



Saksnummer	Utvalg	Møtedato
081/22	Formannskapet	30.11.2022
079/22	Kommunestyret	14.12.2022

Forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven

Saken gjelder:

Det er utarbeidet et forslag til ny gebyrforskrift for gebyrer etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven. Arbeidet med ny gebyrforskrift har hatt som formål å tydeliggjøre de ulike oppgavene kommunen har knyttet til saksbehandling etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova, og hvilke kostnader dette medfører. Det skal bli lettere for politikere og publikum å bli opplyst om kommunens oppgaver og hva det kommer til å koste.

Forskrift om gebyr etter forurensningsloven ble vedtatt lagt ut på høring 21.9.2022. Høringsfristen var 6 uker, frem til 7. november 2022.

Innstilling:

Forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven vedtas.

Forskriften kunngjøres i Norsk Lovdata. Forskriften trer i kraft 1.1.2023.

30.11.2022 Formannskapet

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

FSK- 081/22 Vedtak:

Forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven vedtas. Forskriften kunngjøres i Norsk Lovdata. Forskriften trer i kraft 1.1.2023.

14.12.2022 Kommunestyret

Innstillingen fra formannskapet ble enstemmig vedtatt.

KST-079/22 Vedtak:

Forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven vedtas. Forskriften kunngjøres i Norsk Lovdata. Forskriften trer i kraft 1.1.2023.

Bakgrunn:

Utgangspunktet for arbeidet med ny gebyrforskrift har vært å utarbeide en innretning som på en fleksibel måte klarer å gjenspeile kommunens ressursbruk i de enkelte sakene. Gebyrforskriften skal samtidig sørge for å finansiere de oppgavene som kommunen etter lover og regler er pålagt å utføre. Videre har hensikten vært å lage en gebyrforskrift som er innrettet slik at den er mest mulig rettferdig for alle forslagsstillere, tiltakshavere, innsendere og rekvirenter, samtidig som det er en målsetting å minimere klager på gebyrene.

Plan- og bygningsloven § 33-1 gir kommunene hjemmel til å ta gebyr for behandlingen av private planforslag og bygge- og delesaker:

«[...] kommunestyret kan gi forskrift om gebyr til kommunen for behandling av søknad om tillatelse [...] og for andre arbeid som det etter denne lov eller forskrift påhviler kommunen å utføre, herunder behandling av private planforslag. [...]. Gebyret kan ikke være høyere enn de nødvendige kostnadene kommunen har med slike saker.»

Gebyr for oppmåling og matrikkelføring kan gebyrlegges med hjemmel i matrikkellova § 32:

«Kommunen kan ta gebyr for oppmålingsforretning, matrikkelføring, utferding av matrikkelbrev og anna arbeid etter lova her etter regulativ fastsett av kommunestyret sjølv. [...] Gebyra kan i sum ikkje vere høgare enn nødvendige kostnader styresmakta har med slikt arbeid.»

Eierseksjonering gebyrlegges med hjemmel i eierseksjonsloven § 15:

«Kommunen kan fastsette et seksjoneringsgebyr for å behandle seksjoneringsøknaden. Gebyret kan ikke være høyere enn de nødvendige kostnadene kommunen har med slike saker.»

Kommunen vedtar gebyrregulativet samtidig med vedtakelsen av budsjettet. Slik gjeldende gebyrregulativ er innrettet bærer det preg av å være av eldre dato og å ha gjennomgått mange endringer over tid. Det er også behov for å vedta en forskrift som bakgrunn for gebyrfastsettelse.

Om selvkost

Selvkostprinsippet innebærer at kommunens kostnader med å frembringe tjenestene dekkes inn gjennom de gebyrene som brukerne betaler. Kommunen har ikke anledning til å tjene penger på selvkostområdene.

Hva som skal regnes som gebyrgrunnlag er fastsatt i ny kommunelov kapittel 15 og i ny forskrift om beregning av selvkost. Gebyrgrunnlaget består blant annet av direkte og indirekte driftsutgifter og kalkulatoriske kapitalkostnader (avskrivninger og renter).

Overskudd i det enkelte år skal avsettes til bundne driftsfond. Dersom det hvert år over en femårsperiode fremkommer overskudd, skal dette tilbakeføres til brukerne av tjenesten i form av

lavere gebyrer. Selvkostfinansierte tjenester skal ikke brukes til å finansiere andre deler av kommuneforvaltningen.

Underskudd i det enkelte år må som hovedregel dekkes over kommunekassen i det året som underskuddet oppstår dersom det ikke er bygget opp et fond som kan dekke underskuddet.

