

Høring av forslag til ny lokal forskrift om gebyrer etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova for Frosta kommune, Trøndelag fylke

Frosta kommune legger med dette forslag til ny gebyrforskrift for reguleringsplan, bygge- og delesaksbehandling, oppmåling og eierseksjonering ut på høring.

Frist for innsendelse av høringsinnspill settes til 10. november 2023.

1. Bakgrunn

1.1 Behovet for ny gebyrforskrift

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 innretning som er mest mulig rettferdig for alle forslagsstillere, tiltakshavere og rekvirenter, samtidig som målsetningen har vært å minimere rettmessige klager på gebyrene.

Jobben med ny gebyrforskrift har hatt til formål å tydeliggjøre de ulike oppgavene kommunen har knyttet til saksbehandling etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova, og hvilke kostnader dette medfører.

1.2 Sammendrag

Selvkostkravet for tjenestene som denne forskriften regulerer er strengere enn eksempelvis for VAR-sektoren. Det er ikke tilstrekkelig at selvkostprinsippet er fulgt på overordnet nivå. Kommunen må også dokumentere at selvkost er overholdt ned på de enkelte sakstypene. 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 saksbehandlingsprosess. På denne måten er 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 krysssubsidere én gebyrtype på bekostning av en annen. Dette for eksempel ved å la byggesaksgebyret for eneboliger være vesentlig lavere enn gjennomsnittskostnaden, mens gebyret for større boligblokker er høyere enn respektiv gjennomsnittskostnad.

Gebyrforskriften utnytter mulighetene som lovverket gir for å kreve betaling underveis i saksbehandlingsprosessen. Dette sikrer at kommunen får betalt for utført arbeid, selv om søknad eller forslag trekkes underveis i prosessen.

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.
- Fjerde kapittel omhandler gebyr for eierseksjoneringsaker.
- Femte kapittel omhandler gebyr for oppmålingsforretning.

1.3 Selvkosttjenestene og hjemmel for å ta gebyr

1.3.1 Private planer og bygge- og delesaksbehandling

Plan- og bygningsloven § 33-1 gir kommuner hjemmel til å kreve inn 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.»

1.3.2 Eierseksjonering

Eierseksjonsloven § 15 gir kommuner hjemmel til å kreve gebyr for seksjoneringsaker:

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

1.3.3 Oppmålingsforretning og matrikkelføring

Matrikkellova § 32 gir kommuner hjemmel til å kreve gebyr for oppmålingsforretning og matrikkelføring:

«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.»

1.3.4 Nødvendige kostnader

Alle lovbestemmelsene over angir at kostnadene ikke kan overstige kommunens nødvendige kostnader. I den nye kommuneloven står det som følger i § 15-1:

«Hvis det er fastsatt i lov at kommunale eller fylkeskommunale gebyrer ikke skal være større enn kostnadene ved å yte tjenesten, skal selvkost beregnes i samsvar med andre til fjerde ledd.»

Begrepet «nødvendige kostnader» er med andre ord en selvkostbegrensning.

1.3.5 Veiledning og klagesaksbehandling etter forvaltningsloven

Arbeidsgruppen vil gjerne gjøre høringsinstansene oppmerksom på at veiledning etter forvaltningsloven § 11 skal være kostnadsfritt for brukerne, og ressursene som brukes til dette skal dekkes over kommunekassen, og ikke finansieres med gebyrinntekter.ⁱ

Det er ofte utfordrende for kommunen å skille mellom *alminnelig* veiledning og veiledning som følger en konkret sak. Veiledning som følger en konkret sak inngår i de lovpålagte oppgavene som kommunen har etter plan- og bygningsloven og skal dermed inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost.

Heller ikke arbeid med klagesaksbehandling etter forvaltningsloven § 28 kan inngå i gebyrgrunnlaget.ⁱⁱ

1.4 Selvkostprinsippet

Selvkostprinsippet innebærer at kommunens kostnader med å frembringe tjenestene kan 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 selvkost¹. Gebyrgrunnlaget består blant annet av direkte og indirekte henførbare driftsutgifter og kalkulatoriske kapitalkostnader, som er avskrivninger og renter.

