

MELAND KOMMUNE

SAKSPAPIR

Styre, komite, utval	Møtedato	Sbh.	Saknr
Formannskapet	25.04.2012	ANB	045/12
Kommunestyret	23.05.2012	ANB	052/12

Avgjerd av: Kommunestyret	Ansv.	Arkiv:	Arkivsaknr
Saksbeh.: Anny Bastesen	ANB	N-563.2	12/799

VEGSTATUS I MELAND, KOMMUNALE VEGAR KONTRA FELLES PRIVATE VEGAR - FRAMTIDIG DRIFT.

Saksutgreiing:

Sidan slutten på 90-talet har Meland kommune hatt som praksis å ikkje overta fleire vegar for kommunal drift. Grunngevinga har vore at det ikkje er sett av nok midlar til å drifte vegane i dei årlege budsjetta. Det har medført at søknader om overtaking av offentlege vegar for kommunal drift er avslått, og i reguleringsplanane som er sett i gang etter år 2000 er det i svært liten grad lagt inn kommunale vegar. Hovudvegane inn i større område er enten ikkje overtatt, eller vist som felles private vegar.

Praksisen er utfordrande i høve til utbyggjarane, og har vore drøftingstema ved forhandlingar om reguleringsplanar og utbyggingsavtalar. Det er ulike meiningar om kommunen har heimel til å unngå å drifte vegar som i funksjon er offentlege, men administrasjonen har likevel følgd opp tidlegare vedtak, og som hovudregel er derfor søknader om overtaking av vegar for kommunal drift avslått, både i konkrete saker og i reguleringssamanheng.

I kommunestyresak KS-013/12, møte 08.02.2012, søknad om kommunal veg Litlebergen, peika administrasjonen på at det er trong for å drøfte denne praksisen på generell basis. Dette både i høve til den konkrete søknaden, og i høve til andre spørsmål særleg knytt til Løypetona og Mjåtveitmarka. For å få oversikt over situasjonen vil administrasjonen først sjå tilbake på vedtaka som er gjort og kva reguleringsstatus som gjeld i nye utbyggingsområde. Som grunnlag for å vurdere utviklinga vidare må regelverket på området drøftast. I tillegg vil ein kort gjere greie for eksisterande kommunalt vegnett og driftsbudsjett, og kva utfordringar ein eventuelt står overfor.

Søknader om overtaking for kommunal drift

Kommunen har avslått søknader om overtaking av nye vegar for kommunal drift i ein lengre periode, i både uregulerte og regulerte strok. Nokre vegar er likevel godkjent. Her kan nemnast

- KS-vedtak sak 090/98, søknad om kommunal overtaking av 185 m vegstrekning i Midtsundet, avslått grunna trong økonomi. Vegstandarden låg innafor vanleg nivå på kommunale vegar.

- KS-vedtak sak 006/03, søknad om kommunal overtaking av 200 m vegstrekning på Langeland, godkjent (ikkje gjennomført).
- KS-vedtak sak 047/04, søknad om kommunal overtaking av regulert offentleg veg i bustadområde på gnr 24, bnr. 7, Langeland, avslått grunna vanskeleg økonomi.
- KML-vedtak sak 051/05, søknad om kommunal overtaking av 300 m vegstrekning i Mjukebakkane, avslått grunna manglande prioriteringar i budsjettet. Søknaden vart avslått også i 2003.
- Søknad av 21.07.2008 om kommunal overtaking av regulert offentleg veg i Heiane, gjennomført i medhald av utbyggingsavtale.
- Søknad motteke 12.03.2010 frå framtidig brukar om kommunal overtaking av Elvavegen, ikkje gjennomført, svar sendt 24.03.2010 og 16.03.2012.
- Ny søknad motteke 16.04.2010 om kommunal overtaking av regulert offentleg veg på gnr. 24, bnr. 7 Langeland, ikkje gjennomført.

