



Arkivnr: 2014/223-315

Saksbehandlar: Tor Harald Rødseth

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Klagenemnda		06.12.2016

Klage frå advokat Roald Helgesen på vegne av Helge Åstveit - avslag på søknad om utvida bruk av avkøyrsla på fylkesveg 562 frå gards- og bruksnummer 15/387 i Askøy kommune

Samandrag

Advokat Roald Helgesen har på vegne av Helge Åstveit påklaga Statens vegvesen sitt vedtak om å avslå utvida bruk av avkøyrsla på fylkesveg 562 frå gards- og bruksnummer 15/387 i Askøy kommune.

Klagar meiner at alle tilhøve tilseier at det vert gjeve løyve for utvida bruk av avkøyrsla, og peikar på dei trafikale tilhøva ved avkøyrsla.

Vegvesenet si vurdering er at det vil vere i strid med deira sektoransvar for trafikktryggleik å tillate auka trafikk på eksisterande avkøyrsla utan utbetringar av den. Dei finn at gjeldande reguleringsplan må følgjast for å gje eit trygt trafikalt miljø på staden.

Fylkesrådmannen har gjort ei ny vurdering av klagen, og finn etter det ikkje grunnlag for å rå til at klagen vert teken til følgje.

Forslag til vedtak

Klage av 04.04.16 frå advokat Roald Helgesen på vegne av Helge Åstveit over Statens vegvesen sitt vedtak av 14.03.16 i samband med søknad om utvida bruk av avkøyrsla på fylkesveg 562 frå gards- og bruksnummer 15/387 i Askøy kommune vert ikkje teken til følgje.

Grunngjeving: Fylkesrådmannen sitt saksframlegg.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 18.11.2016**Bakgrunn**

Samferdselsavdelinga har i brev av 20.04.16 frå Statens vegvesen (SVV), fått oversendt klage frå advokat Roald Helgesen på vegne av Helge Åstveit. Klagen gjeld avslag frå SVV på søknad frå Åstveit om utvida bruk av avkjørsle frå gards- og bruksnummer 15/387 i Askøy kommune. Ein viser til nærmare gjennomgong seinare i saksframlegget.

Rettsleg grunnlag

Veglova § 1A:

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.

Veglova § 9, 2. ledd:

Vegstyremakt for fylkesvegar er fylkeskommunen. [...]

Veglova § 13:

Departementet gir føresegner om anlegg av offentlig veg (vegnormalar).

Veglova § 40:

Avkjørsle frå offentlig veg må berre byggast eller nyttast etter reguleringsplan eller arealdel av kommuneneplan etter plan- og bygningsloven.

Ligg det ikkje føre nokon reguleringsplan som nemnd, eller planen ikkje omfattar avkjørsle må avkjørsle frå riksveg eller fylkesveg ikkje byggast eller nyttast utan løyve frå regionvegkontoret og avkjørsle frå kommunal veg ikkje byggast eller nyttast utan løyve frå kommunen.

Regionvegkontoret kan krevje at avkjørsle frå riksveg eller fylkesveg skal byggast etter ein plan det godkjenner. Kommunen kan krevje at avkjørsle frå kommunal 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.

Veglova § 43, 1. ledd:

[...] Vegstyresmaktene kan òg sette som vilkår for løyve til avkjørsle i det einkilde tilfellet at eigaren eller brukaren av avkjørsle syter for å halde fri sikt etter slike liner som er fastsette av vegstyresmakta.

Forvaltningslova § 28, 1.-2. ledd:

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 fylkesutvalget eller en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret eller fylkestinget. [...]

Søknad frå Helge Åstveit

Åstveit søkte på skjema signert 11.09.15 om utvida bruk av avkøyrsløse frå gards- og bruksnummer 15/387 i Askøy kommune (eigedomen). Ein eventuell utvida bruk er på skjemaet opplyst å vere for tomannsbustad.

Statens vegvesen sitt vedtak

I vedlagte brev av 14.03.16 frå SVV blei Helge Åstveit underretta om følgjande vedtak i saka:

Med bakgrunn i ovannemnde og med heimel i veglova §§ 40-43 vedtek Regionsvegkontoret å avslå søknad om utvida bruk av eksisterande avkøyrsløse på Fv 562 frå gbnr 15/387.