Overskudd i det enkelte år skal avsettes til bundne driftsfond. Avsatt overskudd fra det enkelte år tilbakeføres til brukerne av tjenesten i form av lavere gebyrer i løpet av en femårsperiode. 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. «*Veileder for beregning av selvkost og gebyrforskrift i byggesaker*»² skiller mellom systematisk og tilfeldig underskudd for kommunens saksbehandlingstjenester.

Systematisk underskudd oppstår når kommunen har satt gebyrene lavere enn den andelen kostnader som er vedtatt at gebyrene skal dekke. Slike underskudd må kommunekassen finansiere.

Tilfeldig underskudd oppstår hvis gebyrsatser er budsjettert tilsvarende oppgavens enhetskostnad, men uforutsette kostnadsøkninger mv. gjennom året medførte et underskudd i etterkalkylen. Et slikt underskudd har kommunen anledning til å fremføre til senere år.

Kommunen kan også velge å fremføre underskudd som oppstår ved at arbeidet med en sak utføres i ett år, mens innbetalingen av gebyrer først skjer et senere år.

Dersom en tjeneste går med overskudd skal dette alltid settes av på selvkostfond.

1.5 Selvkost i den enkelte sak

Kommunal- og regionaldepartementet vurderer i forarbeidene³ 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 som 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.⁴

¹ Forskriften trådte i kraft 1. januar 2020 og erstatter «Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-3/14)»

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-for-beregning-av-selvkost-og-gebyrforskrift-i-byggesaker/id2869042/?ch=1>

³ Ot.prp. nr. 45, side 283

⁴ Sivilombudsmannen Sak 2007/1890

Sivilombudsmannen⁵ 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 ikke skal overstige samlet gebyrgrunnlag.

1.6 Regnskapsføring av gebyrgrunnlag

1.6.1 Private planforslag

Gebyrgrunnlaget for private planforslag vil i hovedsak bestå av driftsutgifter som er regnskapsført på KOSTRA-funksjon *301 Plansaksbehandling*. Her regnskapsføres utgifter til arbeid med kommuneplan, arealplan, samt offentlige og private detaljreguleringsplaner. Det er kun arbeid med private innsendte planer frem til planforslaget fremmes som kan finansieres gjennom gebyr. Arbeid med overordnede og offentlige planer kan ikke finansieres med gebyrinntekter.

1.6.2 Bygge- og delesaksbehandling, samt. dispensasjoner

Gebyrgrunnlaget for bygge- og delesaker vil i hovedsak bestå av driftsutgifter som er regnskapsført på KOSTRA-funksjon *302 Byggesaksbehandling, opprettelse og endring av eiendom og eierseksjonering*. Her regnskapsføres blant annet utgifter til byggesaksbehandling, dispensasjonssøknader, seksjoneringsaker og saksbehandling av utslippstillatelser etter forurensningsloven. Det er bare arbeid knyttet til byggesaksbehandling som kan finansieres av bygge- og delesaksgebyret. Eierseksjonering og utslippstillatelser er egne selvstendige gebyrkalkyler ettersom disse er hjemlet i henholdsvis eierseksjonsloven og forurensningsloven.

1.6.3 Oppmålingsforretning

Gebyrgrunnlaget for oppmålingsforretning vil i hovedsak bestå av driftsutgifter som er regnskapsført på KOSTRA-funksjon *303 Kart og oppmåling*. Her regnskapsføres utgifter til kommunens kartgrunnlag, adresseforvaltning, matrikkelføring og oppmålingsforretninger. Det er bare arbeid knyttet til matrikkelføring og oppmålingsforretninger som kan finansieres av oppmålingsgebyret. Drift av kommunens kartgrunnlag og adresseforvaltning kan ikke finansieres med gebyrinntekter.

1.6.4 Eierseksjonering

Gebyrgrunnlaget for seksjoneringsaker vil i hovedsak bestå av driftsutgifter som er regnskapsført på KOSTRA-funksjon *302 Byggesaksbehandling, opprettelse og endring av eiendom og eierseksjonering*. Det er bare saksbehandling etter lov om eierseksjoner som kan finansieres av seksjoneringsgebyret.

⁵ Sivilombudsmannen Sak 2015/947 Byggesaksgebyrforskrift uten bestemmelse om adgang til å fravike de standardiserte satsene

2. Forslag til ny gebyrforskrift

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, tiltakshaver eller rekvirent.

