed urimeleg.

Fylkesrådmannen legg til grunn at Fjell kommune vil gjennomføre sine ROS-analysar og vurderingar av desse slik dei er pålagt.

Dei nye opplysningane fylkesrådmannen finn i tilleggsutgreiinga er etter dette anførsle av prinsipiell karakter og ei utdjuing av praksis i andre saker.

SVV peikar i tilleggsutgreiinga på at vedtaket i denne saka kan skape presedens. I samband med dette er ei av SVV sine anførsle sentral. Dei gjer som nemnd gjeldande følgjande: *«At det faktisk er mogeleg å gjere utbetringa kan ikkje vere avgjerande i saka»*.

Som kjent er det berre ingeniørkunnskap som eventuelt set grenser for om ei avkøyrslø kan utbetrast for å stette SVV sine tekniske krav. Såleis kan ein spørje seg kva ein skal med den lovfesta ordninga i veglova § 41 om at *«regionvegkontoret kan [...] avgrense eller nekte bruken av slik avkjørsle [frå fylkesveg].»* Forklaringa finn ein i veglova sin føremålsparagraf, § 1 a. I denne heiter det m.a at *«[d]et er ei overordna målsetting for vegstyremaktene å skape størst mogleg trygg og god avvikling av trafikken [...]»*.

Det er såleis lovpålagt at all trafikkavvikling skal vere trygg, og at det er SVV som skal gjere dei faglege skjønsvurderingane kva gjeld fylkesvegar. Det vil seie at ei avkøyrsløse si noverande eller moglege framtidige utforming ikkje åleine gjev SVV tilstrekkeleg grunnlag for å godkjenne utvida bruk. SVV er pålagt å gjere ei vurdering også etter veglova § 1 a og den konkretiseringa av denne som følgjer i m.a regjeringserklæringa, einstemmige stortingsvedtak, fleire nasjonale transportplanar, lovheimla vegnormalar, den regionale rammeplanen for avkøyrsløse, tidlegare vedtak i klagenemnda og tidlegare vedtak gjort av SVV. SVV har såleis godt grunnlag for korleis dei skal vurdere innkomne søknader.

Fylkesrådmannen merkar seg at SVV i si oppsummering viser til at dei har gjort ei totalvurdering. SVV sitt vedtak i denne saka, og grunngjevinga for det, viser at SVV har vurdert alle sider av saka, slik dei skal, ikkje berre utforminga av avkøyrsløse. Som elles er det lagt tung vekt på «*trygg og god avvikling av trafikken*». Dette er i samsvar med dei nemnde føringane.

Fylkesrådmannen vil peike på at det i rammeplanen, om fylkesvegar av same klasse som fylkesveg 5240, ikkje heiter at det alltid vert gjeve løyve, men at det «normalt sett» vert gjeve løyve til utvida bruk av avkøyrsløse. Både i denne og tilsvarande saker i området har SVV på grunnlag av si faglege vurdering kome til at avkøyrsløse ikkje høyrer til «normalgruppa». Fylkesrådmannen har korkje tidlegare eller no merknader til denne konklusjonen.

I tillegg til veglova, er SVV som kjend bunde av forvaltningslova. Det er i denne saka ikkje frå noko hald gjort gjeldande at SVV si sakshandsaming har vore i strid med denne. Administrasjonen registrerte heller ikkje at dette spørsmålet blei teke opp i møtet i klagenemnda under handsaminga av denne saka.

SVV er, som også kjend, bunde av prinsippet om likskap i forvaltninga. Lik handsaming gjeld både vedtak i samsvar med søknad og avslag.

I vurderinga som SVV først sendte til klagenemnda blei det vist til at SVV i handsaminga av to andre søknader i området, om utvida bruk av avkøyrsløse frå to andre tomtar, har lagt til grunn same vurdering som i denne saka. Av tilleggsutgreiinga går det fram at SVV i siste «veglovvedtak» i området seinare har avslått ei ny søknad om utvida bruk av ei avkøyrsløse på same veg, litt nord for den som gjeld denne saka. Fylkesrådmannen finn difor at SVV kunne ha handla i strid med likskapsprinsippet om dei hadde imøtekome søknaden frå klagar, og at det såleis var rett å avslå den påklaga søknaden. Då også fylkeskommunen skal følgje likskapsprinsippet, peikar dette difor klart i retning av at heller ikkje klagenemnda bør ta klaga til følgje.

På grunnlag av SVV si tilleggsutgreiing og vurderinga over, er fylkesrådmannen styrka i sin konklusjon om at klaga av 10.12.18 frå Sartor Maskin AS, over vedtak gjort av SVV 05.12.18 i høve gnr 43 bnr 94 i Fjell kommune, ikkje bør takast til følgje.