



Arkivnr: 2017/4297-3

Saksbehandlar: Tor Harald Rødseth

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Klagenemnda		24.10.2017

Avslag på søknad om utvida bruk av avkøyrsløse frå fv 565 til gbnr 387 i Bergen kommune - klage

Samandrag

Statens vegvesen har oppretthalde vedtak om å avslå søknad om utvida bruk av avkøyrsløse frå fv 565 til gbnr 20/387 i Bergen kommune. Klagenemnda er klageinstans og skal gjere endeleg vedtak i saka.

Klagegrunnlaget inneheld mange aspekt. Mellom anna er det gjort gjeldande at Statens vegvesen har brote forvaltningslova, at det påklaga vedtaket ikkje har heimel og at det er i strid med prinsippet om likskap i forvaltninga.

Forslag til vedtak

Klage av 22.02.17 frå Advokatfirmaet Hammervold Pind Da, på vegne av Henfro AS, over Statens vegvesen sitt vedtak av 01.02.17 vert ikkje teke til følgje.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 26.09.2017**Bakgrunn**

Statens vegvesen (SVV) har oppretthalde vedtak om å avslå søknad om utvida bruk av avkjørsle (søknaden) frå fv 565 til gbnr 20/387 (eigedomen) i Bergen kommune (BK). Klagenemnda er klageinstans og skal gjere endeleg vedtak i saka. Paragrafane som det er vist til i teksten er attgjve i avsnittet om fylkesrådmannen si vurdering.

Søknaden om dispensasjon frå plankrav

Søknaden om utvida bruk av avkjørsle blei sendt av Advokatfirmaet Hammervold Pind Da, på vegne av Henfro AS (søkjaren) i brev av 10.10.16. I søknaden, der søkjar omtaler seg som klager, heiter det m.a følgjande:

[...]

Omsøkte eiendom var fradelt som boligeiendom allerede i 1971 og det er ikke tvilsomt at den regulerte avkjørselen skulle betjene denne eiendommen.

[...]

Tiltakshaver kan [...] ikke se at veglova § 40 gir hjemmel for å nekte utvidet bruk av avkjørsel som er opparbeidet i henhold til reguleringsplan. Søkes det om byggetillatelse av en regulert offentlig avkjørsel, er det ikke krav om eget vedtak etter veglova §§ 40-43.

Gnr 20 bnr 387 er etter det vi har undersøkt (med unntak av gnr 20 bnr 177), den siste eiendommen på Kleiven som ikke er bebygget eller hvor det foreligger byggetillatelse. Klager bemerker også selv at Kleiven har et begrenset utbyggingspotensial. Fylkesmannen skriver i sitt endelige vedtak [om dispensasjon frå plankrav, sjå seinare i saka] [...] at området i stor grad er ferdig utbygget.

[...]

I innhentet korrespondanse mellom blant annet Bergen kommune og SVV vedrørende atkomstforholdene til Kleiva [...] synes SVV å legge til grunn senere retningslinjer som hjemmelsgrunnlag for å nekte tillatelser. Det vises fra SVV sin side til:

Bergen kommunes «Sykkelstrategi for Bergen 2010 – 2019» og Fylkeskommunens «Rammeplan for avkjørslar og byggjegranser på riks- og fylkesveger i region vbest 2013-2016». [(Rammeplanen.)]

Ingen av de nevnte *retningslinjene* er juridisk bindende [...] [Søkjar si kursivering].

Statens vegvesen sitt vedtak

I brev av 01.02.17 kunngjer SVV følgjande vedtak i høve søknaden:

Statens vegvesen har vurdert søknaden, og kommet fram til at søknaden må avslås med hjemmel i vegloven § 40.

Vedtaket har følgjande grunngjeving:

Statens vegvesen skal ved sin vurdering legge vekt på hensynet til trafikken på og langs vegen. Det må gjøres en totalvurdering, der det i tillegg til selve avkjørselsstedet også må tas hensyn til framkommelighet og trafikksikkerhet på vegen det er søkt om avkjørsel fra.