Selvkost i den enkelte sak

Kommunal- og regionaldepartementet vurderer i forarbeidene til gjeldende plan- og bygningslov at *«Etter departementets mening må selvkostprinsippet relatere seg til kostnadene ved den enkelte sak, selv om det benyttes standardsatser med utgangspunkt i gjennomsnittsbetraktninger. Det vil kunne medføre urimelige utslag om en tiltakshaver i for stor grad kunne gebyrlegges ut over det arbeidet tiltaket medfører.»*

Selvkostprinsippet er også behandlet i en høyesterettsdom inntatt i Rt. 2004 s. 1603. Saken gjaldt fastsettelse av gebyr for en delingsforretning (oppmåling), men retten la til grunn at de samme synspunktene gjorde seg gjeldende også for gebyrfastsettelse etter plan- og bygningsloven. Det synes i dommen forutsatt at selvkostprinsippet ikke bare krever at den enkelte sektor drives uten overskudd, men at selvkost også skal tilstrebes i den enkelte sak.

Sivilombudsmannen kritiserte i 2015 Kristiansand kommunes gebyrforskrift hvor byggesaksgebyret var mekanisk beregnet som en lineær funksjon av bruksareal eller antall boenheter.

Sivilombudsmannen etterlyste en sikkerhetsventil som fanger opp tilfeller hvor standardiserte/lineære satser kan gi ulovlig høyt gebyr. På landsbasis er det store variasjoner mellom kommunenes gebyrer til tross for at lover og regelverk er likt for alle. Gjennomgående benytter mange kommuner areal i stor utstrekning ved beregning av gebyrene.

Myndighetene ønsker med andre ord at selvkost skal tilstrebes i den enkelte sak samtidig som gebyrinntektene samlet skal tilsvare den samlede ressursbruken kommunen har lagt inn i arbeidet med gebyrbelagt saksbehandling.

Høringsinnspill:

Forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven ble vedtatt lagt ut på høring 21.9.2022. Høringsfristen var 6 uker, frem til 7. november 2022. Dette ble kunngjort på kommunens nettsider og i Akershus Amtstidende (Amta). Forskriften ble også oversendt Statsforvalteren i Oslo og Viken.

Kommunen har kun mottatt høringsuttalelse fra Statsforvalteren i Oslo og Viken.

Høringsuttalelsen viser til særlig to punkter. Statsforvalteren viser til at endringen innebærer at gebyrene i stor grad differensieres basert på type tiltak det søkes om, og det er ikke lenger areal/antall kvadratmeter som er kostnadsdriveren i gebyrene. Statsforvalteren viser til at denne endringen vil gjøre at gebyrene i større grad blir i samsvar med selvkostprinsippet.

Statsforvalteren viser videre til punktet § 1.3 hvor det står at kommunen kan kreve kostnader ved «sakkyndig hjelp for spesifiserte utrednings- eller kontrolloppgaver». Statsforvalteren bemerker at adgangen til å kreve dekning for kostnader ved innhenting av sakkyndig bistand etter plan- og bygningsloven § 33-1 første ledd fjerde setning er begrenset til slike kostnader «under tilsyn».

Statsforvalteren viser videre til at dersom det er behov for ytterligere informasjon i byggesak, vil søknaden ikke være fullstendig etter plan- og bygningsloven § 21-2, og kommunen kan etterlyse

dokumentasjon og avvise søknaden dersom nødvendig dokumentasjon ikke sendes inn. Høringsuttalelsen er vedlagt.

Kommunen er innforstått med pbl. § 33-1, samt § 21-2 om at kommunen kan kreve at det sendes inn nødvendig dokumentasjon for å behandle en søknad om tillatelse. Kommunen som forvaltningsmyndighet plikter også å påse at saker er forsvarlig utredet og det er derfor vurdert at denne type utlegg for sakkyndig bistand er omfattet av pbl. § 33-1 første ledd, første pkt som «...arbeid som det etter denne lov eller forskrift påhviler kommunen å utføre, herunder behandling av private planforslag». Bestemmelsen er ment som en sikkerhetsventil i de tilfeller der kommunen ikke kan avvise saken og står i fare for at manglende utredning vil føre til saksbehandlingsfeil. I tillegg ved for eksempel ved innhenting av sakkyndig bistand ved søknad om refusjon etter pbl. kap. 18. Refusjonsreglene er svært kompliserte, og det er vanskelig for mindre kommuner å inneha tilstrekkelig kompetanse internt for å behandle spørsmål og søknader om refusjon. Oslo kommune har lignende formulering i sin forskrift om gebyrer etter plan- og bygningsloven.