2.1 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 § 1-5 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/forskriften⁶.

Velger kommunen derimot å benytte seg av § 1-4 vil dette være å anse som enkeltvedtak, som da vil være mulig å klage på. § 1-4 skal i utgangspunktet kun benyttes i saker der kommunen ser at gebyret i en sak *klart* overstiger ressursbruken i saken.

2.2 Kapittel 2 – Private planforslag

For private planforslag består samlet gebyr hovedsakelig av gebyr for planinitiativ, gebyr for avholdte møter og gebyr for planforslaget beregnet ut ifra om planforslagets karakteristikk møter kravene til tilleggsgebyr.

Kommunen har også anledning til å ta gebyr dersom kommunen har merarbeid ved retting av mangelfulle plandokumenter, jfr. § 2-3.

For arbeid som er pålagt etter plan- og bygningsloven, men som ikke er nærmere regulert i gebyrforskriften kan kommunen ta betalt etter medgått tid.

Gebyret for oppstartsmøte og arbeidsmøter er fastsatt i § 2-1-3 og § 2-4-6. Kommunen bruker store ressurser på disse møtene med deltakelse fra mange berørte faginstanser. I tillegg vil behovet for møter med kommunen variere fra sak til sak. Derfor vil et gebyr per møte gi en mer treffsikker gebyrfastsettelse i den enkelte sak.

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

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

- Antall møter utover oppstartsmøtet
- Planens forhold til overordnede planer i kommunen
- Om kommunen har merarbeid med å rette opp i kartgrunnlag og/eller dokumenter
- Om planen krever planprogram og/eller konsekvensutredning
- Antall arealformål i planforslaget
- Dersom bebyggelsens areal er over 80% BRA/45 % BYA.
- Dersom planens grunnareal er stort.

⁶ Ot. Prp. Nr. 45 (2007-2008) kap. 24.5

- Dersom forslagsstiller på eget initiativ fremmer alternative planforslag til sitt hovedalternativ
- Endringer etter høring som er initiert av forslagsstiller selv

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 2-4-9 i forskriftsforslaget.

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

2.2.1 Sammenligning av gjeldende og ny forskriftsinnretning

Forskriften har gebyr for:	Gjeldende forskrift	Ny forskrift
Gjennomgang av planinitiativ		X
Oppstartsmøte	X	X
Møter og avklaringer underveis i behandlingsprosessen		X
Tillegg dersom planinitiativet er i strid med kommuneplan	X	X
Tillegg for politisk prøvelse ved stans av planinitiativ		X
Tillegg der forslagstiller krever spørsmål om vesentlige uenigheter om det videre planarbeidet forelagt kommunestyret		X
Tillegg for saker ved behov for politisk vurdering i en detaljreguleringssak (prinsipp saker)		X
Tillegg for mangelfulle plandokumenter		X
Grunngebyr som ilegges alle planforslag	X	X
Tillegg avhengig av bebyggelsens utbyggingsareal	X	X
Tillegg avhengig av planens grunnareal	X	X
Tillegg for planprogram	X	X
Tillegg for konsekvensutredning	X	X
Endring av plan	X	X
Gebyr ved avslutning av planprosess før førstegangsbehandling		X

Som tabellen over viser er de fleste av de nåværende gebyrbestemmelsene videreført i ny forskrift. Det er i tillegg lagt til noen flere bestemmelser. Dette for at kommunen skal treffe bedre på gebyret i den enkelte sak ut ifra hver plans karakteristikk, og dermed hvor ressurskrevende den enkelte sak er for kommunen. Ny forskriftsinnretning følger kommunens saksgang, med flere tidspunkt for fakturering underveis i prosessen, og det ilegges tilleggsgebyr basert på objektive faktorer slik at kommunen får dekt arbeidet sitt.

Avslutningsvis er det lagt til grunn at det ikke er hjemmel til å kreve gebyr når forslagsstiller har som oppgave å kun ivareta offentlige interesser. Dette gjelder også planforslag fra offentlige myndigheter som fremmes etter § 12-3 andre ledd. Det avgjørende for hjemmelen til å kreve gebyr etter plan- og bygningsloven § 33-1 for et planforslag fra offentlig myndighet, er om forslaget gjelder kommersielle interesser, på lik linje med private, eller om det gjelder offentlige interesser og tiltaket skal finansieres av stat eller kommune eller med lån med statlig eller kommunal garanti.