Etter vår vurdering vil utvidet bruk av avkjørselen ikke kunne innvilges. Bakgrunnen for dette er hensynet til trafikksikkerhet og framkommelighet for trafikanter som benytter seg av gang- og

sykkelvegen langs Straumevegen. Avkjørselen fra Straumevegen til Kleiva er etter vår vurdering ikke av en standard som er god nok for utvidet bruk. Tiltak som vi ser som nødvendig for å kunne godkjenne mer aktivitet er for omfattende for en enkeltsak som denne.

Klagen

I brev av 22.02.17 frå søkjaren er vedtaket påklaga. Under finn ein eit utdrag frå klaga:

Statens vegvesen viser til at Straumevegen er en svært trafikkert vei med 15900 i ÅDT og 70 km/t fartsgrense. Det påstås at en av de mest trafikerte sykkelstrekningene i Bergen ligger langs denne veien, og bilens plassering ut i Straumevegen reduserer fremkommeligheten til syklistene og gående. Dette, kombinert med dårlig sikt, skaper farlige situasjoner og øker risikoen for trafikkulykker. [...]

Statens vegvesen beskriver [...] avkjørselen *i seg selv* som et faremoment. En enkelt boenhet, som utgjør en minimal endring i trafikkbildet er derfor ikke årsaken til risikoen. Det følger også av veglova § 20, første ledd, at det er fylkeskommunen som skal bære utgiftene for utbedring av fylkesveier (herunder avkjørslar). Ansvar for å forhindre trafikkfarlige situasjoner, som skyldes avkjørselen *i seg selv*, ligger derfor hos Statens vegvesen. Det samme gjelder erstatningsansvar for trafikkuhell, når de selv erkjenner at faremomentet for ulykker foreligger.

Avslaget kan ikke begrunnes med at økt trafikk medfører trafikkfare [...]. Faktum er feilaktig anvendt, og det foreligger opplysningssvikt, jf. fvl. [forvaltningslova] §§ 17 og 37.

Det anføres at det foreligger saksbehandlingsfeil, som innvirket på resultatet jf. fvl. § 41.

Planen [den aktuelle reguleringsplanen fra 2013] benytter den omtalte avkjørselen. Statens vegvesen påklaget ikke dette vedtaket, og avkjørselen må derfor være vurdert til å være tilfredsstillende. Statens vegvesen har ikke dokumentert at trafikksituasjonen er vesentlig endret siden 2013. Det vil derfor være usaklig forskjellsbehandling å nekte en enkelt tiltakshaver bruk av den samme avkjørselen.

Det vert etter dette vist til veglova sine føresegner om bruk av avkjørslar, før det i klaga vidare heiter:

Tomten ble fradelt i 1971. Bygningsloven av 1965 § 66 la til grunn at eiendommen måtte sikres lovlig adkomst fra offentlig vei, før fradeling av tomt kunne skje. Det må legges til grunn at det offentlige allerede på dette tidspunktet anså eiendommen å ha lovlig avkjørsel fra offentlig vei. Eiendommen må etter dette regnes for å ha lovlig adkomst til offentlig veg allerede ved fradeling i 1971 [...].

[...] Det følger [...] av Rt. [Norsk Retstidende] 1986 000 at når Statens vegvesen over tid velger å ikke gripe inn mot bruken av en avkjørsel som ikke er anlagt iht. tillatelser, kan dette avvike senere ikke gjøres gjeldende. Statens vegvesen kan derfor ikke her gjøre gjeldende et avvik fra plankart til hvordan avkjørselen er bygd ut.

I reguleringsplanen betegnes avkjørsel fra fylkesvei med tegnforklaring «felles avkjørsel» [...]. Formålet med planen er utbygging av veianlegget, samt *felles tilkomst* fra eiendommene på Kleiven. Tomten var på dette tidspunktet lovlig fradelt, og den nylig regulerte avkjørselen fortsatte å betjene som adkomst til eiendommen. Det var derfor en klar forutsetning ved utbygging av veianlegget at denne tomten fortsatt skulle benytte avkjørselen. Bruken av avkjørselen for den fradelte tomten vil derfor ikke endre eller stride mot føringene som foreligger i gjeldende plan. Som følge av dette kan avkjørselen «nyttast» uten tillatelse fra Statens vegvesen, jf. veglova § 40 første ledd.

