



«Mottakernavn»

«Adresse»

«Postnr» «Poststed»

«Kontakt»

Saksbehandler, innvalgstelefon

Magne Djup, 62 55 10 77

Klageavgjørelse - byggesaksgebyr Vangsvegen 163 A, B og C mfl. - Hamar kommune

Statsforvalteren viser til kommunens oversendelse av klagesak i brev av 15.03.2022, vår melding om behandlingstid og senere korrespondanse.

Vedtakskonklusjon

Klagen tas til følge. Byggesaksgebyret i sak 20/4098 fastsettes skjønnsmessig samlet til kr. 450 000,-.

Kort om saken

Saken gjelder byggesaksgebyr ved Hamar kommunes behandling av søknad fra Vangsvegen Bolig AS om riving av eksisterende bebyggelse og oppføring av 2 boligblokker med totalt 87 boenheter, butikk, verksted og parkering på gbnr 1/1565. Samlet gebyr var fastsatt til kr. 1 202 555,-.

Advokatfirmaet Svensson Nøkleby ANS påklaget gebyrfastsettelsen og klagen ble tatt delvis til følge av kommunen når det gjelder gebyr for næringsdel. Nytt samlet gebyr ble satt til kr. 1 139 065,-. Klagen ble i sin helhet tatt til følge av Statsforvalteren i vårt vedtak av 18.06.2021, hvor kommunens gebyrvedtak ble opphevet og saken returnert for ny behandling.

Kommunen behandlet saken på nytt 05.01.2022, hvor gebyret ble korrigert til kr. 966 295,-. Dette med bakgrunn i nytt differensiert gebyrregulativ. Også dette vedtaket ble påklaget av Svensson Nøkleby Advokatfirma ANS i brev datert 21.01.2022. Kommunen behandlet klagen 15.03.2022 og korrigererte sitt vedtak til gebyrsatser for 2020-nivå. Nytt byggesaksgebyr ble satt til kr. 916 921,-.

I vår foreløpige melding 31.03.2022 ble etterspurt nærmere opplysninger fra kommunen. Dette ble besvart av kommunen i brev av 27.04.2022, med kopi til klager. Klagers advokat innga supplerende merknader hit i brev av 02.05.2022. Statsforvalteren overså at det ikke var sendt kopi til kommunen av dette brevet, og ba derfor om evt. merknader fra kommunen i e-postoversendelse 24.06.2022. Kommunen har gitt enkelte kommentarer i e-post 27.06.2022.



Formelle forhold og Statsforvalterens kompetanse

Statsforvalteren konstaterer at kommunens vedtak er påklaget på vegne av part i saken og at klagen er fremsatt innen klagefristen, jf. forvaltningsloven (fvl.) §§ 29 og 30.

Statsforvalteren er gitt myndighet til å behandle klager etter plan- og bygningsloven. Som nevnt i tidligere vedtak, omfatter vår prøvingskompetanse alle sider av saken, men vi skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn, jf. fvl. § 34. I noen grad vil temaet i denne saken berøre grensegangen mellom det lovbundne og det frie forvaltningsskjønnet.

Statsforvalterens vurdering:

Kommunens gebyrfastsettelse

Statsforvalteren konstaterer at kommunen ved sin klagebehandling har rettet opp feil mht. hvilket regulativår faktureringen baseres på. Dette da byggesøknaden ble mottatt i 2020.

Ved klagebehandling uttaler kommunen bl.a. følgende om sin nye gebyrfastsettelse:

«Satsen for boenhet nr. 1 for 2022 er kr 22.500,-, d v s en økning fra 2020 med ca. 7,15 %.

Parallellforskyves det til et tenkt 2020 differensiert gebyrregulativ gir det følgende satser og beløp:

Boenhet nr. 1	kr 21.000,- x 1 = 21.000,-
Boenhet nr. 2 til 9	kr 11.945,- x 8 = 95.560,-
Boenhet nr. 10 til 19	kr 10.751,- x 10 = 107.510,-
Boenhet nr. 20 til 29	kr 9.556,- x 10 = 95.560,-
Boenhet nr. 30 til 39	kr 8.362,- x 10 = 83.620,-
Boenhet nr. 40 til 49	kr 7.167,- x 10 = 71.670,-
Boenhet nr. 50 og oppover	kr 5.972,- x 38 = 226.936,-

Gebyret for 87 boenheter er i h t ovennevnte beregnet til kr 701.856,-. Kommunen mener at dette er i h t selvkost for dette prosjektet. Det blir så et spørsmål om gebyr i en slik størrelsesorden likevel er urimelig stort. Gebyret, kr. 701.856,-, i angjeldende sak gir et gjennomsnittlig gebyr pr. boenhet på ca. kr 8.067,-. Kommunen vurderer at det faktisk er et lavt gebyr pr. enhet. Hamar kommune har tatt dette med i vurdering av om gebyret er urimelig og mener at det ikke er det.»

Gebyret for næringsareal, kr. 215.065,-, ble fastsatt basert på et differensiert gebyrregulativ og er opprettholdt. Dette gir et samlet byggesaksgebyr med kr. 916 921,-.

Klagers anførsler

Klageren har opprettholdt sine anførsler fra forrige klagerunde og i brev av 02.05.2022 presisert at klagen også gjelder gebyrberegningen for næringsarealet. Det anføres at kommunen ikke har fulgt føringene i Statsforvalterens klageavgjørelse og at gebyret som er fastsatt er urimelig og i strid med selvkostprinsippet. Det er vist til gebyrfastsettelser i saker fra andre kommuner, bl.a. sak fra Oslo kommune av 28.01.2022 hvor gebyret ble nedsatt fra kr. 972 306,53 til kr 291 692. Det er bedt om at Statsforvalteren nå treffer endelig gebyrvedtak i denne saken.

Rettslig utgangspunkt

Statsforvalteren viser til vårt vedtak av 18.06.2021 hvor rettskildene omkring forståelsen av selvkostprinsippet ble gjennomgått. Vi pekte her på at KMDs tolkningsuttalelse fra 14.11.2019, p.t. må anses som den sentrale rettskilden til forståelsen.

Videre pekte vi på svakheter i det dagjeldende gebyrregulativet for Hamar kommune. Dette ved at



regulativets pkt. 1a ikke inneholdt bestemmelser om nedtrapping av gebyr i saker med mange boenheter, tilsvarende som i saker hvor gebyret fastsettes etter areal, jf. regulativets pkt. 2a. Vi uttalte videre; «Denne mangelen innebærer da at kommunen må gjøre bruk av regulativets pkt. 8 for å kompensere det misforholdet som oppstår, herunder for å ivareta selvkostprinsippet. Etter vårt skjønn vil det i denne saken innebære at det må foretas en betydelig reduksjon av gebyret.»

Når vi nevner dette, er det for å påpeke at det rettslige grunnlag for en ny behandling i kommunen, var det dagjeldende regulativet og den korreksjonshjemmel dette inneholder. I kommunens fornyede behandling av saken har man ikke korrigeret gebyret med hjemmel i regulativets § 8¹, men primært sett hen til nytt regulativ. Strengt juridisk er dette ikke korrekt, men det er likevel ikke avgjørende dersom resultatet blir det samme, dvs at bruken av et nytt regulativ (tilpasset/ parallellforskjøvet til et tenkt 2020 nivå) vil innebære at selvkostprinsippet følges.

Vurderinger omkring nytt regulativ

Statsforvalterens prøving i denne saken gjelder ikke gyldigheten av det nye regulativet for 2022. Men når kommunen har lagt avgjørende vekt på innholdet i regulativet, må vi likevel kommentere på det.

Innledningsvis bemerker vi at Statsforvalteren anser det positivt at Hamar kommune har fulgt opp vår tidligere klageavgjørelse ved å endre sitt regulativ ved en nedtrapping som nevnt. Fra regulativet gjengis satsene og den gebyrsats kommunen har lagt til grunn for sitt nye vedtak:

Gebyr	Sats 2021	Sats 2022	Tenkt 2020-nivå
1 a. Boliger og fritidsboliger			
1 a. Første boenhet	21 630	22 500	21 000
1 a. Boenhet 2- 9	12 360	12 800	11 945
1 a. Boenhet 10- 19	12 360	11 520	10 751
1 a. Boenhet 20- 29	12 360	10 240	9 556
1 a. Boenhet 30- 39	12 360	8 960	8 362
1 a. Boenhet 40- 49	12 360	7 680	7 167
1 a. Boenhet 50- oppover	12 360	6 400	5 972

Kommunen opplyser at den har «...tatt utgangspunkt i erfaringstall knyttet til forskjellige kategorier boligprosjekter.» Imidlertid anser vi det noe overraskende at det ikke finnes noe skriftlig underlag for den nye nedtrappingen. I e-post hit 27.06.2022 uttrykker kommunen at den i ettertid ser at dette burde vært laget. I satsene for 2022 er det *skjematisk* lagt til grunn en lik reduksjon med kr. 1 280 pr. 10 boenhet for prosjekter med 2-59 boenheter. Det er ikke satt noe øvre tak.

Ved kommunens klagebehandling er en differensiering utover boenhet 59 drøftet, men kommunen har «vurdert at arbeid med leilighet nr. 67 (evt. 87) blir omtrent det samme som for leilighet 57, d v s et gebyr pr enhet med kr 5.972,- regnet i 2020-beløp.» Statsforvalteren er ikke uenig med kommunen i at en videre tenkt nedtrapping kan medføre enhetsgebyr (fra boenhet 80 og oppover) som vil ligge under selvkost. Vi er heller ikke uenig i at arbeidsbesparelsen kan variere noe fra prosjekt til prosjekt, bl.a. ut fra antallet ulike boenheter. Det avgjørende her er likevel om den tidligere nedtrappingen i regulativet gir gebyrer som *samlet* reflekterer arbeidsbesparelsen. Vi er ikke

¹ Helt presis er ikke dette da kommunen uttaler. «Ved en nærmere gjennomgang ifm klagebehandlingen og som en del av rimelighetsvurderingen iht regulativets pkt. 8 finner kommunen det riktig at den i tillegg bør justere satsene ned til tenkt 2020-nivå.» (vår understrekning)



overbevist om at det er tilfellet. Etter vårt skjønn gir det nye regulativet uansett en for lav nedtrapping til at det vil gi selvkost i saker med mange og like boenheter som her.

Kommunen har i tidligere behandling vektlagt at dette er et stort boligprosjekt med mange forskjellige størrelser på leilighetene. I vår henvendelse til kommunen ble derfor spurt om hvor mange ulike typer boenheter det her var snakk om. Kommunen har om dette svart at «(p)rosjektet består av 87 boenheter med 33 leilighetstyper/boenheter av ulik størrelse, d v s ulikt BRA (bruksareal).» Selv med en individuell behandling for å påse at krav er oppfylt, må man da anta at saksbehandlingen er rimelig enkel for ca. 55 boenheter. Slik sett ville også et tak etter et visst antall boenheter, og/eller en ytterligere nedtrapping i regulativet, bedre gjenspeile kommunens tidsbruk.

Kommunen har anført at personalkostnadene utgjør den vesentligste delen av gebyrkostnaden. Dette er utvilsomt riktig. Tar man da utgangspunkt i at en saksbehandler har arbeidet bare med denne byggesaken i samfulle 12 uker, skulle det tilsi en personalkostnad på ca. kr 250 000,- (inkl. sosiale kostnader). Dette er selvsagt bare et utgangspunkt. På den ene siden vil vi anta at arbeidsmengden ikke tillater så konsentrert arbeid. På den annen side har kommunen hatt en god del arbeid med saken før søknaden var komplett, og leder og evt. flere saksbehandlere kan ha deltatt i saksbehandlingen.

Selvkostregelverket gir dessuten rom for å medta også en del andre kostnader. Kommunen har i denne sammenheng pekt på et par andre forhold som ikke er fulgt opp eller hvor det er et «avvik» til selvkostforskriften (bl.a. kapitalkostnader og stab/støtte-tjenester). Den mener dette gir en ekstra buffer i forhold til reell selvkost.

Videre registrerer vi at kommunen har pekt på at regulativet «nok (er) underpriset i forhold til reell selvkost» for bygging av enebolig. Politisk sett har vi forståelse for en slik underprising, bl.a. i lys av regulativ hos nabokommuner. Men i denne sammenheng minner vi om at en evt. kryssfinansiering neppe er i tråd med hvordan regulativet bør utformes, jf. også Sivilombudets sak 2007/1279.²

Statsforvalteren mener det etter dette kan stilles spørsmål ved om også det nye regulativet er helt i tråd med selvkostregelverket. Som nevnt konkluderer vi imidlertid ikke i dette spørsmålet.

Nærmere vurdering av selvkost i den konkrete saken

Som klager har påpekt, følger det av gjeldende rett at selvkostprinsippet uansett må søkes etterlevd i den enkelte saken. Ombudsmannen benytter her uttrykket «tilstrebes», mens departementet uttaler at kommunens faktiske kostnader i saken bør «gjenspeiles» i det fastsatte gebyret. Spørsmålet er da om det fastsatte gebyret gjenspeiler selvkost, eller må anses åpenbart urimelig?

Statsforvalteren anser det her rimelig klart at kommunens tidsbruk i den konkrete saken ikke er dokumentert å stå i forhold til det samlede fastsatte gebyret. Vi anser derfor gebyret for å være urimelig høyt, hvoretter det med hjemmel i regulativets § 8 må reduseres. Vi viser her til det som er sagt ovenfor, men skal også nedenfor begrunne dette noe nærmere.

Gebyr for boligdelen

Om saksbehandlingen uttaler kommunen; «I angjeldende sak er det brukt tid på 2 forhåndskonferanser, samt referatskriving fra disse møtene, søknadsdokumentasjon er gjennomgått og vurdert opp mot reguleringsplan-bestemmelsene, mangelbrev er utstedt da søknaden var

² Ombudet uttaler «Det er for eksempel neppe adgang til å la store bygg generelt subsidiere mindre og mellomstore byggetiltak.»



mangelfull ved mottak, mottatte tilleggsopplysninger er gjennomgått og vurdert, nabomerknader fra 6 naboer er vurdert og kommentert, byggene er tegnet inn i kommunens kartsystemer, næringsareal og 87 boenheter er registrert i Matrikkelen, leilighetsnummer er gitt og adresser er tildelt før skriftlig rammetillatelse ble gitt 23.03.2021 (korrigert 25.03.2021).»

Redegjørelsen gir etter vår mening ikke uttrykk for at saken har reist spesielle problemstillinger eller medført arbeidsoppgaver utover det som er normalt, byggeprosjektets størrelse tatt i betraktning. I denne sammenhengen nevner vi også at tiltaket er detaljregulert, noe som skulle tilsi at det i liten grad oppstår skjønnsmessige vurderinger i saken, eksempelvis omkring tiltakets visuelle kvaliteter.

Som nevnt i tidligere vedtak, kan heller ikke kommunen innbake oppgaver etter matrikeloven m.v. i gebyrfastsettelsen etter plan- og bygningsloven. Dette må gebyrlegges særskilt. Det følger for øvrig av matrikkelforskriften § 16 at kommunen ikke kan kreve gebyr for fastsetting av adresse.

Kommunen erkjenner ellers at den ikke kan gi «en konkret angivelse av tidsbruk ved behandling av den aktuelle byggesaken da kommunen ikke fører timer/tidsbruk for behandling av de ulike sakene.»

Når det er snakk om et prosjekt med så vidt mange boenheter som her, kan Statsforvalteren vanskelig se at det er relevant å legge avgjørende vekt på hva et gjennomsnittlig gebyr pr. boenhet blir, (ca. kr 8.000 i angjeldende sak). Det avgjørende er om det samlede gebyret samsvarer med byggesaksarbeidet/de reelle kostnader for kommunen. Statsforvalteren kan ikke se at kommunen har kunnet synliggjøre en kompleksitet og tidsbruk som tilsier et samlet gebyr på kr 701.856,- for boligdelen av byggeprosjektet.

Gebyr for næringsdelen

Kommunen uttaler her at «Byggesaksgebyret for næringsbygg var allerede i 2020 mer differensiert og det er kommunens vurdering av det ligger innenfor selvkost.» Statsforvalteren er i det vesentlige enig i dette. Sammenlignet med gebyr for boliger, bemerker vi også at det her er en mer markert nedtrapping (etter de første 15m²).

Fra kommunens fastsetting av behandlingsgebyr for næringsareal gjengis:

For saksbehandling og kontroll betales det følgende gebyr etter bruksarealet (BRA)
Grunnbeløp første 15 m² (fast) 15,0 m² = kr 3 500,00
Neste 185 m² à kr 115,- 185,0 m² = kr 21 275,00
Neste 400 m² à kr 100,- 400,0 m² = kr 40 000,00
Neste 2147 m² à kr 70,- 2147,0 m² = kr 150 290,00
Sum totalt 2747,0 m² = kr 215 065,00

Som det fremgår er den vesentlige kostnaden her knyttet til areal over 600 m². Isolert sett er en m²-sats à kr. 70,- ikke høy, men igjen kan man spørre om det ikke er relevant med en videre nedtrapping etter f.eks. 1500 m², og/eller å sette et tak etter et visst antall m². Ved store næringsbygg vil jo ellers situasjonen kunne bli som i delingssaken behandlet av Høyesterett,³ hvor retten konkluderte med at man hadde overskredet gebyrgrensen ved en slik ren arealberegning.

Statsforvalteren mener gebyr for næringsdelen uansett må sees i sammenheng med det arbeide kommunen har oppgitt å ha hatt med saken og den samlede gebyrfastsettelsen. Vi anser det ikke dokumentert at det totale gebyr på kr. 916 921,- er i nærheten av selvkost.

³ Rt 2004 s. 1603



Sammenlignbare saker

Statsforvalteren finner ikke å kunne legge avgjørende vekt på de enkeltsaker det er vist til i klagen. Dette primært fordi vi ikke kjenner detaljer i de konkrete sakene, men også fordi det er snakk om ulike regulativ. Det er også anført å være gjort feil i saken fra Ullensaker kommune. Saken fra Oslo kommune synes i byggeomfang å ha paralleller til vår sak. Det er opplyst at det her dreide seg om oppføring av en boligblokk med 106 leiligheter, underjordisk parkeringsanlegg, samt barnehage i byggets underetasje. Kommunen innrømmet her en gebyrreduksjon på 70%, til kr. 291.692,-. Selv om denne saken ikke har konkret overføringsverdi som nevnt, gir den likevel en indikasjon på at gebyrfastsettelsen i vår sak også er i strid med selvkost. Vi nevner også at klagers advokat i det opprinnelige klagebrevet, viste til et gebyrnedsettelsesvedtak fra Statsforvalteren i Oslo og Viken.

Skjønnsvurderingen

Spørsmålet er dernest hva som kan anses å være et riktig gebyr? Siden saken har vært behandlet i to runder av kommunen, anser Statsforvalteren at vi nå må konkludere i dette spørsmålet. Vi viser her til argumentasjonen ved vår forrige klagebehandling. Vi nevner ellers at KMD i 19/4726 uttaler: *«I saker der Fylkesmannen antar at en ny vurdering i kommunen ikke vil kunne tilføre noe nytt, kan Fylkesmannen etter en konkret vurdering selv fastsette endelig gebyr, i stedet for å sende saken tilbake til kommunen. Fastsettelsen av gebyret i slike saker må til en viss grad baseres på skjønn. Når Fylkesmannen på skjønnsmessig grunnlag fastsetter et beløp bør dette være så lavt at det med tilstrekkelig grad av sikkerhet er innenfor selvkost. Det gjør at gebyret kan bli lavere enn kommunens faktiske utgifter i saken.»*

Statsforvalteren er her blitt stående ved at gebyret skjønnsmessig må reduseres til kr. 450 000,- for at det med en viss sikkerhet skal kunne sies å være innenfor selvkost. Dette tilsvarer en gebyrreduksjon med ca. 60% ut fra opprinnelig (korrekt beregnet) gebyr, og en reduksjon med 51% beregnet ut fra kommunens siste gebyrfastsettelse i saken.

I vår skjønnsmessige vurdering har vi primært vektlagt hva som er en sannsynlig personalkostnad basert på kommunens redegjørelse om saksbehandlingen, våre vurderinger ovenfor, samt det forhold at saken er behandlet innenfor normert tid.

Vi har også beregnet hva et gebyrregulativ tilpasset våre vurderinger ovenfor, ville ha medført. Det er da sett hen til hva et gebyr ville blitt basert på en ytterligere gebyrreduksjon pr. 10 boenhet samt et tak for boenheter over 50. For næringsdelen er på tilsvarende måte sett hen til hva en ytterligere nedtrapping/et tak ville innebære. Etter en slik justering ville gebyret for boligdelen bli redusert med ca. kr. 400 000,-, og gebyret for næringsdelen redusert med drøyt kr. 50 000,- sammenlignet med kommunens siste gebyrfastsettelse. Vi presiserer at dette er en beregning basert på det vi mener gir gebyr som best vil samsvare med selvkostprinsippet i byggesaker med store arealer og med mange og like boenheter. Et alternativ til en ny justering av regulativet, er at kommunen gjør bruk av korreksjonshjemmelen om urimelig høyt gebyr (pkt.8) i slike saker.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas til følge. Statsforvalteren opphever Hamar kommunes gebyrvedtak 05.01.2022.

Byggesaksgebyret i sak 20/4098 fastsettes skjønnsmessig samlet til kr. 450 000,-.

Vedtaket er truffet med hjemmel i forvaltningsloven § 34 og plan- og bygningsloven § 1-9. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28.



Når et vedtak blir endret til gunst for en part, skal parten som hovedregel tilkjennes dekning for vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, jf. fvl. § 36. Et evt. krav om dekning av sakskostnader må fremsettes hit innen tre uker fra dette brevet er mottatt.

Med hilsen

Bernhard Caspari (e.f.)
fung. kommunal- og samordningsdirektør

Jo Bjørner Haugen (e.f.)
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

VANGSVEGEN BOLIG AS c/o Conceptor Bolig AS Billingstadsletta 13 1396 BILLINGSTAD

Mottakerliste:

SVENSSON NØKLEBY ADVOKATFIRMA ANS Postboks 294 Bragernes 3001 DRAMMEN
HAMAR KOMMUNE Postboks 4063 2306 HAMAR