Vegstatus i regulerte strok

Når det gjeld godkjente reguleringsplanar dei seinaste åra, har vegane fått reguleringsstatus offentleg veg i nokre område, og privat felles veg i nokre område (dei sist vedtekne først):

- Reguleringsplan for bustadområde **Midtsundet**, godkjent 14.12.2011.
Reguleringsstatus i tråd med ny plan- og bygningslov, med køyrevegar felles for dei som bur/skal bu i området. Friområde har tilkomst frå sjø og frå offentleg veg i tilgrensande plan Sundet. Ikkje bygd ut enno.
- Reguleringsplan for bustadområde **Sundet**, godkjent 30.03.2011. Reguleringsstatus dels offentleg veg, dels felles private vegar, i tråd med regelverket. Ikkje bygd ut enno.
- Reguleringsplan for bustadområde **Løypetona**, godkjent 16.06.2010.
Reguleringsstatus felles private vegar. Reguleringsføresegnene legg føringar for å halde felles vegar og gangvegar opne for allmenn ferdsle og sikre tilkomst til offentlege friområde/strandsona. Under utbygging.
- Reguleringsplan for næringsområde **Mjåtveit – Dalstø**, godkjent 05.05.2010.
Reguleringsstatus felles privat veg. Ingen føringar i reguleringsføresegnene om offentleg bruk av vegen. Under utbygging.
- Reguleringsplan for bustadområde **Solhaug**, godkjent 16.09.2009. Reguleringsstatus felles privat veg. Ingen føringar i reguleringsføresegnene om offentleg bruk av vegen.
- Reguleringsplan for bustadområde **Mjåtveitmarka**, godkjent 24.06.2009.
Reguleringsstatus felles private vegar. Reguleringsføresegnene legg føringar for å halde felles vegar og gangvegar opne for allmenn ferdsle og sikre tilkomst til offentlege friområde/strandsona. Under utbygging.
- Reguleringsplan for bustadområde og båtthavn **Litlebergen**, godkjent 25.03.2009.
Reguleringsstatus dels felles privat veg, dels offentleg veg. Reguleringsføresegnene legg føringar for å halde felles vegar og gangvegar opne for allmenn ferdsle og sikre tilkomst til offentlege friområde/strandsona. Under utbygging.
- Reguleringsplan for bustadområde **Holmemarka aust**, godkjent 20.06.2007.
Reguleringsstatus dels offentleg veg, dels felles private vegar, i tråd med reell bruk.
- Reguleringsplan for bustadområde **Tua**, godkjent 19.05.2007. Reguleringsstatus felles privat veg. Ingen føringar i reguleringsføresegnene om offentleg bruk av vegen.
- Reguleringsplan for bustadområde **Holme**, godkjent 28.03.2007. Reguleringsstatus felles privat veg. Reguleringsføresegnene legg føringar for at ålmenta skal kunne bruke felles veg som gangtilkomst til friluftsområda.
- Reguleringsplan for bustader **Frekhaug senter nord (Lonerenen)**, godkjent 09.02.2005. Reguleringsstatus offentleg veg. Ikkje overteke for kommunal drift.

- Reguleringsplan for bustadområde **Langeland, gnr. 24 bnr. 7**, godkjent 12.05.2004. Reguleringsstatus offentleg veg. Ikkje overteken for kommunal drift.
- Reguleringsplan for bustadområde **Markavegen**, godkjent 12.05.2004. Reguleringsstatus offentleg veg, dels felles avkjørsle. Kommunal veg frå gammalt av.
- Reguleringsplan for **Naustvika**, godkjent 18.12.2002. Reguleringsstatus dels offentleg veg, dels felles privat veg. Ikkje overteken for kommunal drift, eiga sak om omregulering starta. Friluftsområde med tilkomst frå sjø innafor planområdet.
- Reguleringsplan for bustadområde **Mongsedalen/Mjukebakkane**, godkjent 02.05.2001. Reguleringsstatus offentlege vegar. Ikkje overteken for kommunal drift; søknader avslått.
- Reguleringsplan for bustadområde **Dalemarka**, godkjent 26.01.2000 (ending). Reguleringsstatus offentlege vegar, overteke for kommunal drift.

Vegstatus i uregulerte område

Frå gammalt av er det kommunal drift av vegane som "alltid" er rekna for å vere offentlege, som på Skjelanger, Husebø, Sætre, Landsvik, Kårbø, Skurtveit, Åsebø, Skintveit, Ryland, Fløksand, Beitingen, deler av Ådland, Refskar, Furuskjegget, Heiane, Skarpenes, Øvre Moldekleiv, Hestnes, Håtuft, Myrtveit, Gripsgård, Bjørndalen, Fosse, Hopland, Øvre Sagstad, Dale, Røyset, Dalstø, Bustølen og Flatøy-området.