Etter vår oppfatning kan veglova § 40 ikke hjemle et avslag for avkjørselstillatelse til gnr. 20 bnr. 387. Det anføres at avslaget av denne grunn er ugyldig, og må oppheves.

Konklusjon [søkjar si utheving]

Det foreligger saksbehandlingsfeil ved at avslaget begrunnes med at økt trafikk utgjør faremomentet. Det er sannsynlig at saksbehandlingsfeilen innvirket på vedtakets innhold, og må oppheves, jf. fvl. § 41.

Et avslag medfører usaklig forskjellsbehandling, og må oppheves.

Statens vegvesen kan i alle tilfeller ikke avslå klagen med hjemmel i veglova § 40. Vedtaket er derfor ugyldig og må oppheves.

SVV si vurdering av klagen

I brev av 02.05.17 orienterer SVV om si vurdering av klagen. I brevet heiter det m.a følgende:

[...]

Reguleringsplanen hjemler ikke tilkomst til omsøkt eiendom, da det ikke er vist i reguleringsplankart eller sikret gjennom planbestemmelser.

[...]

Klager tar også opp andre forhold som at Hordaland fylkeskommune bærer kostnader for utbedring av fylkesveger (vegloven § 20) og at Statens vegvesen bærer erstatningsansvar ved eventuell ulykke i avkjørselen. Veglovens § 20 gjelder ansvarsforhold og utgifter mellom stat, fylkeskommune og kommune. Dette er derfor ikke relevant for vurderingen av om utvidet bruk av avkjørselen er forsvarlig.

Momentet om erstatningsansvar ser vi heller ikke på som et relevant innspill til behandlingen av søknaden og klagen. [...] En av våre oppgaver som transportfagetat er å minimere risikoen for ulykker ved blant annet å vurdere om infrastrukturen er tilstrekkelig for utvidet bruk. Ved å avslå utvidet bruk mener vi at vi reduserer risikoen for en slik ulykke i dette krysset som klager viser til.

Klagen inneholder ikke momenter hvor vår trafikkfaglige vurdering av avkjørselen bestrides. Vi vil likevel vise til vårt avslag datert 1.2.2017 for vurdering av den konkrete avkjørselen [...] da dette er kjernen for hvorfor vi avslø søknaden:

[Referat frå vedtaket og vurderingskriteriane.]

Klager mener vi ikke kan avslå søknaden med hjemmel i vegloven § 40, fordi selve avkjørselen er regulert. [...] Vår tolkning av paragrafen er at avkjørselen må være tydelig regulert til et formål i reguleringsplanen. Hverken bestemmelser eller plankartet i reguleringsplan for Straumevegen tilsier at avkjørselen skal gjelde for all fremtidig utbygging på Kleiva. Den er en vegplan som skulle regulere en veg med tilhørende kryss og avkjørsler for eksisterende situasjon i 1981.

[...] Dersom søker mener de har avkjørselstillatelse må de fremvise dokumentasjon på dette. [...]

Klager hevder at det foreligger saksbehandlingsfeil i saken fordi avslaget begrunnes med at avkjørselen allerede i dag er for dårlig for eksisterende bruk.

Hensynet til trygg og god trafikkavvikling inngår i formålsparagrafen i vegloven (vår understreking):

§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.

Både forskriften til vegloven «Forskrift om retningslinjer for behandling av avkjørslesaker for riksveg, jfr veglova §§ 40 og 41» og Vegdirektoratets «Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker» er tydelig på at det er trafikksikkerhet og vegen sin transportfunksjon som skal være vurderingstema i behandlingen av avkjørselssaker. I nevnte forskrift står det (§ 1):

«Dersom eit avkjørsleløyve ikkje vil kome i strid med omsyn som gjeld vegen og ferdsla, herunder først og fremst trafikksikkerheit og vegen sin trafikkfunksjon, skal løyve gjevast. Løyve til avkjørsle kan ikkje nektast på anna grunnlag enn det som har å gjere med desse omsyna.

