



Røyken kommune
Katrineåsveien 20
3440 RØYKEN

Saksbehandler, innvalgstelefon

Lise Marie Sundsbø, 22003655

Vedtak i klagesak - gebyr i byggesak - Røyken kommune - gnr 81 bnr 83, 84 og 85 - Slettatunet

Vi viser til kommunens oversendelse datert 28. september 2018. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Kommunens vedtak av 11. juli 2018 i sak S18/1224 endres og gebyret bortfaller i sin helhet. Klagen har ført frem.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad fra søker og tiltakshaver Håndverk & Interiør AS om nedsettelse av byggesaksgebyr for behandling av dispensasjon utenom byggesak. Gebyret ble fastsatt til kr 15 000,- etter Røyken kommunes gebyrregulativ for 2018 punkt 1-6, dispensasjon som krever politisk behandling.

Røyken kommune reduserte gebyret med kr 5 000,- under henvisning til gebyrregulativet punkt 1-3 i sitt vedtak den 11. juli 2018. Nytt gebyr er på kr 10 000,-.

Vedtaket om gebyrnedsettelse ble påklaget av advokat Frode Jørgensen ved Sandvika Advokatkontor DA på vegne av tiltakshaver i brev datert 31. juli 2018.

Bygningsrådet i Røyken kommune tok ikke klagen til følge i møte 18. september 2018. Vedtaket var enstemmig. Saken er derfor oversendt til Fylkesmannen for avgjørelse.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har delegert myndigheten etter plan- og bygningsloven § 1-9 som klageinstans til Fylkesmannen.

Fylkesmannen forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat.



Fylkesmannen ser slik på saken

Gebyrregulativet er gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 33-1 første ledd som fastsetter at kommunen kan gi forskrift om gebyr for arbeid som det påhviler kommunen å utføre etter loven eller forskrift. Det følger av bestemmelsen at gebyret ikke kan være «høyere enn de nødvendige kostnadene kommunen har med slike saker».

Det påklagede gebyret er ilagt for behandling av en søknad om dispensasjon fra § 4.6 i gjeldende reguleringsplan, detaljregulering for gnr. 81 bnr. 5, Slettatunet, Spikkestad, Planid 90140310, vedtatt 1. oktober 2015. Bestemmelsen stiller krav om at gang- og sykkelvei langs gnr. 81 bnr. 5 og Ovnerudveien skal «være sikret» før det gis tillatelse til tiltak.

Om gebyret er i samsvar med prinsippet om selvkost

Det er ikke anledning til å ilegge gebyr som er vesentlig høyere enn nødvendig for å dekke kommunens kostnader med saken, jf. prinsippet om selvkost i pbl. § 33-1. Dersom gebyret er i strid med selvkostprinsippet, eller at andre «særlige grunner» tilsier at gebyret er åpenbart urimelig, kan gebyret nedsettes helt eller delvis etter gebyrregulativet § 1-3.

Fylkesmannen legger til grunn at gebyret på kr 10 000,- er i samsvar med prinsippet om selvkost. Vi viser til at søknaden om dispensasjon er behandlet av Planutvalget og bygningsrådet, og at det er medgått tid til å utarbeide saksfremlegg og vedtak.

Om gebyret må nedsettes av andre grunner

Det er søkt om og gitt dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelse § 4.6. Klageren anfører i hovedsak at bestemmelsen det er krevd og behandlet søknad om dispensasjon fra er ugyldig, og at det derfor er urimelig å ta gebyr for dispensasjonen. Subsidiært anfører klageren at rekkefølgekravet var oppfylt og at det ikke var behov for dispensasjon.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har uttalt at ordlyden «åpenbart urimelig» i et gebyrregulativ kan åpne for gebyrreduksjon i spesielle tilfeller, selv om gebyret ikke strider mot «selvkostprinsippet» som følger av pbl. § 33-1, jf. tolkningsuttalelse fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 20. mars 2015, ref.: 14/4385-2. Departementet skriver at terskelen for gebyrreduksjon i slike tilfeller må være høy.

Fylkesmannen bemerker at reguleringsplaners innhold som det klare utgangspunkt må legges til grunn i senere byggesaker. Det vil være lite hensiktsmessig dersom klageinstansen i en gebyrsak skulle foreta en prøving av reguleringsbestemmelers gyldighet. Dette må etter vårt syn forbeholdes tilfeller hvor det er klart at den aktuelle bestemmelsen er ugyldig. Vi kan ikke se at bestemmelsen om at gang- og sykkelvei langs en gitt strekning skal sikres før det gis tillatelse har et innhold som tilsier at den åpenbart er ugyldig. Kommunen som lokal planmyndighet har anledning til å vedta bestemmelser i plan som fremstår som urimelige for den enkelte grunneier uten at bestemmelsene av den grunn er urimelige.

Klageren anfører subsidiært at rekkefølgekravet var oppfylt ved at det ble satt av grunn til etablering av gang- og sykkelvei. Klageren viser til at formuleringen i planbestemmelsen skulle sikre at det ble satt av grunn til etablering av gang- og sykkelvei, og at det var en felles forståelse mellom



forslagsstiller Ing. E. Sønsterød AS og saksbehandler i kommunen om at reguleringsbestemmelsen ikke omfattet et opparbeidelseskrav.

Det er hjemmel til å gi rekkefølgekrav i reguleringsplan i pbl. § 12-7 nr. 10. Slike rekkefølgebestemmelser bør av hensyn til forutberegnelighet utformes slik at de klart angir hva som må være utført før det kan gis tillatelse til bygging etter planen. Også legalitetsprinsippet tilsier at tyngende rekkefølgekrav må være klare.

Utformingen av reguleringsplanens bestemmelse § 4.6 åpner for tolkningstvil om hva rekkefølgekravet innebærer. Den aktuelle reguleringsbestemmelsen kan forstås på flere måter. Hva som ligger i at gang- og sykkelvei skal være «sikret» før tillatelse gis løses verken av bestemmelsen selv eller av dokumentene i planprosessen.

Etter Fylkesmannens syn er det ikke holdepunkter for å tolke planbestemmelsen slik at rekkefølgekravet om at gang- og sykkelvei skal være «sikret» kun innebærer at det skal være satt av areal til dette, slik klageren anfører. Vi viser til kommunens grundige redegjørelse for dette, og fremhever særlig at reguleringsplan gir grunnlag for ekspropriasjon av grunn til gjennomføring av planen.

Det er imidlertid også tvilsomt om bestemmelsen innebærer et krav om at gang- og sykkelvei skal være opparbeidet før tillatelse gis. Vi er enige med kommunen i at rekkefølgekravet ikke vil ha noen praktisk betydning for trafikksituasjonen i området dersom kravet kun innebærer at det skal settes av plass til gang- og sykkelvei. Kommunen mener at bestemmelsen må tolkes som et opparbeidelseskrav og viser blant annet til kommunens praksis i tilsvarende saker og hensynet til likebehandling. Dersom kravet skal innebære at veien skal opparbeides, må dette etter vårt syn klart fremgå av bestemmelsen.

I planens bestemmelse § 5 er formuleringen «må ... være opparbeidet» brukt. Dette tilsier at § 4.6 er ment å bety noe annet enn at gang- og sykkelvei må være opparbeidet, ettersom rekkefølgekravet i § 4.6 er formulert annerledes enn de andre rekkefølgekravene hvor formuleringen «opparbeidet» er brukt. Også i plan- og bygningsloven brukes begrepene «sikret» og «opparbeidet» om forskjellige typer krav. Dette tilsier etter vårt syn at formuleringen «skal være sikret» ikke er det samme som «skal være opparbeidet».

I planbeskrivelsen under punkt 1.4.9 «Rekkefølgekrav» står det at «[p]lanområdets begrensede omfang gjør at det ikke vil være relevant å stille krav om rekkefølgebestemmelser i tilknytning til prosjektet». Rekkefølgekravet er imidlertid tatt med i planbestemmelsene som er lagt ut til offentlig ettersyn, og i saksfremstillingen til møtet i Formannskapet 16. april 2015 står det under «Atkomst og trafikkkløsninger» at «[d]et er foreslått rekkefølgebestemmelser om etablering av gang- og sykkelvei i planen.» I et utkast til planbestemmelser sendt til forslagsstiller 31. januar 2015 er den aktuelle bestemmelsen formulert som at «[f]ør IG gis skal gang- og sykkelvei langs gbnr 81/5 og Ovnerudveien være sikret.»

Den aktuelle bestemmelsen ble altså tatt inn i planen ved kommunens forberedelse til offentlig høring. Vi kan ikke se at bestemmelsen er problematisert eller kommentert utover at det er nevnt i saksfremlegget at det er foreslått et rekkefølgekrav om at gang- og sykkelvei skal være sikret før det gis tillatelse. Dette gir ikke noen veiledning i tolkningsspørsmålet slik vi ser det.

Etter en gjennomgang av plansakens dokumenter og andre relevante kilder fremstår det som uklart for Fylkesmannen hva det aktuelle rekkefølgekravet i § 4.6 innebærer. Spørsmålet i denne saken er



om det er grunn til å redusere gebyret for behandling av dispensasjonssøknaden helt eller delvis av rimelighetshensyn. Som nevnt over har departementet lagt til grunn at terskelen for gebyrreduksjon i tilfeller hvor selvkostprinsippet er ivaretatt er høy. Gebyret er allerede redusert ut ifra en rimelighetsbetraktning.

Selv om det er en høy terskel for å redusere gebyr av rimelighetsgrunner når gebyret er i samsvar med prinsippet om selvkost, mener vi at det i denne saken er kommunen som må bære risikoen for at planbestemmelsen er utformet uklart. Vi viser til at planbestemmelsen ble tatt inn av kommunen etter at forslagsstiller leverte sitt planforslag, og at verken saksfremlegget eller noen av de andre saksdokumentene kommenterer bestemmelsen, utover å opplyse om at den er foreslått.

Fylkesmannen er etter dette kommet til at det fremstår som så tvilsomt om tiltaket var avhengig av dispensasjon fra den aktuelle bestemmelse at vi finner det riktigst at gebyret må bortfalle i sin helhet etter gebyrregulativet § 1-3. Klagen har ført frem.

Konklusjon

Kommunens vedtak av 11. juli 2018 i sak S18/1224 endres. Gebyret bortfaller i sin helhet. Klagen har ført frem.

Vedtaket er fattet med hjemmel i pbl. § 1-9 og forvaltningsloven § 34.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Fylkesmannen gjør oppmerksom på retten til å kreve dekning av vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket til en parts gunst, jf. forvaltningsloven. § 36. Kravet må sendes til Fylkesmannen innen 3 uker.

Med hilsen

Odd Meldal
seksjonssjef

Marius Vamnes
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Håndverk & Interiør AS

Postboks 5

3430

SPIKKESTAD

Sandvika Advokatkontor v/Frode Jørgensen

Postboks 535

1302

SANDVIKA