Vurdering:

Etter administrasjonen sitt syn er det fleire sider ved den etablerte praksisen som må vurderast:

1. Det juridiske grunnlaget for å pålegge offentleg bruk av felles private vegar i reguleringsplanar
2. Det juridiske grunnlaget for å unngå å overta regulerte offentlege vegar til kommunal drift
3. Likebehandling av innbyggjarane i ulike bustadfelt eller ulike deler av kommunen m.o.t. pålagte kostnader og kommunale tenester

1. Det juridiske grunnlaget for å pålegge offentleg bruk av felles private vegar i reguleringsplanar

Plan- og bygningslova legg føringar for arealbruken gjennom reglane for reguleringsplanar. Miljøverndepartementet har m.a. i oppgåve å utdjupe og presisere dette regelverket, det blir gjort m.a. gjennom publikasjonen "Planjuss". I Planjuss nr. 1/2008 står det m.a.: "*Et fellesområde etter plan- og bygningslovens § 25 nr. 7 er et felles areal for flere eiendommer, for å dekke bebyggelsens behov. Det kan for eksempel være felles parkeringsplass/ parkeringsanlegg, avkjørsel, lekeplass/uteareal og liknende funksjoner. Det skal gå fram av reguleringsplanen hvilke eiendommer som skal ha del i fellesområdet. Fellesarealer vil som regel ligge i et "lukket system", ha en begrenset utstrekning og være eksklusivt eid og brukt av de eiende eiendommer. Allmennheten vil således ikke ha adgang eller rett til å bruke regulerte fellesområder. Eierne kan gjerde inn fellesområdene eller på annen måte stenge dem for å hindre allmennhetens adgang. Reguleringsbestemmelser kan ikke utformes slik at planen forutsetter at et fellesareal for flere eiendommer også skal kunne brukes av allmennheten.*"

Tilsvarande gjeld for reguleringsformålet "spesialområde privat veg": Dersom ein privat veg er tenkt nytta til annan bruk enn tilkomst for eit avgrensa tal eigedomar, kan ikkje føremålet "privat veg" nyttast.

I ein del år har administrasjonen, som nemnt innleiingsvis, følgd opp vedtaka om ikkje å overta fleire vegar til kommunal drift ved å ikkje legge inn offentlege vegar i nye reguleringsplanar. Dei felles private vegane er likevel pålagt å haldast opne for ålmenta, i tillegg til at dei skal "sikre" ålmenta sin tilkomst til offentlege friområde og friluftsområde, m.a. i strandsona. I følgje Miljøverndepartementet si rettleiing er ikkje dette rett, i desse tilfella skulle vegane vore regulert offentleg. Av nye, store utbyggingsområde gjeld dette særleg:

- Løypetona (godkjent 2010)
- Mjåtveitmarka (2009)
- Deler av Litlebergen (2009)

I mindre område er likevel reguleringsstatusen korrekt, dvs felles private vegar er ikkje opne for ålmenta:

- Midtsundet (godkjent 2011)
- Næringsområde Mjåtveit - Dalstø (2010)
- Solhaug (2009)
- Tua (2007)

Sjølv om planvedtaka er relativt nye, starta planarbeidet midt på 2000-talet, basert på den vedtekne praksisen.

2. Det juridiske grunnlaget for å unngå å overta offentleg regulerte vegar til kommunal drift

I nokre område er hovudvegane regulert til offentleg veg, og bygd i samsvar med krava, men dei er ikkje overteke for kommunal drift:

- Frekhaug senter nord (Lonerenen) (godkjent 2005).
- Langeland, gnr. 24 bnr. 7 (2004)
- Mongesdalen/Mjukebakkane (2001)

Eit planarbeid startar alltid mange år tidlegare, før praksisen med å unngå å regulere fleire kommunale vegar var innarbeidd.