Innhenting av ekstern bistand anses også som en direkte kostnad som kan dekkes gjennom selvkost. Dette fremgår klart av veilederen for beregning av selvkost, se veilederen punkt 2.3.1.3.

Kommunen vurderer at § 1.3 i gebyrforskriften er innenfor hva det er adgang til etter pbl. § 33-1 og selvkostforskriften.

Kommunedirektørens vurdering:

En stor del av oppgaven med å utarbeide ny gebyrforskrift har vært å finne hensiktsmessige prinsipper og innretninger for gebyrbestemmelsene. Videre har arbeidet bestått i å identifisere kostnadsdrivere i saksbehandlingsprosessen, og knytte økonomiske variabler til dette. Dette gjøres for at det skal bli bedre samsvar mellom kommunens faktiske ressursbruk og gebyret som faktureres forslagsstiller, innsender, tiltakshaver eller revirent.

Selvkostkravet for tjenestene som denne forskriften regulerer er strengere enn eksempelvis for VAR-sektoren. Det ikke er tilstrekkelig at selvkostprinsippet er fulgt på overordnet nivå. Kommunen må også dokumentere at selvkost er overholdt ned på de enkelte gebyrtypene. Dette innebærer at forskriften, på en fleksibel måte, må klare å gjenspeile kommunens ressursbruk i de enkelte sakene. Eksempelvis er gebyr for behandling av private planinitiativ og planforslag todelt, slik at gebyrene i regulativet følger kommunens saksbehandlings-prosess. På denne måten blir det klart for både forslagsstiller og saksbehandler hvilket arbeid de enkelte gebyrene dekker og dermed hvilke gebyrer som påløper.

Det strenge selvkostkravet gir kommunestyret begrensede muligheter til å kryss-subsidiere én gebyrtype på bekostning av en annen. Dette for eksempel ved å la byggesaksgebyret for eneboliger være vesentlig lavere enn gjennomsnittskostnaden for behandling av søknaden, mens gebyret for større boligblokker er høyere enn den respektive gjennomsnittskostnaden. Gebyrforskriften følger lovverkets mulighet for å kreve betaling underveis i saksbehandlingsprosessen. Dette sikrer at kommunen får betalt for utført arbeid, selv om søknad eller reguleringsforslag trekkes.

Forskriften er delt inn i fem kapitler:

- Første kapittel dekker alminnelige bestemmelser som gjelder for alle tjenestene. Dette handler blant annet om betalingsbestemmelser, klageadgang og definisjonsliste.
- Andre kapittel omhandler gebyr for private planforslag.

- Tredje kapittel omhandler gebyr for bygge- og delesaksbehandling og dispensasjoner.
- Fjerde kapittel omhandler gebyr for eierseksjoneringssaker.
- Femte kapittel omhandler gebyr for oppmålingsforretning.

Kommunen har etter at forskriften har vært på høring sett det hensiktsmessig å endre punktnummer i forskriften. Endringen er kun av teknisk karakter ved at det er lagt til ytterligere punktnummer under de forskjellige punktene. Dette vil gjøre det lettere å henvise til et konkret gebyr i gebyrforskriften.

Kapittel 1 - Generelle bestemmelser

Første kapittel omhandler blant annet bestemmelser om betaling og fakturering, kostnadsdekning av sakkyndig bistand, klageadgang, reduksjon av gebyr, samt definisjoner og forklaringer.

I § 1.4 understrekes det at det ikke er anledning til å klage på gebyrfastsettelsen. Bakgrunnen for dette er at gebyrer som følger av en lokal forskrift *ikke* er å anse som enkeltvedtak siden gebyrene følger mekanisk av regulativet/forskriften. Dersom kommunen i en enkeltsak finner at gebyret blir urimelig høyt, skal kommunen redusere dette i hht § 1.5. Dette vil være å anse som enkeltvedtak, og kan dermed påklages. § 1.5 skal benyttes der kommunen ser at gebyret i en sak klart overstiger ressursbruken i saken.

Kapittel 2 – Private planforslag

For private planforslag består samlet gebyr hovedsakelig av gebyr for planinitiativ, gebyr for avholdte møter og gebyr for selve planforslaget beregnet ut ifra om innholdet/ omfanget i planforslaget møter kravene til tilleggsgebyr.

Gebyret for oppstartsmøte og arbeidsmøter er fastsatt i §§ 2.1.2 og 2.4.2. Kommunen bruker mye ressurser på disse møtene med deltakelse fra mange berørte faginstanser. Behovet for møter med kommunen variere fra sak til sak, derfor vil et gebyr per møte gi et mer treffsikkert gebyr i den enkelte sak.