Er det ut frå omsynet til vegen og ferdsla uakseptabelt å gi løyve til avkjørsle, skal søknaden avslåast.»

[...] Økt risiko ved økt bruk er etter vårt syn helt klart et vurderingstema som er relevant og i tråd med gjeldende regelverk. Våre argumenter om at avkjørselen allerede er dårlig er derfor innenfor de hensyn vi skal ivareta ved behandling av avkjørselssaker, jf. forskriften. Vi er derfor uenig i klagers påstander om at dette ikke er gyldig vurderingsgrunnlag, og at dette er en saksbehandlingsfeil som fører til at vedtaket må oppheves.

[...] Klager mener videre at «*faktum* [om at avkjørselen i seg selv er farlig] er feilaktig anvendt, og det foreligger opplysningssvikt jf. fl. §§ 17 og 37». Forvaltningsloven §§ 17 og 18 handler om forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt og anledning for berørte parter til å uttale seg i saken. Vi kan ikke se at dette henger sammen med argumentet om feil vurderingsgrunnlag. Vi vurderer at saken har vært godt nok opplyst, og søker/klager har ikke kommet med nye opplysninger som vi som forvaltningsorgan selv burde ha inkludert i behandlingen av saken.

Klager hevder at det foreligger usaklig forskjellsbehandling i saken ved at eiendommene i reguleringsplanen for Kleiva [...] fra 2013 får bruke den aktuelle avkjørselen [...]. Som forklart i avslaget [...] mener vi dette ikke er usaklig forskjellsbehandling. Det er et resultat av at samfunnet og føringene våre har forandret seg både siden 2013 da planen ble vedtatt, og siden 2005, som var sist gang vi fikk anledning til å uttale oss i saken om reguleringsplanen. [...]

SVV viser i høve foranmeldte avsnitt til Nasjonal transportplan 2014, Regional transportplan 2013-2024, Sykkelstrategi for Bergen 2010-2019 og målet i kommuneplanens samfunnsdel, vedteke i 2015, om at Bergen skal bli «gåbyen». Dei viser også til at rammeplanen, vedteke av fylkeskommunen i 2013, inneheld eit prinsipp om at tekniske krav i handbok N100 må tilfredsstillast, med presisering av at dette også gjeld avkøyrslar som kryssar gang- og sykkelvegar.

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

[...] Som rettskilde [...] vises det til høyesterettsdommen som er referert i Rt. 1986 800.

Dommen gjelder erstatning for nektelse av avkjørsel. I denne saken gjaldt det en eiendom som hadde avkjørselstillatelse etter vegloven, med vilkår om opparbeiding. [...] I saken på Kleiva har ikke det aktuelle tiltaket en avkjørselstillatelse, og kan derfor ikke sammenlignes. I tillegg har vegloven endret seg siden dommen (endring i 1996) [...].

[...]

Det er uansett dagens utforming og situasjon som er gjeldende i vår vurdering. Selv ved en utbygging av avkjørselen i tråd med planen fra 1980 ville dette trolig ikke være tilstrekkelig for å ivareta trafikksikkerheten slik trafikkforholdene er i dag. Dette gjelder spesielt forholdet til sikt.

Oppsummering

Statens vegvesen vurderer at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil i saken, hverken når det gjelder vurderingsgrunnlag, opplysnings- og informasjonsplikt eller usaklig forskjellsbehandling. Vi vil derfor ikke oppheve vedtaket av 1.2.2017.

Vi vil heller ikke ta klagen til følge når det gjelder momenter om at eiendommen har hjemlet rett til å bruke avkjørselen gjennom reguleringsplanen for Straumevegen, eller at den allerede har avkjørselstillatelse fra 1971.

Vår trafikkfaglige og helhetlige vurdering av saken står ved lag.

Konklusjon

Statens vegvesen har vurdert klagen og finner ikke å kunne ta den til følge. Saken blir med dette sendt over til Hordaland fylkeskommune som klageinstans.