Er ein veg først regulert til offentleg veg og bygd i tråd med krava, plikter kommunen å overta vegen for framtidig drift og vedlikehald, jfr. plan- og bygningslova § 18-1. Veglova byggjer på same prinsipp som plan- og bygningslova, og set eit skilje mellom offentleg veg og privat veg. Privat veg er omtala i kapittel VII. Ved regulering av felles tilkomstvegar, er det veglova sine reglar for private vegar som gjeld for anlegg, drift og vedlikehald.

Privat veg er knytt til privat bruk, jfr. veglova § 54: "*Når privat veg blir brukt som tilkomst for fleire eigedomar, pliktar kvar eigar, brukar eller den som har bruksrett, kvar etter same høvetal som gjeld for den bruk han gjer av vegen, å halde vegen i forsvarleg og brukande stand. ... Plikta kan oppfyllest med yting av materiale eller arbeid eller med betaling av pengar. ...*"

Vidare heiter det m.a. i § 55: "*Dei som har plikter etter § 54 første ledd, utgjer eit veglag. Veglaget skal møtast ein gong i året eller når det er turvande. Det tek fleirtalsavgjerd i alle spørsmål som gjeld vegfellesskapet og står for den daglege drifta. ...*"

Ein tilfeldig brukar av ein privat felles veg (dvs. ålmenta) kan ikkje inngå i eit veglag med plikter om vedlikehald. I dei tilfella private vegar er til fri bruk, er det vanleg å sette opp bom med betalingskasse, t.d. på fjellvegar.

3. Likebehandling av innbyggjarane i ulike bustadfelt eller ulike deler av kommunen m.o.t. pålagte kostnader og kommunale tenester

Vegane i Dalemarka og Holmemarka aust er dei siste som er overteke for kommunal drift, i medhald av utbyggingsavtale. Vegane i eldre regulerte område, så som Orrhøyen, Frekhaugområdet generelt medrekna Nordgardshaugen, Frekhaugmarka, Holme-området, Flatøy-området osv er frå før for ein stor del kommunale.

Då kommunen slutta å overta offentlege vegar for kommunal drift, har bustadområde som ligg tett innpå kvarandre, med same preg og same reguleringsstatus, fått ulik vegstatus og kostnadsbør – t.d. Nordgardshaugen og Lonerenen. I begge planområda er reguleringsstatus offentlig veg, men berre Nordgardshaugen har kommunal drift. Det same gjeld Mjukebakkane/Mongsedalen (privat) kontra Orrhøyen, Dalemarka og Holme-området (offentleg).

Vidare har tilkomstvegane i nye, store utbyggingsområde fått status felles private, (t.d. Mjåtveitmarka, Løypekona) medan tilgrensande, tilsvarande utbyggingsområde har kommunale vegar (t.d. Frekhaugmarka, Frekhaugområdet generelt).

Oppsummert tyder dette at i område med sterk folkevekst og tett busetnad får dei som bur der pålegg om å drifte vegnettet sjølve, medrekna å sikre ålmenta tilgang til friluft- og friområde, medan kommunen drifter vegnettet i område med meir spreidd busetnad, i tråd med sedvane. Sett i lys av den sterke folketalsveksten Meland har hatt dei siste åra, i hovudsak i tettbygde område, kan ein stille spørsmål ved likebehandlinga. I seg sjølv er det utfordrande å etablere eit apparat som drifter felles private vegar slik som veglova krev, i såpass store område og der vegane har andre formål enn å skaffe tilkomst til eigen eigedom.

Eksisterande drift og komande utfordringar

Meland kommune har i dag ansvaret for 61 km veg og om lag 1000 veglys. Driftsbudsjettet, medrekna investeringsbudsjettet på vegvedlikehald, er på om lag kr. 3 956 000,- for 2011, dvs om lag kr 65 000,- pr km pr år i gjennomsnitt. Drift og vedlikehald av veglys kostar kommunen i tillegg om lag kr 1 368,- pr. lyspunkt pr år. Tal frå Kostra syner at netto driftsutgifter pr. meter veg er små for Meland samanlikna med andre kommunar. I 2010 var det berre Gulen som låg under i kostnadsnivå, ved samanlikning av driftsutgifter for Meland, Lindås, Austrheim og Gulen. Større kommunar, som t.d. Bergen, Askøy og Fjell, har over det dobbelte i driftskostnader pr meter veg.