2.3 Kapittel 3 – Bygge- og delesak

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

Gebyr for kommunens saksbehandling av søknadspliktige tiltak i ny forskrift er tredelt. Alle tiltak betaler et grunngelyr. Grunngelyret skal dekke de generelle oppgavene i saksbehandlingsprosessen som er uavhengig av tiltakets art, kompleksitet, størrelse mv. Eksempel: innregistrering og journalføring.

Videre betales det gebyr for saksbehandlingen etter hvilket tiltak det søkes om. Til slutt betaler søker et registreringsgebyr for antall bruksenheter i søknaden som må registreres i matrikkelen. Forskriften gir også kommunen anledning til å ta registreringsgebyr for meldepliktige tiltak som ikke er søknadspliktige.

I forslag til ny gebyrforskrift er **bygningstype** førende for gebyrstørrelse for tiltak som krever ansvarlig foretak. Innretningen er intervallinndelt for boenheter, og det gebyrlegges per bygning basert på antall boenheter. Annet enn bolig gebyrlegges per tiltak eller per bygning, slik at dersom det søkes om flere tiltak/bygninger i samme søknad, fanger innretningen opp merarbeidet som ligger i økende antall tiltak/bygninger.

Utdrag fra gjeldende forskrift for bolig:

Bestemmelser for bolig mv.	Gebyr 2023 (kr)
For rene boligbygg (nybygg) betales pr. selvstendig boenhet	18 302,-
Andre bygg og tilbygg, herunder ombygging	
0-200 m2 bruksareal, pr m2	115,-
200 -400 m2 pr. m2	92,-
400 -600 m2 pr. m2	77,-
600 - 1000 m2 pr. m2	66,-
Alt over 1000 m2 pr. m2	39,-

Utdrag fra innretning i ny forskrift:

Bestemmelser for bolig, fritidsbolig og store boligbygg:	Beregningsenhet
Bolig, fritidsbolig, rekkehus, kjedehus og andre småhus	Per bygning
Store boligbygg over fire boenheter:	
5-10 boenheter	Per bygning
11-20 boenheter	Per bygning
21-50 boenheter	Per bygning
Over 50 boenheter	Per bygning

For større boligbygg går nå kommunen bort fra å kreve gebyr pr. boenhet som etableres til og heller beregne fastpriser per bygning. I den nye innretningen vil ikke gebyret fortsette å øke ved flere enn 50 boenheter i et bygg, fordi kommunen mener at deres saksbehandlingstid ikke øker i særlig grad utover dette. Om søknaden inneholder 50 eller 80 boenheter har derfor ikke noe å si for kompleksiteten i saksbehandlingsprosessen.

Når det gjelder næring/industri er innretningen også endret. I gjeldende forskrift så gebyrlegges andre bygningstyper enn bolig og fritidsbolig utelukkende basert på byggets størrelse.

Ny innretning er hovedsakelig inndelt etter bygningstype, da dette antas å henge godt sammen med kommunens ressursbruk i saksbehandlingsprosessen. Forslaget til ny måte å gebyrlegge disse byggene på gjør det mulig for kommunen å finne riktige gebyrer ut ifra gjennomsnittlig saksbehandlingstid per kategori basert på bygningstype.

Utdrag fra ny forskrift:

Andre bygninger enn bolig		Beregningsenhet
Vnr. Y	Industri-/næringsbygg Bygningstype 211-239	Per tiltak
Vnr. Y	Lagerbygg Bygningstype 211-239	Per tiltak
Vnr. Y	Kontor- og forretningsbygg Bygningstype 311-330	Per tiltak
Vnr. Y	Øvrige næringsbygg og offentlige bygg Bygningstype 411-840	Per tiltak
Vnr. Y	Tilbygg, påbygg og underbygg til annet enn bolig.	Per tiltak

Landbruksbygg over 1.000 m ²		Beregningsenhet
Vnr. Y	Fôrlager, strôlager, frukt- og grønnsakslager, landbrukssilo Bygningstype: 241	Per bygning
Vnr. Y	Andre landbruksbygning, Fjøs Bygningstype: 241-249	Per bygning
Vnr. Y	Tilbygg, påbygg og underbygg til landbruksbygg	Per tiltak

Utover saksbehandlingsgebyrer gir forslaget til ny gebyrforskrift kommunen hjemmel til å kreve inn gebyr for merarbeid som oppstår ved søknader som ikke er komplett ved innsendelse. Dette i form av et mangelbrevgebyr, som vil ilegges fra og med det andre mangelbrevet kommunen må sende ut.