Merknader til SVV si vurdering av klagen

Søklar har i brev av 10.05.17 nytta sin rett til å kome med merknader til SVV si vurdering. I brevet heiter det m.a følgjande:

[...] Statens vegvesen beskriver avkjørselen i seg selv som et faremoment. Den økte trafikken som den nye enheten vil medføre er således ikke årsak til risikoen. [...] Ettersom Statens vegvesen ikke har utbedret denne farlige avkjørselen, legger vi til grunn at avkjørselen ikke utgjør et faremoment i den grad at det kan nektes tillatelser fra nye boenheter.

[...] Til støtte for [SVV] sitt syn påpekes at «avkjørsler som krysser gang- og sykkelvei skal tilfredsstillende kravene i veinormalen. Argumentasjonen er upresis siden det faktisk er *gang- og sykkelveien som krysser avkjørselen*, og ikke motsatt.

Søklar opprettheld at den nemnde rettsavgjersla kan nyttast som grunnlag i vurderinga. I følgje søklar konkluderte retten med at avvik i høve til offentlege vilkår ikkje kunne innebære at avkøyrsløyve ikkje kunne nyttast, dersom det ikkje kunne utelukkast at løyve fanst.

Søklar motset seg SVV si tolking om at avkøyrsla må vere tydeleg regulert til eit føremål, men at reguleringsplanen har regulert ei sams avkøyrsløye, og at kven dette gjeld for må tolkast på vanleg vis.

Fylkesrådmannen si vurdering

Innleiing

Søklar, representert ved Advokatfirmaet Hammervold Pind Da, gjer i sitt klagegrunnlag gjeldande at SVV har gjort seg skuldig i brot på forvaltningslova §§ 17 og 37, og at SVV sitt vedtak av 01.02.17 ikkje har heimel i lov. Dette er alvorlege påstandar. Søklar har i tillegg anførsler som ikkje vert knytt til oppgjevne føresegner. Fylkesrådmannen vil i det følgjande gjere ei punktvis vurdering av dei einiskilde klagegrunnane og deretter leggje fram ein heilskapleg konklusjon som byggjer på desse:

Forvaltningslova § 17

Forvaltningslova § 17 lyder som følgjer:

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. [...]

Dersom det under saksforberedelsene mottar opplysninger om en part eller den virksomhet han driver eller planlegger, og parten etter §§ 18 til 19 har rett til å gjøre seg kjent med disse opplysninger, skal de forelegges ham til uttalelse. Dette gjelder likevel ikke når

- a) opplysningene bekreftes av framstilling som parten selv har gitt eller kontrollert i anledning saken [...],

- b) rask avgjørelse i saken er påkrevd av hensyn til andre parter eller offentlige interesser,
- c) opplysningene ikke har avgjørende betydning for vedtaket eller underretning av andre grunner er unødvendig eller uhensiktsmessig ut fra hensynet til parten selv, for eksempel fordi han vil bli gjort kjent med opplysningene ved melding om vedtaket.

Partene bør også for øvrig gjøres kjent med opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at de har grunnlag og interesse for å uttale seg om, og som parten etter §§ 18 til 19 har rett til å gjøre seg kjent med. [...]

[...]

Paragrafene 18 og 19, som det vert vist til, omhandlar unnatak frå hovudregelen om fritt innsyn, som ikkje vedkjem denne saka.

SVV sitt vedtak av 01.02.17 og ny vurdering dagsett 02.05.17 er begge grunnjevne. Begge vedtaka byggjer på saksframstillingar. Desse er vedlagt denne saka. Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at desse saksframstillingane skil seg frå andre avkøyrlesaker kva gjeld innhenting, handsaming og formidling av informasjon som gjeld saka.

Søklar har etter det fylkesrådmannen kan sjå motteke god informasjon frå SVV om forvaltningsrett, mellom anna retten til å få rettleiing, til dokumentinnsyn og til å klage. Fylkesrådmannen saknar ikkje informasjon i saka. Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at søklar har kome med konkrete anførsler om opplysningar som burde vore innhenta, men som SVV ikkje har innhenta.

På ovannemnde grunnlag kan fylkesrådmannen ikkje sjå anna enn at forvaltningsorganet SVV har opplyst saka så godt som mogleg før dei treffe sitt vedtak av 01.02.17. SVV har, etter fylkesrådmannen si vurdering, dermed oppfylt utgreiingsplikta, og overhalde denne delen av § 17 i fvl.

Når det gjeld den andre delen av fvl § 17, kan fylkesrådmannen ikkje sjå at søklar har kome med opplysning om kva eventuelle *opplysningar av vesentleg betydning i saka, som det må leggjast til grunn at dei har grunnlag og interesse for å uttale seg om*, som SVV eventuelt har unnlete å gjere søklar kjend med. Det er dermed frå søklar sitt hald ikkje sannsynleggjort at SVV har gjort seg skuld i brot på denne delen av fvl § 17 slik fylkesrådmannen ser det. Fylkesrådmannen har heller ikkje frå anna hald grunnlag for å konkludere med at SVV har halde attende opplysningar. SVV har difor, etter fylkesrådmannen si vurdering, overhalde andre del av føresegnene i fvl § 17.

Fvl § 17 gjev ikkje SVV andre pliktar enn dei nemnde. Fylkesrådmannen meiner difor at SVV ikkje har gjort seg skuldig i brot på denne paragrafen, og rår på det grunnlag til at denne delen av klagegrunnlaget vert avvist.

Forvaltningslova § 37

Forvaltningslova § 37 tilhøyrer lova sitt *Kapittel VII. Om forskrifter*. Paragrafen lyder som følgjer:

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Offentlige og private institusjoner for de erverv, fag eller interessegrupper som forskriftene skal gjelde eller gjelder for eller hvis interesser særlig berøres, skal gis anledning til å uttale sig før forskriften blir utferdiget, endret eller opphevet. Så langt det trengs for å få saken allsidig opplyst, skal uttalelse også søkes innhentet fra andre.

Forvaltningsorganet bestemmer på hvilken måte forhåndsvarslingen skal foregå og kan sette frist for å gi uttalelse.

Forhåndsvarsling kan unnlates forsåvidt den:

[...]

Uttalelser skal gis skriftlig. [...]

Paragrafen gjeld altså forskrifter.

I fvl § 2 er heiter det om definisjonen på 'forskrift' følgjande:

I denne lov menes med:

[...]

- c) forskrift, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer; [...]. [Fylkesrådmannen si understreking.]

Søkjar har i korrespondansen ikkje sett fram klage på eller merknader til noko som gjeld eit ubestemt tal eller ein ubestemt krins av personar.

I fvl § 2 heiter det m.a følgjande:

I denne lov menes med:

[...]

- b) enkeltvedtak, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer; [...]

Saka gjeld spørsmålet om Henfro AS skal få rett til utvida bruk av avkøyrsløse frå fv 565 til gbnr 20/387. Henfro AS er eit aksjeselskap og såleis ein bestemt krins. Vedtaket som er påklaga er difor eit einskildvedtak. Ettersom fvl § 37 ikkje gjeld einskildvedtak, vedkjem reglane i paragrafen ikkje denne saka. Fylkesrådmannen kan såleis ikkje sjå at SVV har gjort seg skuldig i brot på fvl § 37, og rår på grunnlag av det til at denne delen av klagegrunnlaget vert avvist.

Veglova § 20

Veglova § 20 1. ledd, som søkjar syner til, lyder slik:

Staten ber utgiftene til planlegging, bygging, utbetring, vedlikehald og drift av riksvegar, her òg utgiftene til eigedomsinngrep. Eit statleg utbyggingsselskap for veg ber desse utgiftene for riksvegar som selskapet har ansvar for. Fylkeskommunen ber desse utgiftene for fylkesvegar og kommunen for kommunale vegar.

Slik fylkesrådmannen forstår ordlyden, omhandlar paragrafen ansvarstilhøvet på vegsida mellom dei tre ledda forvaltninga. Det er ikkje frå noko hald trekt i tvil at fylkeskommunen er ansvarleg for avkøyrsløse frå fv 565, og fylkesrådmannen kan elles ikkje sjå at spørsmålet om ansvarstilhøvet vedkjem denne saka. Fylkesrådmannen rår difor til at denne delen av klagegrunnlaget vert avvist.

Veglova § 40

SVV har heimla sitt vedtak av 01.02.17 i veglova § 40. Klager gjer gjeldande at veglova § 40 ikkje gjev heimel for å gje løyve for utvida bruk av avkøyrsløse frå fv 565 til gnr. 20 bnr. 387.

I veglova § 40 1. ledd heiter det følgjande:

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

Gbnr 20/387 er ikkje regulert, og det er difor naudsynt med dispensasjon frå BK for å gjennomføre tiltak på eigedomen. Dette går fram av vedlagte brev av 02.10.15 frå BK til søkjar. Det ligg dermed ikkje føre slik reguleringsplan eller arealdel av kommuneplan som nemnd i veglova § 40 1. ledd.

I veglova § 40 2. ledd heiter det dette:

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 [...].

Då det altså ikkje ligg føre nokon reguleringsplan som nemnd må avkjørsle frå fv 565 til gbnr 20/387 i Bergen kommunen, etter fylkesrådmannen si vurdering ikkje byggast utan løyve frå regionvegkontoret.

Fylkesrådmannen finn difor at veglova § 40 gjev SVV heimel for å gjere vedtak om ikkje å gje løyve for utvida bruk av avkjørsle frå fv 565 til gnr. 20 bnr. 387, og rår på grunnlag av det til at denne delen av klagegrunnlaget vert avvist.

SVV si trafikkfaglege vurdering

SVV har i si vurdering av klaga synt korleis dei gjennom m.a veglova, forskrift til veglova og nasjonale retningsliner er gjeve i oppgåve å nytte trafikktryggleik som eit viktig vurderingskriterium i avkjørslesaker.

Premissane for SVV sine vurderingar er løpande skiftande. Døme på dette er endring av trafikkmengde både på vegen det er avkjørsle frå og til, og endring av planstatus, lover og retningsliner. Etter det fylkesrådmannen kan sjå, har alle dei nemnde premissane spelt inn i SVV si heilskaplege vurdering. Ein konsekvens av SVV sine lovpålagte oppgåver er at dei må trekkje grenser.

Fylkesrådmannen sluttar seg ikkje til søkjar si anførsle om at avkjørsle ikkje kan vere trafikkfarleg, sjølv om SVV ikkje har utbetra den. Etter fylkesrådmannen si vurdering kan ein ikkje forvente at SVV, med avgrensa ressursar, til ei kvar tid kan utbetre alle farlege avkjørsler. SVV sitt ansvar på infrastruktursida er omfattande.

Fylkesrådmannen har ikkje merknader til SVV si vurdering av trafikksituasjonen. Søkjar har heller ikkje gjort gjeldande eit anna syn på denne. Derimot har han i si klage peika på at SVV har ansvar for å forhindre trafikkfarlege situasjonar. Fylkesrådmannen deler klagar sitt syn på at SVV har eit viktig ansvar på dette området.

Fylkesrådmannen meiner det vil vere urimeleg om ikkje den som har ansvar for å ivareta trafikktryggleiken vert gjeve høve til å treffe tiltak den meiner er naudsynte, og legg til grunn at dette er noko av årsaka til at SVV har slik mynde etter veglova, jf avsnittet om Veglova § 40.

Fylkesrådmannen rår på grunnlag av forannemnde til at klagenemnda sluttar seg til SVV si trafikkfaglege vurdering.

Tilhøvet til gjeldande planar

SVV har innhenta opplysningar om relevante planvedtak og vurdert desse i sine saksframstillingar. Den aktuelle eigedomen er altså ikkje regulert, noko søkjar heller ikkje har gjort gjeldande.

Av vedlagte dokument går det fram at SVV påklaga BK sin dispensasjon for søkjar frå plankravet i plan- og bygningslova.

