



Aurland, 15.07.2021

Vår ref.
2020001119-2

Dykkar ref.

Sakshandsamar
Norunn Haugen, 47674567

Arkiv
K1-040, K2-L 12, K2-
L42 - Byggjesøknad,
K2-L33

Høyringsbrev - Lokal forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, matrikkellova og eierseksjonsloven for Aurland kommune

Aurland kommune legg med dette framlegg til ny lokal gebyrforskrift for reguleringsplan, byggje- og delesakshandsaming, oppmåling og eigarseksjonering ut på høyring. Frist for innsending av uttale er sett til 15.09.2021. Merk uttale med saksnummer 20/1119.

Høyringssvar kan sendast post@aurland.kommune.no eller til Aurland kommune, Vangen 1, 5745 AURLAND.

Bakgrunn

Behovet for ny forskrift

Aurland kommune har fram til no ikkje hatt ei gebyrforskrift som dekkjer arbeidet kommunen gjer etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova. Grunnen til dette er at kommunen har sett på sitt årlege gebyrregulativ som ein lokal gebyrforskrift.

Utgangspunktet for arbeidet som no er gjort i Aurland kommune har vore å utarbeide ei forskrift/nytt regulativ som på ein fleksibel måte klarer å spegle kommunens ressursbruk i dei einskilde sakene. Gebyrregulativet skal samtidig sørge for å finansiere dei oppgåvene som kommunen etter lover og reglar er pålagt å utføre. Vidare har hensikta vore å lage eit regulativ som er mest mogleg rettferdig for alle søkarar, samtidig som utforminga av gebyrregulativet skal minimere rettmessige klagesaker på gebyra.

Samandrag

Sjølvkostkravet for tenestene som denne forskrifta regulerer er strengare enn til dømes VAR-sektoren. Både sentrale lover, retningslinjer, uttalar og høgsterettsdommar peiker på at det ikkje er tilstrekkeleg at sjølvkostprinsippet er følgt på overordna nivå, men at det òg må kunne dokumenterast ned på dei einskilde sakstypene.

Forskrifta utnyttar moglegheitene som lovverket gir for å krevja betaling undervegs i sakshandsamingsprosessen. Dette sikrar at kommunen får betalt for utført arbeid, sjølv om søknad eller forslag blir trekt.

Forskrifta er delt inn i fem kapittel:

- Første kapittel dekker genrelle vilkår som gjeld for alle tenestene. Dette handlar blant anna om betaling, tidspunkt for gebyrfastsetjing og fakturering, urimeleg gebyr, klage og definisjonsliste.
- Andre kapittel omhandlar gebyr for private reguleringsplanar.
- Tredje kapittel omhandlar gebyr for bygge- og delesakshandsaming.
- Fjerde kapittel omhandlar gebyr for eigarseksjoneringssaker.

- Femte kapittel omhandlar gebyr for oppmålingsforretning.

Jobben med nytt gebyrregulativ har hatt til formål å gjera tydeleg dei ulike oppgåvene kommunen har knytt til sakshandsaming etter plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova og kva for kostnader dette medfører.

Sjølvkostprinsippet

Reguleringsplan, byggjesak, oppmåling og eigarseksjonering er underlagt sjølvkostprinsippet. Det vil seie at kommunen sine kostnader med å tilverke tenestene skal dekkjast inn gjennom dei gebyra som brukarane betalar. Kommunen har ikkje høve til å tene pengar på sjølvkostområda. Over- eller underskot i det einskilde år skal høvesvis avsetjast til eller trekkjast frå bundne driftsfond. Avsett overskot frå det einskilde år tilbakeførast til brukarane av tenesta i form av lågare gebyr i løpet av ein periode på fem år. Underskot som ikkje kan førast mot eit sjølvkostfond må dekkast av kommunen kvart år det oppstår. Sjølvkostfinansierte tenester skal ikkje brukast til å finansiere andre delar av kommuneforvaltninga. Det strenge sjølvkostkravet gir kommunestyret avgrensa moglegheiter for å kryss-subsidiere ein gebyrtype på bekostning av ein annan, til dømes la byggjesaksgebyret for einebustader vere vesentleg lågare enn gjennomsnittskostnaden, mens gebyret for større bustadblokker er høgare enn respektiv gjennomsnittskostnad.

Sjølvkosttenestene og heimel for å ta gebyr

Private planer og byggje-/delesakshandsaming

Plan- og bygningsloven § 33-1 gir kommunar heimel til å ta gebyr for handsaminga av private planforslag og byggje-/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.»