Utgiftene pr km veg er høgare i tettebygde strok enn i spreidd busetnad. I byggefelt er særleg brøyting og strøing meir tidkrevjande og kronglete enn i spreidde strok der det er smale vegar, lite folk, lite parkerte bilar og ingen fortau.

Dette viser at potensialet for å ta over fleire vegar, medrekna veglys, for kommunal drift er svært lite innafor gjeldande budsjetttrammer i Meland. Det spørers likevel om det er mogeleg for kommunen å unngå fleire veganlegg for kommunal drift.

På den andre sida bør det vurderast om nokre av dagens kommunale vegar kan leggjast ned og overførast til privat drift. Dei kommunale vegstubbane er til dels spreidde, der dei ligg i enden av fylkesvegane. Ved brøyting og strøing er det til dels store avstandar mellom kvart vegstykke som skal driftast, noko som kan synast mindre rasjonelt. Tidlegare gjekk rutebussar til Fløksand, Hopland, Røyset osv, der folk flest budde, og drift av vegane følgte med. Nye

busetnadsstrukturar har vakse fram, men driftsnivået har likevel ikkje endra seg eller fanga opp endringane i vesentleg grad; dei årlege budsjetta er små.

Oppsummering og konklusjon

Sidan det ikkje er høve til å utforme reguleringsføresegnene slik at fellesareal for fleire eigedomar skal kunna brukast av ålmenta, må fire reguleringsplanar takast opp att til revisjon. Administrasjonen rår til at det blir gjort prinsippvedtak om å overta hovudvegane i Løypetona og i Mjåtveitmarka som offentlege vegar med kommunal drift, på lik line med vegen til Litlebergen (jfr KS-sak 013/12). Det må vere eit krav for overtaking at dei fyller standardkrava, at det er etablert gode snuplassar, og at anleggsarbeidet knytt til bustadbygginga er ferdig slik at vegane ikkje vert skada av seinare anleggstrafikk. Vedtaka bør følgjast opp med formelle reguleringsendringar i etterkant. For deler av Holme rår administrasjonen til at føresegnene blir vurdert på nytt då dette er ein relativt liten vegstrekning som det ikkje er like naturleg å overta for kommunal drift.

Vidare rår administrasjonen til at kommunen tek over vederlagsfritt dei vegane som er regulert til offentlig føremål, når dei er bygd i samsvar med gjeldande krav. Det gjeld Sundet, deler av Litlebergen, Frekhaug senter nord, Langeland – 24/7, Mongsedalen / Mjukebakkane, evt. også Naustvika – avhengig av endeleg reguleringsstatus.

Samla oversikt reguleringsområda:

Reguleringsplan			Drift	
Felles private vegar		Offentlege og felles private vegar	Offentlege vegar	Kommunal drift
Formelt rett	Formelt feil			
Midtsundet				Ingen
		Sundet		Framtidig
	Løypetona			Bør overtakast
Mjåtveit – Dalstø næringsomr				Ingen
Solhaug				Ingen
	Mjåtveitmarka			Bør overtakast
	Litlebergen			Blir overteken
		Holmemarka aust		Er overteken
Tua				Ingen
	Bustader Holme			Ingen
			Frekhaug senter nord, Lonerenen	Bør overtakast
			Langeland, 24/7	Bør overtakast
			Markavegen	Er komm. veg
		Naustvika		Bør overtakast
			Mongsedalen / Mjukebakkane	Bør overtakast
			Dalemarka	Er overteken

Det må etablerast eigne avtalar med utbyggjarane i område som no er under utbygging, og med velforeningar o.a. der område allereie er bygd ut. For nokre av områda må det vidare setjast i gang reguleringsendringsprosessar, og utbyggingsavtalen må reviderast.

Konsekvensane for driftsbudsjettet må takast i den ordinære budsjettprosessen. Administrasjonen vil søkje å få fram ei oversikt over omfanget. I praksis kan det vere problematisk å skaffe kapasitet nok til å drifte vegane, særleg når det gjeld brøyting og strøing. Dei siste åra har det meldt seg få interesserte når brøyteroder er lyst ut.

Det bør vurderast om nokre vegar kan overførast til privat drift. Dette er eit tidkrevjande og komplekst arbeid som bør drøftast på eit seinare tidspunkt.