'Ovannemnde' er å sjå på som SVV si grunngeving for vedtaket. Den er av SVV samanfatta som følgjer:

Alt i alt representerer vedteken reguleringsplan ei betre trafikal løysing enn det som er dagens situasjon. Å tillate auka trafikk på eksisterande avkøyrsløse utan utbetringar etter reguleringsplanen vil vere i strid med vårt sektoransvar for trafikktryggleik, samt 0-visjonen som legg til grunn 0 hardt skadde og drepne i trafikken. Reguleringsplanen gjev eit felles avkøyringspunkt frå hovudvegen med vesentlege lågare potensiale for trafikkulukker med tanke på kryssande svingbevegelser og påkøyring bakfrå. Med auke i busetnaden både i området kring Brattstien og i Fagerdalen er Statens vegvesen av den oppfatning at reguleringsplanen, plan 157 må følgjast for å gje eit framtidsretta og mest mogleg trygt trafikal miljø på staden.

Ein viser til vedlegget for vurderinga som ligg til grunn for konklusjonen.

Klage frå Advokat Roald Helgesen på vegne av Helge Åstveit

I vedlagte brev av 04.04.16, heretter kalla Klagen, frå Advokat Roald Helgesen, er vedtaket påklaga på vegne av søkjar Helge Åstveit. Den endring som vert ønskt i vedtaket er at SVV gjer om sitt vedtak av 14.03.16 og gjev dispensasjon for utvida bruk for bygging av ny tomannsbustad på gards- og bruksnummer 15/387 i Askøy kommune.

Klagen er i Helgesen sitt brev av 04.04.16 grunngeve slik:

Det fremholdes at Statens Vegvesen har lagt en altfor streng vurdering til grunn og at vedtaket dessuten fremstår som urimelig og medfører forskjellsbehandling.

Søker skal etablere tomannsbolig på tomten gnr.15 bnr.387 like ved sin bestefars eiendom og finner Statens Vegvesens vedtak urimelig.

Statens vegvesen legger ved sin avgjørelse til grunn at eksisterende reguleringsplan medfører en plikt til opparbeidelse av ny avkjørsel for bnr.387.

Bakgrunnen for den etablerte reguleringsplanen var en helt annen og omfatter et helt annet område enn tilførselsveien til søkers eiendom. Planområdet gjelder en omfattende utbygging av en annen eiendom og den tilfeldighet at planen viser utkjørsel på samme sted som tilførselsveien til bnr. 387 kan ikke medføre «byggeforbud» på søkers eiendom. Med bakgrunn i manglende skolekapasitet er det all grunn til å tro at planområdet ikke vil bli utbygd i overskuelig fremtid og at dette skal få den konsekvens at søkers eiendom ikke kan bebygges med tomannsbolig blir feil.

Siden planen ble vedtatt har det i tillegg blitt foretatt en omfattende oppgradering av Fv 562, det er etablert fortau for gående og det er etablert trafikkysregulering i begge ender av utkjørselen på Fv562. Fartsgrensen på stedet er også nedsatt til 50 km/t.

Eksisterende utkjørsel er etablert på et meget oversiktlig sted med mer enn 100 meter friskt i begge retninger og dette må være avgjørende for og kunne gi adgang til utvidet bruk. I vedtaket blir det også vist til at i «samme området» ligg kryss til Askøy Brannstasjon og Teknisk Etat hos Askøy kommune. Denne adkomsten ligger på et oversiktlig sted ca. 100 meter fra omsøkte utkjørsel. Det

vises til vedlagte bilde 1 hvor aktuell bygning fremkommer. På samme måte fremlegges bilde 2 som viser meget god oversikt den motsatte vei i utkjørselen.

Ut fra de faktiske forhold kan søker vanskelig se at en eldre reguleringsplan på en annen eiendom hvor det er innregulert en omfattende bebyggelse, skal være avgjørende for hans ønske om bebyggelse av tomannsbolig på bnr.387.

Ekstra urimelig blir vedtaket når faktum er at eiendommen gnr.15 bnr.475,- som ligger innenfor reguleringsplanen, har fått byggetillatelse og rett til utvidet bruk i samme utkjørsel så sent som i 2012, uten at det stilt krav om opparbeidelse av utkjørsel i hht plan.

En må kunne kreve likebehandling for bruk av samme utkjørsel.

Et annet eksempel er gnr.15 bnr.53 som ligger utenfor det regulerte området men kommer ut i Fylkesveien via kommunal vei. Her ble det gitt byggetillatelse for bolig så sent som i 2013. Trafikkgrunnlaget på Fylkesveien er akkurat det samme på dette stedet.