BK vektlegg i slike saker fråsegner frå SVV, men som det går fram av vedlagte korrespondanse mellom BK og SVV kom høyringsbrevet frå kommunen ikkje fram til SVV, og det blei difor ikkje sendt fråsegn. BK sette likevel som vilkår i sitt vedtak at SVV må gje løyve for utvida bruk av avkjørsle. Søknaden om slikt løyve har SVV altså avslått. Fylkesrådmannen vil i dette høvet minne om veglova § 41, der det heiter følgjande:

Regionvegkontoret kan [...] nekte bruken av slik avkjørsle. [...]

Som det går fram tidlegare i saka har SVV ikkje grunngjeve sitt vedtak av 01.02.17 med området sin planstatus. SVV har likevel vurdert planstatus både i samband med handsaming av søknaden og klaga. Desse vurderingane tek mellom anna føre seg søkjar sitt argument om at frådeling av eigedom i 1971 heimlar utvida bruk av avkjørsle i 2017, og meiner å ha heimel for dette i ei konkret rettsavgjerse frå 1986.

Fylkesrådmannen vil generelt peike på at det i dei 46 åra sidan 1971 har funne stad endringar av lovar, retningsliner, trafikkmengd, busetnad, vegteknisk kompetanse med vidare, og at 0-visjonen har kome til som styrande i trafikktryggleiksarbeidet. Slik fylkesrådmannen vurderer det, vil det ikkje vere tenleg for samfunnet om SVV utfører sitt arbeid i 2017 på same premissar som i 1971.

Fylkesrådmannen konstaterer at det er tvist om i kva grad rettsavgjerda frå 1986, som søkjar trekkjer fram, kan samanliknast med den aktuelle saka, men kan ikkje sjå at søkjar si attgjeving frå dommen kan vere styrande for handsaminga av denne saka.

Forvaltningslova § 41

I klagen er det vist til ovannemnde føresegn. Denne lyder som følgjer:

Er reglene om behandlingmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.

Som vist i avsnitta Forvaltningslova § 17 og Forvaltningslova § 37, meiner fylkesrådmannen at SVV har overhalde reglane i lova.

Usakleg skilnad i sakshandsaminga

Det er eit rådande prinsipp i forvaltinga at like saker skal handsamast likt. Søkjar meiner fråver av trafikkstatistikk tilseier at det vil vere usakleg skilnad i sakshandsaminga å ikkje gje han løyve for utvida bruk av avkøyrsla, då den blei bygt i 2013. SVV viser til at deira fråsegn til reguleringsplanen blei gjeve i 2005, at trafikkbiletet seinare har endra seg, og at det i ettertid har blitt gjeve innskjerpa nasjonale og lokale retningsliner om korleis ein skal ta omsyn til gong- og sykkeltrafikken. Fylkesrådmannen kan stadfeste desse opplysningane, og meiner såleis det ikkje har funne stad brot på prinsippet om likskap i forvaltinga.

Konklusjon

Som drøfta over, har SVV, etter fylkesrådmannen si vurdering, ikkje gjort seg skuldig korkje i brot på § 17 eller § 37 i forvaltningslova, eller prinsippet om likskap i forvaltinga. Fylkesrådmannen har vidare illustrert kvifor ein har kome til at SVV har heimel i både § 40 og § 41 i veglova for å heimle vedtak i saker om utvida bruk av avkøyrslе. Fylkesrådmannen har ikkje funne grunnlag for å trekkje SVV si trafikkfaglege vurdering i den aktuelle saka i tvil, noko som heller ikkje er gjort av søkjar. Dette inneber at det i dagens situasjon ikkje er trygt å tillate utvide bruken av den aktuelle avkøyrsla. Etter fylkesrådmannen sitt syn bør ikkje fare for liv og helse måtte vike for uklare formelle omsyn.

Etter denne vurderinga rår fylkesrådmannen til at klage av 22.02.17 frå Advokatfirmaet Hammervold Pind Da, på vegne av Henfro AS, over Statens vegvesen sitt vedtak av 01.02.17 ikkje vert teke til følgje.