Det er i tillegg foreslått å ta gebyr for forhåndskonferanse og andre møter. Forhåndskonferanse er merarbeid for kommunen og anbefales derfor at det prises etter gjennomsnittlig ressursbruk.

Når det gjelder gebyr for dispensasjonssøknader i gjeldende gebyrforskrift er dette håndtert på følgende vis:

Gebyr for dispensasjonssøknader	Beregningsenhet	Gebyr
Behandling av dispensasjon og fravik fra plan, lov eller forskrift, uten høring	Pr. dispensasjon	Kr 11 425,-
Behandling av dispensasjon og fravik fra plan, lov eller forskrift, med høring	Pr. dispensasjon	Kr 15 995,-

Gebyr for søknad om dispensasjon i ny forskrift:

Dispensasjon etter pbl § 19-1		Beregningsenhet
Vnr. Y	Søknad om dispensasjon fra plankrav i kommune- og reguleringsplan, arealbruk	Per forhold
Vnr. Y	Søknad om dispensasjon i 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag	Per forhold
Vnr. Y	Søknad om dispensasjon fra utnyttelsesgrad, regulert byggelinje, etasjetall, høyde i plan, veglovens bestemmelser mv.	Per forhold
Vnr. Y	Søknad om dispensasjon fra andre forhold i plan og/eller pbl med tilhørende forskrifter, samt andre forhold som ikke er særskilt nevnt	Per forhold
Vnr. Y	Søknad om dispensasjon for tiltak på eksisterende bygninger i LNF-områder i tråd med gjeldende retningslinjer	Per forhold
Vnr. Y	Tilleggsgebyr for dispensasjoner som krever politisk behandling	Per søknad
Vnr. Y	Tilleggsgebyr for dispensasjoner som krever ekstern høring	Per søknad

Ny innretning legger opp til at dispensasjonsgebyret innkreves etter hvert forhold det søkes dispensasjon fra. Videre ilegges det tilleggsgebyr dersom dispensasjonssøknaden krever politisk behandling og/eller ekstern høring.

2.4 Kapittel 4 – Eierseksjonering

Eierseksjonering ble en selvkost-tjeneste fra og med 2018. Før dette var gebyrene fastsatt til tre eller fem ganger statens rettsgebyr per sak. Det gjorde trolig at mange kommuner ikke fikk dekket kostnadene for arbeid med disse sakene.

Frosta kommune har i gjeldende gebyrregulativ skilt på om søknaden gjelder oppretting av seksjoner i nybygg eller eksisterende bygg. Det skillet videreføres i den nye gebyrforskriften. Antagelsen er at det er mer arbeidskrevende å behandle en seksjoneringsøknad i et eksisterende enn i et nybygg og at disse satsene derfor skal være differensierte. For større bygninger beregnes det et tillegg per seksjon. I den nye forskriften innføres det et øvre tak som gjør at det maksimalt kreves inn gebyr for 30 seksjoner. Bakgrunnen for det er at antallet seksjoner (over 30) ikke har noe å si for kompleksiteten i saksbehandlingsprosessen.

I den nye forskriften videreføres også muligheten til å kreve inn gebyr ved reseksjonering.

På samme måte som for byggesaker, vil det faktureres grunngebyr for alle søknader. Dette skal dekke arbeid med for eksempel innregistrering og journalføring.

I likhet med byggesak vil det også påløpe gebyr per mangelbrev (fra og med det andre brevet) for ukomplette søknader. Dersom saken blir trukket etter at den er sendt inn, er det foreslått en bestemmelse som fanger opp arbeidet som har medgått og som da kan faktureres selv om saken ikke er avsluttet.

