

Arkivsak-dok. 22/21413-7
Saksbehandler Per-Erik Johansen

Saksgang
Utvalg for plansaker 2019-2023
Formannskapet 2019 - 2023
Bystyret 2019-2023

Møtedato
30.11.2022
01.12.2022
15.12.2022

Sak nr.

Forskrifter om gebyr på plan og byggesak

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere:

Kommunedirektørens innstilling:

Forslag til forskrifter om gebyr for reguleringssaker og byggesaksbehandling vedtas i henhold til vedlegg 3 og 4. Forskriftene erstatter tidligere forskrifter og gjøres gjeldende fra 01.01.2023.

Vedlegg:

1. Saksfremlegg
2. Høringssvar fra Statsforvalteren i Oslo og Viken
3. Forskrift om gebyr for plan
4. Forskrift om gebyr for byggesak
5. Kommunedirektørens vurdering av høringssvar

Sammendrag:

Det er behov for nye forskrifter om gebyr for byggesak og plan, slik at gebyrsatsene gjenspeiler ressursbruken i enkeltsaker og sakstyper på virksomhetene. For byggesaker innebærer dette at gebyr i hovedsak differensieres på grunngebyrer, tiltaksgebyrer og eventuelle tilleggsgebyrer. Det innføres gebyrer for spesifikke tilleggsoppgaver som forhåndskonferanse, andre veiledningsoppgaver som virksomheten ikke er pålagt å utføre uten betalingskrav, samt tilleggsgebyrer for ulovlighetsoppfølging der en byggesøknad blir mer komplisert å behandle.

Gebyrer som tjenes inn fra en sakstype kan ikke finansiere kostnadene med å behandle andre sakstyper, og gebyr i en enkelt sak skal ikke avvike vesentlig fra kostnaden ved å behandle saken. Dette tilsier blant annet at nåværende maksimumsgebyr på 690.000 kr reduseres. De tapte inntektene ved å redusere maksimumsgebyret, vil fordeles på de øvrige gebyrfinansierte oppgavene.

Forskrift om gebyr for reguleringssaker suppleres slik at forslagsstiller/tiltakshaver dekker kostnader for flere oppgaver som kommunen ikke kunne kreve dekning for tidligere. Derfor er det i hovedsak foreslått å gebyrlegge 2. gangs behandling av planforslag, samt fjerne ordningen med å refundere gebyr for planoppstart.

Kommunedirektøren innstiller på at forskriftene vedtas slik de er utformet i vedlegg 3 og 4, med virkningsdato satt til 01.01.2023.

Utredning:

Forslag til forskrift om gebyr for plan og byggesak ble sendt på høring etter formannskapets vedtak 29.09.2022 (sak 84/22). Varselet ble annonsert i Sarpsborg Arbeiderblad 18.10.2022 med frist for merknader 08.11.2022.

Kommunen har mottatt innspill fra Statsforvalteren i Oslo og Viken og kommenterer dette punktvis i eget vedlegg

Nedenfor gjennomgås hovedtrekkene i forslaget til nye forskrifter om gebyr for byggesaksbehandling og reguleringssaker.

Forskrift om gebyr for byggesaksbehandlingen:

Kommunedirektøren foreslår å endre forskrift om gebyr for byggesaksbehandling slik at det speiler rettsutviklingen på området. Blant annet er det gjennom rettspraksis, veiledere samt uttalelser fra Sivilombudet og departementet trukket klarere grenser for såkalt kryss-subsidiering mellom sakstyper. Dette innebærer for eksempel at det ikke vil være tillatt å dekke kostnader for behandlingen av saker om boliger med inntekter fra behandlingen av saker om næringsbebyggelse. Videre skal selvkost tilstrebes i hver enkelt sak slik at gebyr ikke avviker betydelig fra den faktiske kostnaden med å behandle saken. Det er også klarere angitt at ulovlighetsoppfølging kan inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost, noe som gir utslag i de faktiske kostnadene per arbeidstime.

Det er gjennomført en tidsstudie på byggesak, for å sikre at det foreliggende forslaget til gebyr og satser er i samsvar med rettspraksis og ikke medfører kryss-subsidiering.

En andel av ressursene på byggesak går med til veiledning. Dette har hittil vært en tjeneste som kommunen yter uten krav om betaling, og det er gode grunner for at det har vært slik. Veiledning bidrar etter kommunedirektørens oppfatning til at kommunen får bedre utarbeidede søknader, og det oppnås en dialog med bransjen slik at problemer og utfordringer løses tidlig i saken. En del av veiledningen plikter kommunen å yte uten betaling, og slik veiledning kan ikke inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost eller gebyrlegges særskilt per veiledning. Dersom veiledningen er mer konkret for et byggetiltak, vil tjenesten derimot kunne inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost, og det vil kunne gebyrlegges særskilt per veiledning. Kommunedirektøren viser til prosjekt bærekraft 2030 og de tiltakene som er foreslått for å redusere kostnadene på byggesak og øke graden av selvkost. I ny forskrift punkt E.2 foreslår kommunedirektøren å gebyrlegge den delen av veiledningen som kommunen yter, utover kravene i forvaltningsloven. Dette vil kombineres med digitaliserte tjenester, herunder selvbetjent veiledning på nett. Mindre tid brukt på veiledning vil kunne frigjøre kapasitet som kan brukes på behandling av søknader, slik at kommunen ikke taper gebyr som følge av fristoversittelse.

Tidsstudien viser at gebyrene for behandlingen av små og mellomstore bygg er lavere enn ressursbruken i sakene tilsier, og at gebyrsatsene derfor må økes for å oppnå større grad av selvkost per sakstype. Studien viser det motsatte for kommunens behandling av store næringsbygg. Kommunedirektøren foreslår derfor å øke gebyrsatsene for små og mellomstore tiltak, i tillegg til at gebyrsatsene for store næringsbygg reduseres. Der det tidligere var en lineær sats per 100 m² for næringsbygg over 1 000 m², settes det nå et tak ved nådde 1 000 m².

I noen tilfeller kan beregningsmåten i gebyrforskriften gi et gebyr for tiltaket som åpenbart ikke gjenspeiler faktisk ressursbruk i kommunens saksbehandling. Dagens gebyrregulativ gir

grunnlag for å fastsette gebyrer på inntil kr. 690 000. Dette er en ramme som sjelden gjenspeiler kommunens faktiske ressursbruk i sakene. I punkt E.1 foreslår kommunedirektøren å redusere maksgebyret til kr. 300 000 per sak.

Det er ikke tillatt å gebyrlegge særskilt for ulovlighetsoppfølgingen etter plan- og bygningsloven. Fra veileder for beregning av selvkost og gebyrforskrift i byggesaker heter det på side 9:

«For eksempel kan kostnader til ulovlighetsoppfølging inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost, men det er ikke adgang til å gebyrlegge den enkelte ulovlighetssak særskilt. Derimot kan søknader om ettergodkjenning, i likhet med søknader om ordinær forhåndsgodkjenning, gebyrlegges særskilt. For behandlingen av slike søknader kan kommunen kreve et tilleggsgebyr for det merarbeid som det ulovlige arbeidet har medført. Det er ikke entydig hvilket arbeid som lovlig kan tas som 'tilleggsgebyr' i saker om etterhåndsgodkjenning og dermed belastes den enkelte søker direkte. Arbeid som er utført før søknaden er innkommet, f.eks arbeid med å avdekke et ulovlig forhold og varsle pålegg om retting før tiltakshaverens innsending av søknad, kan vanskelig gebyrlegges den som søker om å få et tiltak godkjent i ettertid. Departementet vil likevel ikke utelukke at det kan være mer arbeid med behandling av en søknad om etterhåndsgodkjenning sammenlignet med søknader om forhåndsgodkjenning, og at det derfor er anledning til å gi høyere gebyr for saker om etterhåndsgodkjenning. Et slikt tilleggsgebyr vil imidlertid ikke være gyldig dersom det egentlig er knyttet til arbeid med ulovlighetsoppfølging og tilsyn, gebyret fremstår som straff eller dersom gebyret ikke er innenfor selvkostprinsippet.»

Dette innebærer at kostnadene som kommunen har med ulovlighetsoppfølgingen kan inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost for alle byggesaker. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging er viktig for å sikre like konkurransevilkår i bransjen, forebygge feil, og påse at viktige styringsdokumenter som kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner følges i byggetiltakene. I ny forskrift punkt A.6 foreslår kommunedirektøren derfor å videreføre tilsyn og ulovlighetsoppfølging som en del av beregningsgrunnlaget, men også øke andelen til 25 %.

Det er erfaringsmessig større kompleksitet knyttet til saker om godkjenning av bygg som allerede er oppført. Byggetiltaket er ikke på forhånd planvurdert av kommunen, eller det mangler tekniske løsninger i byggetiltaket som er vesentlige for sikkerheten, miljøet eller tilgjengeligheten. Under en alminnelig søknadsbehandling tilpasses prosjektet kommunens planer og andre offentlige krav før det gjennomføres. Situasjonen er motsatt i ulovlighetssakene, og det kan være kostbart for den ansvarlige å fjerne eller rette seg etter kommunens pålegg. Den ansvarlige vil derfor ofte forsøke å uttømme sine muligheter til å få byggetiltaket godkjent i ettertid, noe som utløser en betydelig ressursbruk i byggesaksbehandlingen. Kommunen bruker mer tid på behandlingen av slike saker med hensyn til blant annet veiledning og å få gjennomslag for tilpasninger. Kommunedirektøren mener at det er grunnlag for et tilleggsgebyr i slike saker, men at tilleggsgebyret må vurderes konkret i hver sak slik veilederen gir anvisning på. Dette er foreslått i ny forskrift punkt D.9.

Sakstilfanget på byggesak er til enhver tid avhengig av utbyggingsviljen og økonomien i markedet. De økte satsene i ny forskrift om gebyr for byggesaksbehandlingen vil kunne gi en samlet inntekt på kr. 19 489 000, og en selvkostgrad på 94 %. Dette forutsetter blant annet at sakstilfanget for 2023 er det samme som i 2022. KOSTRA-tallene for 2020 og 2021 viser at byggesak hadde en lavere selvkostgrad, på henholdsvis 59 % og 69 %. I 2021 var inntektene om lag 6,4 mill. kr. lavere enn utgiftene, og dette beløpet belastet dermed kommunens drift. I budsjettet for 2023 er det lagt opp til at denne differansen skal være i underkant av 1,2 mill. kr. Det betyr at belastningen på kommunens drift reduseres med om lag 5,2 mill. kr.

Forskrift om gebyr for reguleringsaker

Som en del av bærekraft 2030 foreslår kommunedirektøren en ny forskrift om gebyrer for reguleringsaker. Endringene vil i hovedtrekk innebære at 2. gangs behandling av planforslag gebyrlegges, og at gebyrer fra planoppstart ikke refunderes.

Endringer etter offentlig ettersyn:

Kommunedirektøren foreslår noen endringer av utkastene som ble sendt ut til offentlig ettersyn, i hovedsak som følge av tilbakemelding fra statsforvalteren.

Til forskrift om gebyr for byggesaksbehandling foreslås følgende endringer:

Punkt A.5. om urimelige gebyr endres slik at kommunen også kan vurdere andre forhold enn kommunens arbeid og kostnader med behandlingen av saken.

I punkt A.7. om klageadgang tilføyes at gebyr som er skjønsmessig fastsatt i D.9. også kan påklages, og at eventuell klage skal sendes til kommunen.

Punkt C.2.1.1. er rettet slik at satsen for eneboliger også omfatter fritidsboliger.

Punkt D.8. om sakkyndig bistand endres for å tydeliggjøre at kostnader med innhenting av sakkyndig bistand kan kreves dekket i tilsynssaker.

I punkt D.10. om fakturering etter medgått tid tilføyes krav om forhåndsvarsel.

Til forskrift om gebyr for reguleringsaker foreslås følgende endringer:

I A.2. om hvilket gebyrregulativ som skal brukes presiseres at behandling av planinitiativ, oppstartsmøte og behandling av planforslag, faktureres separat. I tillegg presiseres hvilket regulativ som skal brukes.

I punkt A.7. om klageadgang tilføyes at klagen skal sendes til kommunen.

I punkt B. om fakturering etter medgått tid tilføyes krav om forhåndsvarsling.

I punkt C.1.1. er det lagt inn en tydeligere presisering av unntakene fra regulativet.

For å gjøre oversikten enklere er tabellen i punkt C.1.5. supplert med tilleggsgebyr der planen fremmes til politisk behandling på nytt. Gebyrsatsen og hjemmelen er ellers som varslet i punkt C.1.11.

Kommunedirektøren innstiller på at forslag til forskrifter om gebyr for reguleringsaker og byggesaksbehandling vedtas med de endringene som er foreslått. Forskriftene erstatter tidligere forskrifter og gjøres gjeldende fra 01.01.2023.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Forslaget vil gjøre det mulig å få bedre samsvar mellom den ressursinnsatsen en sak krever og det innbyggeren betaler i gebyr.

Miljø:

Ingen kjente konsekvenser.

Folkehelse:

Ingen kjente konsekvenser.