Når det gjelder Fylkesvei 562 er det sannsynlig for øvrig at Fylkesveien blir omlagt i forhold til nåværende trasé og utkjørselen på det aktuelle stedet vil ventelig komme ut i en lokal vei.

Oppsummert vil en på vegne av klager anføre at alle forhold tilsier tillatelse til utvidet bruk. Eksisterende avkjørsel har mer enn 100 meter friskt til begge sider og det er trafikkregulering med lys på begge sider av utkjørselen. I tillegg er det opparbeidet fortau for gående og fartsgrensen er nedsatt til 50 km/t på stedet.

Statens vegvesen sitt vedtak i klagesaka

I vedlagte brev av 20.04.16 frå SVV er fylkeskommunen orientert om SVV sitt vedtak i førsteinstans i klagesaka. Det lyder som følger:

Statens vegvesen står fast på vedtaket om å avslå utvida bruk av eksisterande avkøyrsløse frå gbnr 15/387.

SVV si grunngeving for vedtaket er samanfatta som følger:

Reguleringsplan 157 viser at dagens avkøyrsløse skal leggest saman med avkøyrsløse til Fagerdalen. Reguleringsplanen styrer arealbruken ved avkøyrsløsepunktet på Fv 562. Ved å redusere talet på avkøyrsløser vil ein også redusere risikoen for trafikkulukker på staden. Askøy kommune sin plan legg soleis opp til trafikale løysingar som forbetrar trafikktryggleiken i området. Statens vegvesen si klare meining i denne saka er at reguleringsplanen må følgjast.

Vi sender med dette saka over til Hordaland fylkeskommune si klagenemnd for endeleg handsaming. Vi oppfordrar fylkeskommunen til å støtte oss i trafikksikringsarbeidet og leggje til rette for gode og trygge framtidige trafikale løysingar på Haugland.

I SVV si vurdering heiter det følgjande:

All den tid det er regulerte løysingar for tilkomst til Fv 562 må desse leggest til grunn ved etablering av nye tomter. Reguleringsplanen er det overordna dokument som styrer arealbruken ved avkøyrsløsepunktet. Planen er stadfesta ved kommunalt vedtak. Det er viktige trafikale element som er lagt ned i reguleringsarbeidet. Området som omsøkte tomt ligg i er i dag uregulert, men er avsett til bustad i kommuneplanen. Potensiale for fleire tomter i dette området er absolutt til stades. Dette vil ein nok merke i tida som kjem etterkvart som bustadareal på søre del av Askøy vert fylt opp. Dette vil naturleg nok føre til fleire biler og mjuke trafikantar i avkøyrsløsa.

Utfordringane med avkøyrslene på staden er at det innanfor ein distanse på om lag 70 meter er det tre – 3 avkøyrslar som ligg i eit svingparti. Avkøyrslar til Brattstien og Fagerdalen, samt avkøyrslar til Askøy brannstasjon og Teknisk etat hos Askøy kommune. Mellom dei to første er det om lag 20 meter. Som bilde nr 1 frå Advokat Helgesen viser er det uoversiktleg på staden og vanskeleg å sjå kva som kjem ut av avkøyrslar frå Fagerdalen. Dette er nok også noko av årsaka til at desse avkøyrslene er regulert som ei felles i Plan 157. Statens vegvesen si erfaring med vegar med mange avkøyrslar er at desto fleire avkøyrslar ein har desto større er risikoen for trafikale ulukker. I området kring avkøyrslar er det registrert 11 ulukker. Vårt trafikksikringsarbeid har som hovudmål å redusere talet på drepne og hardt skadde (0 – visjon). Reguleringsplanen for Brattstien er i så måte eit godt reidskap der talet på avkøyrslar vert redusert. Vi gjer merksam på at Fv 562 har ein døgntrafikk på 11000 bilar på staden. Denne fylkesvegen går i dag meir eller mindre gjennom eit bustadområde, der det er viktig å redusere uheldige trafikale punkt.