ADMINISTRASJONEN - FRAMLEGG TIL VEDTAK:

”Meland kommunestyre godkjenner at dei offentleg regulerte vegane i bustadområde vert overtekne vederlagsfritt for kommunal drift når dei elles fyller gjeldande standardkrav, etter at anleggstrafikken er avslutta.

Meland kommunestyre godkjenner at hovudtilkomstvegane i nye utbyggingsområde skal ha reguleringsstatus som offentlege vegar, og overtakast vederlagsfritt for kommunal drift i medhald av gjeldande standardkrav, etter at reguleringsområdet er bygd ut og anleggstrafikken er avslutta.

For Mjåtveitmarka gjeld det Veg 1 med fortau fram til kryss med veg 1.4, Veg 1.3, Gs-veg nr 1, Veg 2 med fortau, Veg 3 med fortau og Veg 4 med fortau.

For Løypetona gjeld det V1 med fortau fram til felles gardsplass, og gangvegane Fg1, Fg2, Fg3 og Fg4.

For Litlebergen gjeld det strandpromenaden, i tillegg til hovudvegen som allereie er godkjent.

Avtalane mellom kommunen og dei ulike aktørane skal godkjennast av ordføraren. Etterfølgjande endring av reguleringsplanar og formelle utbyggingsavtalar følgjer vanlege prosessreglar.”

25.04.2012 FORMANNSKAPET

FS-045/12 SAMRØYSTES FRAMLEGG TIL VEDTAK:

”Meland kommunestyre godkjenner at dei offentleg regulerte vegane i bustadområde vert overtekne vederlagsfritt for kommunal drift når dei elles fyller gjeldande standardkrav, etter at anleggstrafikken er avslutta.

Meland kommunestyre godkjenner at hovudtilkomstvegane i nye utbyggingsområde skal ha reguleringsstatus som offentlege vegar, og overtakast vederlagsfritt for kommunal drift i medhald av gjeldande standardkrav, etter at reguleringsområdet er bygd ut og anleggstrafikken er avslutta.

For Mjåtveitmarka gjeld det Veg 1 med fortau fram til kryss med veg 1.4, Veg 1.3, Gs-veg nr 1, Veg 2 med fortau, Veg 3 med fortau og Veg 4 med fortau.

For Løypetona gjeld det V1 med fortau fram til felles gardsplass, og gangvegane Fg1, Fg2, Fg3 og Fg4.

For Litlebergen gjeld det strandpromenaden, i tillegg til hovudvegen som allereie er godkjent.

Avtalane mellom kommunen og dei ulike aktørane skal godkjennast av ordføraren. Etterfølgjande endring av reguleringsplanar og formelle utbyggingsavtalar følgjer vanlege prosessreglar.”

23.05.2012 KOMMUNESTYRET

KS-052/12 SAMRØYSTES VEDTAK:

”Meland kommunestyre godkjenner at dei offentleg regulerte vegane i bustadområde vert overtekne vederlagsfritt for kommunal drift når dei elles fyller gjeldande standardkrav, etter at anleggstrafikken er avslutta.

Meland kommunestyre godkjenner at hovudtilkomstvegane i nye utbyggingsområde skal ha reguleringsstatus som offentlege vegar, og overtakast vederlagsfritt for kommunal drift i medhald av gjeldande standardkrav, etter at reguleringsområdet er bygd ut og anleggstrafikken er avslutta.

For Mjåtveitmarka gjeld det Veg 1 med fortau fram til kryss med veg 1.4, Veg 1.3, Gs-veg nr 1, Veg 2 med fortau, Veg 3 med fortau og Veg 4 med fortau.

For Løypetona gjeld det V1 med fortau fram til felles gardsplass, og gangvegane Fg1, Fg2, Fg3 og Fg4.

For Litlebergen gjeld det strandpromenaden, i tillegg til hovudvegen som allereie er godkjent.

Avtalane mellom kommunen og dei ulike aktørane skal godkjennast av ordføraren. Etterfølgjande endring av reguleringsplanar og formelle utbyggingsavtalar følgjer vanlege prosessreglar.”

Rett utskrift

Dato:

Kopi til:

Komm.avd. for natur - næring og tekniske tenester
Nordhordland Revisjon IKS
Økonomikontoret