2.5 Kapittel 5 – Oppmålingsforretning

Gebyret i ny forskrift er ikke lenger avhengig av areal, men av sakstype. Gebyret er foreslått tredelt i form av et grunngebyr, et saksbehandlingsgebyr og gebyr for arbeid i marka. Gebyret for arbeid i marka består igjen av oppmøtegebyr og gebyr per grensepunkt. For grensepunkt i buer betales det for inntil 3 grensepunkt per bue, selv om antall målte grensepunkt er større.

I de fleste kommuner i dag er oppmålingsgebyret knyttet til areal. Det er det også per dags dato i Frosta kommune. Imidlertid har den teknologiske utviklingen gjort at kommunens arbeid med oppmåling ikke nødvendigvis øker proporsjonalt med arealet.

Gebyr for oppmålingsforretning i gjeldende regulativ:

Gebyr for oppmålingsforretning	Gebyr
Oppretting av grunneiendom og festegrunn	
Areal fra 0 – 2.000 m ²	kr 23 162
10 % påslag for ytterligere hver 10.000 m ² over 2000 m ² , maks 3 x sats	

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 forslag til ny gebyrforskrift vil det prises inn gjennomsnittlig kostnad som kommunen har med å behandle hver enkelt sakstype fra kontoret, pluss kostnaden kommunen i gjennomsnitt har med å reise ut i marka. Dette oppmøtegebyret skal dekke oppmøte og reisetid.

I tillegg vil rekvirent betale et gebyr per grensepunkt som skal dekke ekstratiden det tar å gjennomføre oppmålingsarbeidet i marka.

Utdrag fra ny forskrift:

Grunngebyr	Beregningsenhet
Grunngebyr	Per søknad
Oppmålingsforretning - Gebyr for saksbehandling	Beregningsenhet
Oppretting av grunneiendom og festegrunn og matrikulering av eksisterende umatrikulert grunn.	Per eiendom
Gebyr ved oppmåling i marka	Beregningsenhet
Oppmøtegebyr	Per oppmålingsforretning
Grensepunkt som merkes og måles i marka	Per grensepunkt

3. 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 faglig oppdatering, rapportering og administrasjon. Under illustreres beregningen av en timesats som dekker selvkost:

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

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

Gebyrsatser vil beregnes med utgangspunkt i budsjett og ønsket dekningsgrad for hvert av gebyrområdene. De konkrete satsene vil derfor ikke være kjent før budsjettarbeidet er sluttført og budsjettsaken er lagt frem.

3.1 Medgått tid som driver for gebyrfastsettelsen

Administrasjonen i Frosta kommune har fått i oppgave å svare ut et spørsmål fra kommunestyret om: «Innføringen av digital selvkostberegning kan gjøre det mulig å fakturere plan- og byggesaksbehandling etter medgått tid og ikke etter faste satser».

Så vidt administrasjonen kjenner til så er det ingen andre kommuner i Trøndelag som fakturerer plan- og byggesaksgebyr utelukkende basert etter medgått tid i den enkelte sak.

I forslaget til ny gebyrforskrift er det i all hovedsak foreslått at gebyrene baserer seg på fastpriser per sakstype, og ikke at gebyret skal beregnes basert på medgått tid. Bakgrunnen for det er at medgått

tid ofte kan oppleves som uforutsigbart, både for tiltakshaver og kommunen, samt at det krever stor grad av dokumentasjon gjennom et egnet timeregistreringssystem. Dette fremheves blant annet i «Veileder for beregning av selvkost og gebyrforskrift i byggesaker⁷» hvor det står:
«Bruk av timepris bør av hensyn til forutberegnelighet og likebehandling forbeholdes spesielle saker, for eksempel større eller kompliserte utbyggingsprosjekter.»

Som det allerede er nevnt i kapittel 1.5 i dette følgebrevet så har både lovgiver og Høyesterett lagt til grunn at gebyrene kan standardiseres ved at kommunens gjennomsnittlige utgifter for den enkelte sakstype legges til grunn. Utgangspunktet er derfor at kommunen ikke har noen plikt til å foreta en konkret vurdering i hver enkelt sak – hensynet til effektiv saksbehandling tilsier at gjennomsnittsbetraktninger som utgangspunkt bør kunne legges til grunn.

I brevet «Byggesak - om prising i gebyrregulativ og selvkost i den enkelte sak⁸» utdyper departementet nærmere at:

«Med et godt timeregistreringssystem vil det kunne være enkelt å dokumentere selve tidsbruken. Samtidig vil oppstyking av arbeidsinnsats på ulike saker kunne gjøre registreringen utfordrende. I prosessen med byggesaksbehandling er det ikke uvanlig at en person håndterer mange ulike saker i små operasjoner. Identifisering og registrering av konkret tids- eller ressursbruk knyttet til hver enkelt sak kan således bli arbeidskrevende.»

Det fremheves videre at timeprising alltid vil innebære at risiko og kostnader for behandlingsrelaterte variasjoner, det vil si variasjoner mellom ulike saksbehandlere (effektivitet, erfaring), variasjon i kommunens valgte innsats i sakene (tilsyn mv), og variasjon som skyldes mer tilfeldige forhold (naboskap mv), i stor grad belastes den enkelte gebyrbetalende brukeren. Dette kan gi store prisvariasjoner mellom saker som brukerne oppfatter som like.

På bakgrunn av dette har ikke departementet sett på det som hensiktsmessig å pålegge kommunene noen konkret metode for gebyrberegning, som for eksempel bruk av timelister. I mange tilfeller vil dette kunne være mer kostnadskrevende enn gjennomsnittsbetraktninger, og det gir liten fleksibilitet til å tilpasse gebyrene til de oppgavene som skal utføres.

⁷ S. 26

⁸ https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/boby/gebyr/09_438_2_pricing_gebyr.pdf

4. Arbeidsgruppen

Forslag til ny gebyrforskrift er utarbeidet av en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Frosta kommune og vertskommunen, Stjørdal kommune. Momentum Solutions AS har vært faglig diskusjonspartner.

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

- Rettferdig: Gebyrene skal gjenspeile de ulike brukergruppenes kostnadsnivå på best mulig måte.
- Tydelig: Forskriften skal være lett å lese og håndheve, med et klart og forståelig språk.
- Fleksibel: Forskriften henviser til årlige kommunestyrevedtak for gebyrenes størrelse.

Frosta kommune imøteser høringssvar innen 10. november 2023.

5. Sluttnoter

ⁱ Forvaltningsloven § 11, første ledd: «Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.»

I et brev til Eigersund kommune skriver Kommunal- og moderniseringsdepartementet at: «(...) fra departementets side [legges det til grunn] at gebyrbestemmelsen i plan- og bygningsloven ikke hjemler en adgang til å kreve gebyrer for å finansiere kostnadene ved å veilede tiltakshavere etter forvaltningsloven § 11.

Det følger av pbl. § 33-1 at bygningsmyndighetene i utgangspunktet kan kreve gebyr for veiledning som faller inn under "andre arbeid som det etter denne lov eller forskrift påhviler kommunen å utføre". Plikter som er pålagt etter andre lover enn plan- og bygningsloven (som fvl.) kan imidlertid ikke gebyrlegges med hjemmel i pbl. På bakgrunn av dette anser departementet at det ikke er hjemmel etter pbl. § 33-1 første ledd til å gebyrlegge veiledning etter forvaltningsloven § 11. Utgiftene til dette arbeidet kan derfor ikke gebyrlegges spesielt, eller inngå i det generelle grunnlaget for gebyrberegning».

ⁱⁱ Fra Ot.prp. nr. 45 Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen), sidene 283-284: «Departementet foreslår ikke en egen regel som innfører klageadgang, verken for gebyrregulativer eller konkrete gebyrer. Gebyrregulativer kan også i dag overprøves ved lovlighetskontroll etter kommuneloven kapittel 27, noe som også forekommer. De enkelte gebyrene kan også påklages i dag, hvis de er individuelt utregnet. Hvis gebyrene mekanisk følger regulativet, er det som oftest regulativets innhold som må vurderes. Hvis regulativet ikke inneholder en bestemmelse om lemping av gebyrene, slik at det ikke er et alternativ å klage over unnløstelse av å benytte denne, viser departementet til at det også er mulig å søke om dispensasjon fra regulativet».

Kommunen må vurdere hvilken lovhjemmel arbeidsoppgavene faller inn under, og dersom det faller utenfor plan- og bygningsloven skal ikke kostnadene inn i selvkostregnskapet til byggesak. Klager på enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 28 kan ikke gebyrlegges og må holdes utenfor selvkost.