Samlet gebyr for et innsendt planforslag bestemmes av om planforslagets innhold er av en art som gjør saksbehandlingen kompleks for kommunen. Derfor er det i arbeidet med ny forskrift lagt stor vekt på å finne kostnadsdriverne i saksbehandlingen, slik at gebyret i saken reflekterer kommunens ressursbruk på best mulig måte.

Kostnadsdriverne som er av betydning for kommunens tidsbruk i saksbehandlingen er blant annet:

- Antall møter utover oppstartsmøtet
- Om planen krever planprogram og konsekvensutredning
- Dersom planområdet ligger i strandsonen
- Antall arealformål og hensynssoner
- Potensielt utbyggingsareal i BRA i planforslaget og planområdets grunnareal
- Dersom planen omfatter sentrumsområder
- Planens forhold til overordnede planer i kommunen

Tilleggsgebyrene er regulert i både oppstartsfasen ved et planinitiativ i bestemmelsene i §§ 2.1.2 til 2.1.4 og i saksbehandlingen av et innsendt planforslag fra §§ 2.4.2 til 2.4.10 i forskriftsforslaget.

Kapitlet inneholder også bestemmelser om utfylling og endring av plan, samt gebyr ved avslutning av planprosess før planen tas opp til førstegangsbehandling.

Kapittel 3 – Bygge- og delesak

Kravet om at hver sakstype skal prises til selvkost innebærer at forskriften må gjenspeile kommunens ressursbruk i den enkelte saken.

Gebyr for kommunens saksbehandling av søknadspliktige tiltak i forslag til forskrift er tredelt. Alle tiltak betaler grunngebyr og tilsynsgebyr. Grunngebyret skal dekke de generelle oppgavene i saksbehandlingsprosessen. Dette er oppgaver som er uavhengig av tiltakets art, kompleksitet, størrelse mv. I tillegg skal tilsynsgebyret dekke inn kostnadene kommunen har med sine oppgaver knyttet til byggesaktilsyn. Videre betales det gebyr for saksbehandlingen etter hvilket tiltak det søkes om, og det betales et registreringsgebyr for antall bruksenheter, som må registreres i matrikkelen, i søknaden.

I forslag til ny gebyrforskrift er bygningstypen søknaden gjelder førende for gebyrstørrelsen. Innretningen fanger også opp om et bygg har flere boenheter og gebyrlegger da per boenhet, både for boliger og fritidsboliger. Annet enn bolig/ fritidsbolig gebyrlegges per tiltak, slik at dersom det søkes om flere tiltak i samme søknad fanger innretningen opp merarbeidet som ligger i økt antall tiltak.

I forslaget til ny gebyrforskrift beregnes gebyr for dispensasjonssøknader ut ifra type dispensasjon, altså ut ifra hva det søkes dispensasjon fra. Dette er i all vesentlighet likt som i gjeldende forskrift i kommunen. Beregningsenheten er «per forhold». Denne beregningsenheten fanger opp merarbeidet ved søknader som søker om dispensasjon fra flere forhold.

Utover saksbehandlingsgebyrer gir forslaget til ny gebyrforskrift kommunen hjemmel til å kreve inn gebyr for merarbeid som oppstår ved søknad som ikke er komplett ved innsendelse. Dette i form av et mangelbrevgebyr, som vil ilegges ved hvert mangelbrev kommunen må sende.

Veiledning i forkant av søknad gebyrbelegges ikke. Det foreslås å ta gebyr for møter som avholdes mellom kommunen og tiltakshaver/ ansvarlig søker dersom møtet er initiert av tiltakshaver/ansvarlig søker. Dette er arbeid Nesodden kommune ikke tar betalt for i dagens gebyrregulativ, men som medfører betydelig ressursbruk. Dette merarbeidet foreslås priset etter gjennomsnittlig ressursbruk.

Kapittel 4 – Eierseksjonering

I forslag til ny gebyrforskrift vil samlet gebyr bestå av et grunngebyr og saksbehandlingsgebyr som avhenger av type seksjonering og antall seksjoner.

Gebyr ilegges avhengig av om oppretting av eierseksjoner gjelder nybygg eller eksisterende bygg og om det er reseksjonering. Det er samme gebyr om søknaden inneholder en eller to seksjoner, men utover to seksjoner vil det påløpe tilleggsgebyr per seksjon.

Det utløses et tilleggsgebyr ved befaring og dersom det er seksjonering av anleggseiendom.