Advokat Helgesen har i si klage holdt fram to døme for å vise at Åstveit bygg er blitt handsama annleis enn andre. Det første gjeld eigedom på gbnr 15/475 som i 2012 fekk byggjeløyve og brukar omsøkte avkøyrling. I denne saka viste Statens vegvesen til gjeldande reguleringsplan, plan 157 og hadde ei negativ innstilling i saka. Saka vart handsama politisk i kommunen, men vedtaket i saka vart aldri oversendt Statens vegvesen for klagehandsaming. Vi vart først klar over vedtaket ved arbeid med denne saka. Vidare er det vist til eigedom på gbnr 15/53. Denne eigedomen ligg langt unna avkøyrslensområdet i denne saka (sjå oversiktskart). Kommunen har gjeve byggjeløye i 2013 og eigedomen har fått tilkomst til offentleg vegnett via kommunal veg. Dette er altså ei sak mellom grunneigar og Askøy kommune. Statens vegvesen er ikkje involvert på nokon måte. Med dette som bakgrunn kan ikkje Statens vegvesen sjå at vi har handsama Åstveit bygg annleis enn det vi har gjort og kjem til å gjere i andre saker i dette området.

Det er riktig slik advokat Helgesen fremstiller det at det i den seinare tida er gjort trafikale forbetringar på Fv 562 med etablering av fortau og gangfelt, samt nedskilta fart frå 60 til 50 km/t. Likevel endrar dette ikkje på reguleringsplan 157 og dei utfordringane det er å ha to avkøyrslar så tett på kvarandre med ein fylkesveg med døgntrafikk på 11000 biler. Reint fysisk er det ikkje store utfordringar som ligg i vegen for at ein kan byggje avkøyrslar slik reguleringsplan 157 viser.

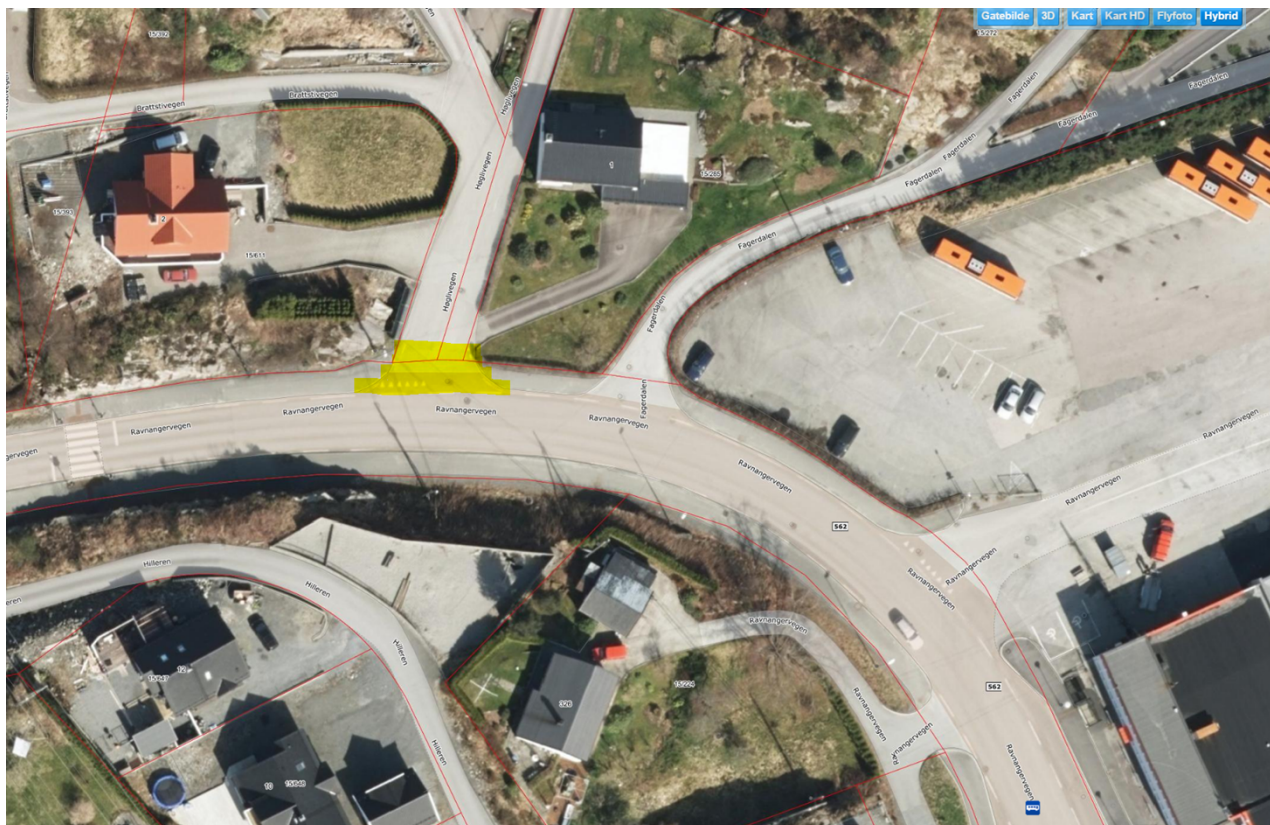
Øvrige saksopplysningar

Vegdirektoratet har klassifisert fylkesvegen som avkøyrslar er ved, til å tilhøyre 'haldningsklasse 3'. Om slike vegar heiter det i *Handlingsplan for trafikksikring i Hordaland 2014-2017* ('rammeplanen') mellom anna følgjande:

På vegar i denne klassa vert det normalt gjeve godkjenning til utvida bruk av bustadavkøyrslar til bustadføremål dersom dei vegtekniske krava vert tilfredsstillt.

Desse krava er spesifiserte i m.a Vegnormal N100, som er heimla i veglova § 13. Som det framgår av Veglova § 1A, er eit av føremåla med lova å fremje trygg trafikkavvikling.

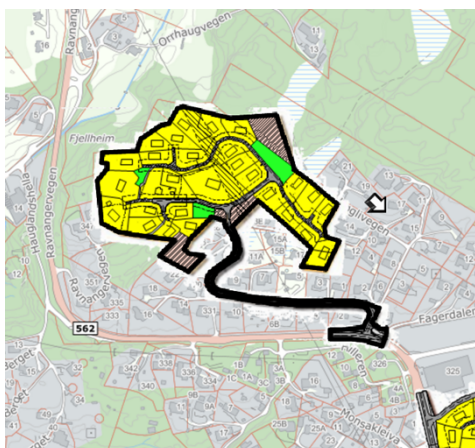
På det følgjande satellittbiletet, henta frå *Finn kart* 11.11.16, er den aktuelle avkøyrslar markert med gult:



Det går fram av kartet under, som viser Askøy kommune sin reguleringsplan 157 *Brattstien – Søre Haugland*, at den aktuelle avkøyrsla er lokalisert innafor planområdet, og regulert for vegfremål.

Pilen på kartet viser lokaliseringa av eigedomen det vert søkt om utvida bruksløyve for. Denne ligg i eit uregulert bustadområde. Det er ca 100 meter i luftline frå eigedomen, til nærmaste grense for reguleringsplanen, og ca 200 meter køyreveg til den aktuelle avkøyrsla, som altså ligg i reguleringsplanområdet.

Biletet ved siden av kartet, teke under administrasjonen si synfaring i området, viser avkøyrsla sett frå sørgående køyreretning.



Under synfaringa blei det stadfesta at den aktuelle avkøyrsla er ei av tre som ligg i ei svingkurve innafor 100 meters avstand og at det totale trafikkbiletet er lite oversiktleg. Det blei registrert at trafikklyset som det er vist til i Klagen ligg om lag 15 meter vest for den aktuelle avkøyrsla. Slik administrasjonen vurderer det har

det ingen regulerande funksjon i høve samhandlinga mellom biltrafikken på fylkesveg 562 og trafikken til/frå den aktuelle avkøyrsla. Lysreguleringa står fram som ei regulering av samhandlinga mellom biltrafikken og mjuke trafikantar som vil krysse vegen.

I følgje *Handlingsplan for trafikksikring i Hordaland 2014-2017*, har forhold knytt til veg og vegmiljø vore medverkande faktor i 27 % av dødsulukkeane i perioden. Dei forholda som oftast har medverka til dødsulukke er vegen si linjeføring, sikthindringar og mangelfull skilting og oppmerking. I følgje *Rammeplan for avkøyrslar på riks- og fylkesvegar i Region vest 2013-2016* fører randbusetnad til auka trafikkfare.

Fylkesrådmannen si vurdering

Fylkesrådmannen vil innleiingsvis streke under at det er eit vilkår for å *vurdere* utvida bruk av bustadavkøyrslar til bustadføremaal på vegar som den aktuelle delen av fylkesveg 562, at dei vegtekniske krava er tilfredsstilte.

Klagen har relativt mange klagegrunnar. Fylkesrådmannen vil difor i det følgjande vurdere desse separat, og etter dette leggje fram ei samla vurdering.

Streng vurdering

Det vert i Klagen innleiingsvis gjort gjeldande at SVV har lagt ei altfor streng vurdering til grunn. Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at det er opplyst kva denne anførsla stør seg på, og kan såleis ikkje ta stode til den.

Urimeleg

Det vert i Klagen gjort gjeldande at vedtaket framstår som urimeleg, og at søkjer finn vedtaket urimeleg fordi eigedomen er lokalisert like ved hans bestefar sin eigedom. Fylkesrådmannen forstår at søkjar i sitt subjektive perspektiv har dette synet, men finn at slektskapstilhøve mellom utbyggjarar ikkje vedkjem vurderingar av trafikktryggleik.

Ulik handsaming

Det vert i Klagen, med grunngjeving i to konkrete døme, gjort gjeldande at SVV sitt vedtak medfører ulik handsaming.

Når det gjeld referansen til gards- og bruksnummer 15/475, finn fylkesrådmannen at SVV si fråsegn i den saka samsvarar med vedtaket i denne saka, og at desse to søknadene såleis har vore handsama likt.

Ettersom referansen til gards og bruksnummer 15/53 viser til ei sak Askøy kommune har hatt ansvar for, ikkje SVV, kan fylkesrådmannen ikkje sjå at ein kan nytte den saka som grunngjeving for at SVV har gjort skilnad på søkjarar.

Tilhøvet til reguleringsplanen

Det er eit faktum at saka gjeld utvida bruk av den aktuelle avkøyrsla til/frå den aktuelle eigedomen. Fylkesrådmannen er difor spørjande til at det i Klagen er gjort gjeldande at reguleringsplanen gjeld eit heilt anna område enn vegen til søkjar sin eiendom, spesielt når avstanden til reguleringsplanområdet og avkøyrsla, som tidlegare opplyst, er kort.

Fylkesrådmannen vil anføre at den aktuelle reguleringsplanen, med nasjonal arealplanid 1247_157, er vedteken. Fylkesrådmannen finn, på grunnlag av reguleringsplankartet og synfaringa, at arealbruken i planområdet i dag, i det store og heile er i samsvar med den vedtekne reguleringsplanen.

Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at bakgrunnen for reguleringsplanen vedkjem saka utover reglane i plan- og bygningslova. Fylkesrådmannen gjer gjeldande at lokaliseringane av avkøyrslene i reguleringsplanen ikkje er vilkårlege eller tilfeldige, men vald etter fagleg og politisk vurdering etter reglane i lova.

Trafikktryggleik

På bakgrunn av administrasjonen si synfaring, kan fylkesrådmannen ikkje sjå at trafikklyset som det vert vist til i klagen vedkjem saka. Fylkesrådmannen gjer elles gjeldande at SVV er godt kjend med trafikktilhøva ved den aktuelle avkøyrsla, og at det er deira ansvar å nytte si trafikkfaglege kompetanse til å vurdere trafikktryggleiken der. Dette med heimel i mellom anna veglova §§ 1A, 9, 2. ledd, 13, 40 og 43 1. ledd. SVV si vurdering tilseier at dei vegtekniske krava til avkøyrsla ikkje er tilfredsstilte. Slik fylkesrådmannen ser det, må SVV si vurdering av trafikktryggleiken vege tyngre enn søkjaren si vurdering. Fylkesrådmannen vil i den samanheng vise til Vegdirektoratet sitt vilkår for å vurdere utvida bruksløyve, og finn difor ikkje godt grunnlag for ei ytterlegare vurdering av dette. Eitersom også administrasjonen har kome til at dei trafikale tilhøva på staden er vanskelege, er fylkesrådmannen si vurdering at utvida trafikk til/frå avkøyrsla vil medføre auka trafikkfare. Fylkesrådmannen vil i den samanheng minne om verknadene av randbusetnad.

Klagar si oppsummering

Det vert i Klagen altså gjort gjeldande at alle tilhøve tilseier utvida bruk av avkøyrsla. På bakgrunn av den ovannemnde vurderinga av dei einskilde elementa i klagegrunnlaget, kan fylkesrådmannen ikkje sjå at det er grunnlag for denne anførsel.

Fylkesrådmannen si samla vurdering

Fylkesrådmannen har i si sjølvstendige vurdering av dei einskilde elementa i klagegrunnlaget ikkje kome til at nokon del av klagegrunnlaget tilseier at Klagen bør komast i møte, og rår difor til at klage av 04.04.16 frå advokat Roald Helgesen på vegne av Helge Åstveit over Statens vegvesen sitt vedtak av 14.03.16 i samband med søknad om utvida bruk av avkøyrsla på fylkesveg 562 frå gards- og bruksnummer 15/387 i Askøy kommune vert ikkje teken til følgje.