Eigarseksjonering

Eierseksjonsloven § 15 gir kommuner heimel til å ta gebyr for seksjonerings saker:

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

Oppmålingsforretning og matrikkelføring

Matrikkellova § 32 gir kommuner heimel til å ta 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.»

Nødvendige kostnader

Alle føresegnene over angir at kostnadene ikkje kan overstiga nødvendige kostnader. I den nye kommunelova står det i § 15-1 Beregning av selvkost at «Hvis det er fastsatt i lov eller forskrift at kommunale eller fylkeskommunale gebyrer ikkje skal være større enn kostnadene ved å yte tjenesten, skal selvkost beregnes i samsvar med andre til fjerde ledd.»

Sjølvkost i den enkelte sak

I eit rundskriv frå 2002 utgjeve av Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) heiter det at «Utgangspunktet for fastsetting av selvkost er at kommunen kan kreve dekket

utgiftene for behandling av den konkrete byggesaken. I dette ligger imidlertid ikke at gebyret må beregnes nøyaktig i hver enkelt sak. Kommunen kan i regulativet legge til grunn gjennomsnittsbetraktninger. Det kunne ellers bli tidkrevende og dyrt å finregne utgiftene til behandling av hver enkelt sak. [...] I og med at gebyrene skal svare til selvkost i den enkelte sak, må kommunen påse at gebyrene for enkle og ukompliserte saker ikke blir for høye.»¹

Sjølvkostprinsippet er også behandla i ein høgsterettsdom innteke i Rt. 2004 s. 1603. Saka gjaldt fastsetjing av gebyr for ei delingsforretning, men retten la til grunn at dei same synspunkta gjorde seg gjeldande for gebyrfastsetjing etter plan- og bygningsloven. Det synast føresett i dommen at sjølvkostprinsippet ikkje berre krev at den einskilde sektor vert driven utan overskot, men at sjølvkost også skal strevjust etter i den einskilde saka.²

KRD har i eit brev³ til Fylkesmannen i Oslo og Akershus uttalt at «*Gebyrinntektene skal gi kommunene det økonomiske grunnlag for å utføre sine plikter etter loven, slik som søknadsbehandling, tilsyn og oppfølging av ulovlige forhold. [...] Når det gjelder kostnader for andre oppgaver som kommunen skal utføre etter loven, og som kommunen lovlig kan finansiere ved gebyr, så kan disse fordeles på de gebyrlagte sakene. Slike kostnader inngår i såkalte "overheadkostnader". [...] Det er ikke gitt spesielle begrensninger eller metode for fordeling av slike overheadkostnader, og kommunene står her relativt fritt».*

I vurderinga av prising av gebyret i den einskilde sak skriv KRD: «*Som det fremkommer av Miljøverndepartementets uttalelse av 31.07.2007 så behøver ikke kommunen foreta individuelle etterkalkyler umiddelbart etter at den enkelte saken er avsluttet.*

[...] Det kan likevel oppstå behov for å dokumentere selvkost for gebyret i en konkret sak, for eksempel i forbindelse med vurdering av om det er grunnlag for å nedsette gebyr eller fatte nytt gebyrvedtak. Dersom gebyret skal kontrolleres opp mot selvkost, må kommunen foreta en nærmere beregning eller gjøre et anslag over de faktiske kostnader som er påløpt i saken. Det er ikke stilt krav om noen spesiell metode som tidligere nevnt, men dokumentasjon kan bestå av estimert timeforbruk eller andre former for beskrivelse av kostnadene i saken. Ved bruk av timesatser bør det foreligge en form for dokumentasjon på hvordan timesatsen er fremkommet og for timetallet som legges til grunn i kostnadsberegningen, slik at det er mulig å kontrollere disse».

Både sentrale lover, retningslinjer, uttalar og høgsterettsdommar peiker på at det ikkje er tilstrekkeleg at sjølvkostprinsippet er følgt på overordna nivå, det må også kunne dokumenterast ned på dei einskilde sakstypene. Blant anna uttalte Sivilombudsmannen⁴ seg kritisk til Kristiansand kommune sitt gebyrregulativ, der det er ein lineær samanheng mellom areal og storleiken på gebyret. Sivilombudsmannen etterlyste ein sikringsventil som fangar opp tilfelle der standardiserte/lineære satsar kan gje ulovleg høgt gebyr. På landsbasis er det store variasjonar mellom kva kommunane fakturerer for og korleis dei reknar ut gebyr for same type saker. I sum nyttar dei fleste kommunane areal som grunnlag for utrekning av gebyra. Myndigheitene ønskjer på den eine sida at sjølvkost skal strevjust etter i den einskilde sak, samtidig som gebyrinntektene ikkje skal overstige samla gebyrgrunnlag. Samtidig kan overheadkostnadar på sektoren leggjust på alle gebyra. Kommunen står relativt fritt til å leggje gjennomsnittsbetraktningar og estimerte timeprisar til grunn.

¹ Se vedlegg

² Sivilombudsmannen Sak 2007/1890

³ Brev fra KRD 12 juni 2009 om prising av gebyr

⁴ Sak 2015/947 Byggesaksgebyrforskrift uten bestemmelse om adgang til å fravike de standardiserte satsene

Forslag til ny gebyrforskrift

Ein stor del av oppgåvene med å utarbeide ny gebyrforskrift har vært å finne hensiktsmessige prinsipp og innretningar. Vidare har arbeidet bestått i å identifisere kostnadsdrivarar i sakshandsamingsprosessen, og knytte økonomiske variablar til dette. Dette gjerast for at det skal bli betre samsvar mellom faktisk ressursbruk hos kommunen og gebyret som fakturerast søkaren.

Kapittel 1 – Generelle føresegner

Første kapittel omhandlar føresegner om betalingsplikt, tidspunkt for gebyrfastsetjing og fakturering, gebyr og prisar i regulativet, kostnadsdekning av sakkunnig bistand, klage, urimeleg gebyr, avslag, tilbaketrekking av søknad og dessutan definisjonar og forklaringar.

For byggje-/delesak, eigarseksjonering og oppmåling seier § 1.3 i forskrifta at sakene blir fakturert når vedtak er fatta eller når oppmålingsforretning er haldne og registrerte i matrikkelen til kommunen. Dette gjeld med mindre dei er avbrote eller tilbaketrekt undervegs. Når det gjeld private planforslag er det foreslått å ha to eller tre tidspunkt for fakturering. Dei tre tidspunkta er: Etter oppstartsmøtet, ved eventuell vedtak av planprogram og ved vedtak om offentleg ettersyn. På denne måten vil kommunen få betre periodisering av inntekter i kalkylen for private planforslag, noko som vil vere fornuftig med tanke på at dette er arbeid som kan gå over fleire år.

I § 1.6 i forskrifta blir det understreka at det ikkje er høve til å klaga på gebyr i den enkelte saka. Bakgrunnen for dette er at gebyr som følgjer av ei lokal forskrift ikkje er å sjå på som enkeltvedtak sidan gebyra følgjer mekanisk av regulativet/forskrifta.

Derimot er det klagetilgang på avslag på ein søknad om gebyrreduksjon.

§ 1.7 i forskrifta har kommunen, ved rådmann, høve til å redusera gebyr som blir sett på som urimeleg.

I § 1.10 finst definisjonar og forklaringar av fagtermar som brukast i forskrifta.

Kapittel 2 – Private planforslag

For private planforslag består samla gebyr av oppstartsmøte, gebyr for andre haldne møte og eventuell synfaring, tilleggsgebyr dersom planinitiativet er i strid med kommuneplanen og sakshandsamingsgebyr av planforslaget.

Sakshandsamingsgebyret skal dekkje kommunen sine kostnader etter at planforslaget er innsendt. Gebyret er bygd opp som ei «plukklister». Ein har eit grunngebyr i botn som skal dekke minimum arbeid i samband med eit planforslag.

Deretter vil sakshandsamingsgebyret auke dersom ulike karakteristikkar ved planforslaget inntreff. Dette er til dømes dersom planen krev konsekvensutgreiing og planprogram. Arbeidsgruppa har identifisert kva for karakteristikkar ved private planforslag som gjer at planen i gjennomsnitt tar kommunen lengre tid å handsame, og vil derfor leggje til tilleggsgebyr for å få dekt arbeid som i gjennomsnitt er meir arbeidskrevjande.

Dersom planinitiativet eller planforslaget blir trekt eller avslutta undervegs i handsamingsprosessen, viser forskrifta til tre tidspunkt som seier noko om kva kommunen vil fakturere av gebyr avhengig av kor langt dei har kome.

For arbeid som er pålagt etter pbl, men som ikkje er nærare regulert i forskrifta kan kommunen ta betalt etter medgått tid.

Samanlikning av gjeldande regulativ og nytt forslag

Gjeldande regulativ

Gebyrsatsar for reguleringsplaner i dagens regulativ

Gebyr i alle saker

Handsaming av planprogram etter pbl § 12-9

3 kategoriar kor eit av gebyra kjem

Ordinær enkel plan

Ordinær samansett plan

Kompleks plan
Tilleggsgebyr
Politisk avklaring før førstegongs handsaming av privat planforslag
Konsekvensutgreiing etter medgått tid

Forslag i ny forskrift

Gebyrsatsar for reguleringsplaner i nytt regulativ
Gebyr i alle saker
Grunngebyr
Oppstartsmøte
Tilleggsgebyr
Undervegsmøte / dialogmøte
Synfaring
Plan i strid med kommuneplan som krev politisk avklaring
For planer som krev konsekvensutgreiing utan planprogram
For planer som krev konsekvensutgreiing med planprogram
Planforslag som har over 7 arealformål/omsynssoner
Planforslag i sentrumsområda i Aurland

Arbeidsgruppa meina at det nye forslaget betre fangar opp arbeidet som kommunen har i løpet av handsamingsprosessen, og håpar at nytt regulativ betre vil fange opp forskjellar i ulike planforslag og dermed gi ei gebyrrekning som er nærare sjølvkost i kvar enkelt sak.

Kapittel 3 – Bygge-, dele- og dispensasjonssaker

Kravet om at kvar sakstype skal prisast til sjølvkost inneber at forskrifta må klara å gjenspegle ressursbruken til kommunen i den enkelte saka. Arbeidsgruppa starta derfor med å identifisere kva for arbeid som er likt for alle saker uavhengig av kompleksitet og storleik. Dette arbeidet foreslår arbeidsgruppa å dekkje inn gjennom eit grunngebyr som vil fakturerast i alle bygge- og delesaker og skal dekkje mottakskontroll, registrering mm. Vidare vil sakshandsamingsgebyret være avhengig av tiltaks kompleksitet og storleik, og det skiljast i forskrifta på om tiltaket krev ansvarleg føretak eller ikkje. Til slutt i handsamingsprosessen må kommunen registrere tiltaka i matrikkelen og ynskjer å dekkje dette arbeidet gjennom eit registreringsgebyr. Foreslått inndeling for kapittelet for bygge- og delesak i forskrifta ser derfor slik ut:

- Grunngebyr
- Sakshandsamingsgebyr
- Registreringsgebyr

Registreringsgebyret kjem og for tiltak som er unntatt søknadsplikt, men som skal bli meldt inn til kommunen. Dette for at kommunen skal få dekt dei ressursane dei brukar på oppdatering av matrikkelen av tiltak som ikkje er søknadspliktige. Dette gebyret har Aurland kommune ikkje hatt tidlegare.

Når det gjeld sakshandsamingsgebyret er dette betydeleg meir differensiert i ny forskrift enn i gammal, og dette hengar saman med kravet om at kvar sakstype skal prisast til sjølvkost.

Samanlikning av gjeldande regulativ og nytt forslag

Søknadspliktige tiltak utan krav til ansvarleg føretak er i gjeldande regulativ i sin heilheit bygd opp rundt areal, både på basisgebyr og tilleggsgebyr. Arbeidsgruppa meiner at det ikkje er storleiken i seg sjølv som er den kostnadsdrivande faktoren, men derimot kva for tiltak som skal vurderast. Nytt regulativ går heilt bort ifrå areal,

og har heller gruppert tiltak som i gjennomsnitt tar kommunen omtrent like lang tid å handsame som same sakstype. Utrekningseininga er per tiltak for å fange opp at ein søknad kan bestå av fleire tiltak, og dermed vil ta kommunen lengre tid å handsame. *Søknadsppliktige tiltak med krav til ansvarleg føretak* kjem fram i ny forskrift slik dei blir ramsa opp i plan- og bygningsloven § 20-1. Arbeidsgruppa ser på dette som oversikteleg både for sakshandsamar og tiltakshavar. I dagens regulativ betaler tiltakshavar basisgebyr og eit tilleggsgebyr per m² bruksareal på tiltaket. Det vil seie at gebyret i dagens regulativ aukar når storleiken på tiltaket aukar. Dette har, som nemnt i kapittel 1.5, Sivilombudsmannen frårådd og nytt forslag har derfor ikkje vidareført ein slik lineær arealgebyrrekning. Gebyra for oppføring mm. av bygning, konstruksjon eller anlegg i ny forskrift er delt opp etter kva for bygg det er, sidan arbeidsomfanget i stor grad avheng av bygningstype. Arealet på bygget meiner arbeidsgruppa at ikkje er ein kostnadsdrivande faktor, men at kva for tiltaksklasse bygget høyrer til vil ha noko å si. Matrisa for denne føresegna er derfor bestemt både av bygningstype og tiltaksklasse.

Generelt for tiltak både utan og med krav om ansvarleg føretak er at det kjem eit ekstragebyr dersom tiltaket det vert søkt om må sendast på høyring. På denne måten vil kommunen få dekt det ekstra arbeidet som må gjerast for dei sakene.

Gebyr for dispensasjonar i dagens regulativ er avhengig av om søknaden må på ekstern høyring/politisk handsaming eller ikkje, og det finns to ulike gebyrsatsar for dette. Det er og eit vesentleg lågare gebyr for bagatellmessige og enkle dispensasjonar. I ny forskrift er det foreslått å gruppere dispensasjonar av same art ut i frå arbeidsomfang i same sakstype. Arbeidsgruppa kom fram til fem sakstypar i dette sambandet. Utrekningseininga er per forhold, men dersom det søkast om fleire dispensasjonar i same søknad, vil berre dei to dyraste bli gebyrlagt. Dette fordi at kommunens arbeid ikkje vil auke i særleg grad etter det andre forholdet. Vidare blir det foreslått eit tilleggsgebyr dersom dispensasjonen må på høyring for å dekkje kommunen sitt ekstra arbeid i samband med det.

Det er foreslått vidareført eit ekstra gebyr for meirarbeid ved mangelfull søknad, men dette først frå eit formelt mangelbrev blir sendt ut. Dette gebyret kjem for kvar oppfølging etter den fyrste der søknaden ikkje er komplett.

Kapittel 4 – Eigarseksjonering

Eigarseksjonering ble eit sjølvkostområde frå 2018. Før dette kunne kommunen berre få dekt inntil fem gonger rettsgebyret til staten per søknad. Aurland kommune har fram til no ikkje hatt eit gebyr for eigarseksjoneringssaker i sitt regulativ. Frå 2022 ynskjer kommunen å finansiere disse sakene gjennom gebyrinntekter.

Forslaget til innretning i forskrifta her er i stor grad bygd opp likt som byggesakskapitlet med grunngbyr, saksbehandlingsgebyr og registreringsgebyr. Grunngbyret og registreringsgebyret er tenkt å dekke same type arbeid som for byggesak, mens saksbehandlingsgebyret er differensiert avhengig av om det gjeld seksjonering i nybygg, eksisterande bygg eller er reseksjonering. Bakgrunnen for at gebyret er skilt på nybygg, eksisterande bygg og reseksjonering er fordi arbeidsgruppa går ut i frå at det vil være forskjell i arbeidsomfang for dei ulike type seksjoneringane. Vidare er kvar type seksjonering delt opp i intervall etter kor mange seksjonar søknaden inneheld. Dersom ein søknad inneheld fleir enn åtte seksjonar kjem det tilleggsgebyr per ekstra seksjon for å fange opp det ekstra arbeidet kommunen gjer i samband med dei seksjonane. Alle seksjonstypane har eit maks tal bueiningar som det reknast gebyr for. Dette for at gebyret ikkje skal bli urimeleg høgt i sakar med mange bueiningar.

Kapittel 5 - Oppmålingsforretning

For oppmålingsforretning er det foreslått vidareført dagens regulativ med nokre minimale endringar. Endringane som er foreslått er eit ytterlegare arealintervall for nokon typar oppmålingsforretningar.

Arbeidsgruppa

Forslag til ny gebyrforskrift er utarbeida av representantar frå Aurland kommune. EnviDan AS har vært sparringspartner.

Målsetjinga med arbeidet har vore å lage ei forskrift som er rettferdig, tydeleg og fleksibel. Rettferdig: Gebyra skal spegle dei ulike brukargruppene sitt kostnadsnivå på best mogleg måte. Tydeleg: Forskrifta skal være lett å lese og handheve med klart og forståeleg språk utan uklare, eller vanskelege, formuleringar. Fleksibel: Forskrifta viser til årlege kommunestyrevedtak for storleiken på gebyra.

Aurland kommune ber om høyringssvar innan høyringsfristen 15.09.2021.

Med helsing

Norunn Haugen
Leiar for forvaltning og utvikling

Brevet er elektronisk godkjent og er utan underskrift

Vedlegg:

- | | |
|------------|--|
| 13.07.2021 | Vedlegg 1 - Utdrag frå Rundskriv H-5/02 Juridiske spørsmål vedrørende utbyggingsavtaler i tilknytning til plan- og byggesaksbehandling |
| 13.07.2021 | Høyringsutkast - Lokal forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven, matrikkellova og eierseksjonsloven for Aurland kommune |