Kapittel 5 – Oppmålingsforretning

Tidligere har gebyr for opprettelse av ny matrikkelenhet, arealoverføring og grensejustering blitt beregnet ut fra areal, men i forslag til ny forskrift er gebyret for alle sakstyper basert på antall grensepunkt i oppmålingen. Gebyret er foreslått todelt i form av et saksbehandlingsgebyr og et gebyr for arbeid i marka. Arbeid i marka består av oppmøtegebyr og gebyr per grensepunkt.

I de fleste kommuner er i dag oppmålingsgebyret knyttet til areal. Det er tilfellet per i dag også i Nesodden kommune. Imidlertid har den teknologiske utviklingen gjort at kommunens arbeid med oppmåling ikke nødvendigvis øker proporsjonalt med arealet. Eksempelvis vil det bare ta en time å gå tre ganger rundt en rektangulær tomt på 100.000 m² (hvert grensepunkt må måles tre ganger), mens det kan ta lengre tid å gå tre ganger rundt en mindre tomt med mange grensepunkter som skal måles inn.

Det er først og fremst *antall* grensepunkter som påvirker arbeidsmengden ved markarbeid. Arbeidsgruppen har derfor vurdert at ved oppmålingsforretninger hvor det er nødvendig med markarbeid bør tilleggsgebyret for dette beregnes ut ifra antall grensepunkt.

I hver sakstype vil det prises inn gjennomsnittlig kostnad som kommunen har til administrativ behandling av saken pluss kostnaden kommunen i gjennomsnitt har med å reise ut i marka. I tillegg vil rekviert betale et gebyr per grensepunkt som skal dekke tiden det tar å gjennomføre oppmålingsarbeidet i marka.

Beregning av gebyrsatsene

De ulike kapitlene i forskriftsforslaget har egne timesatser som skal anvendes der arbeidet ikke faller inn under forskriftsbestemmelsene. Timesatsen kommer frem ved å dividere tjenestens gebyrgrunnlag med samlet antall timer saksbehandling. Dette vil variere fra gebyrtjeneste til gebyrtjeneste.

I fastsettelsen av gebyrgrunnlaget må det foretas en vurdering av alle aktiviteter som ikke finansieres med gebyrinntekter, eksempelvis oppgaver etter forvaltningsloven.

Beregningen av timesatsen tar utgangspunkt i andelen av et årsverk som reelt sett går med til saksbehandling - det vil si produksjonen. Det er en rekke aktiviteter og oppgaver som ikke kan faktureres. Faktureringsgraden reduseres eksempelvis av tiden saksbehandler bruker på veiledning, klagebehandling, faglig oppdatering, rapportering og administrasjon. En timesats som dekker selvkost beregnes slik:

$$\text{Timesats} = \text{gebyrgrunnlag} / \text{antall timer saksbehandling}$$

For å beregne gebyrsatsene multipliseres tjenestens timesats med arbeidsmengden som kommunen i gjennomsnitt bruker på den enkelte sakstype.

Gebyrsatser vil bli beregnet med utgangspunkt i ønsket dekningsgrad for hvert av gebyrområdene. De konkrete satsene vil derfor ikke være kjent før budsjettarbeidet er slutført og budsjettsaken er lagt frem. Det må påregnes årlige justeringer for å få rett gebyr i forhold til arbeidsmengde, og for å følge med på den teknologiske utviklingen.

Oppsummering

Forslag til ny gebyrforskrift er utarbeidet av Nesodden kommune med bistand fra Momentum Solutions AS. Selve gebyrenes størrelse vedtas i forbindelse med budsjettbehandlingen.

Målsetningen med arbeidet har vært å lage en forskrift som er rettferdig, tydelig og fleksibel.

- Rettferdig: Gebyrene skal gjenspeile de ulike brukergruppens kostnadsnivå på best mulig måte.
- Tydelig: Forskriften skal være lett å lese og håndheve, med et klart og forståelig språk.

- Flexibel: Forskriften henviser til årlige kommunestyrevedtak for gebyrenes størrelse.

Konklusjon:

Forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven vedtas. Forskriften kunngjøres i Norsk Lovdata. Forskriften trer i kraft 1.1.2023.

Wenche Folberg
kommunedirektør

Anne Dybevold
kommunalsjef

Dokumentet er elektronisk signert.

Vedlegg

Gebyrforskrift

Høringsuttalelse fra Statsforvalteren - Gebyrforskrift etter plan- og bygningsloven
eierseksjoneringsloven og matrikkelloven

Høring - Gebyrforskrift etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven