



RINGERIKE KOMMUNE
Postboks 123 Sentrum
3502 HØNEFOSS

Saksbehandler
Anette Schorpen

Fylkesmannens stadfester Ringerike kommunes vedtak - avvisning av klage og avslag på nedsettelse av gebyr – gbnr 61/16

Vi viser til kommunens oversendelse datert 31.08.2020.

Kommunens vedtak av 26.05.2020 i sak 73/20 stadfestes. Klagen har ikke ført frem.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder vedtak om avvisning av klage på gebyr og vedtak om avslag på søknad om nedsettelse av gebyr.

Ringerike kommune ga 11.02.2020 tillatelse til oppføring av garasje/uthus og dispensasjon fra forbud mot tiltak i LNF-områder etter kommuneplanen § 10.1, delegasjonssaksnummer 60/20. Garasjen/uthuset ble omsøkt med et bebygd areal på 63 m². I vedtaket er det tatt gebyr på kr 9 300,- for behandling av dispensasjonssøknaden.

Elling Christian Heggen klaget 12.03.2020 på gebyr for dispensasjon fra forbud mot tiltak i LNF-områder for oppføring av garasje/uthus. Ringerike kommune ga en tilbakemelding i saken den 24.03.2020. Her opplyste kommunen blant annet at det i utgangspunktet ikke er klagerett på gebyret fordi gebyret er fastsatt gjennom forskrift. Videre informerte kommunen om at dersom Heggen ønsket å opprettholde innsendte brev som en klage, vil denne klagen avvises. De viste til at Heggen alternativt kan søke om redusert gebyr. Ringerike kommune mottok svar fra Heggen 25.03.2020, hvor han begrunnet sin klage ytterligere. Ringerike kommune sendte ny henvendelse til Heggen 01.04.2020 hvor den ønsket tilbakemelding på om han ønsket å opprettholde innsendte brev som en klage, og om han ønsket å søke om redusert gebyr. Heggen besvarte henvendelsen i brev datert 13.04.2020. Her gir han tilbakemelding på at han ønsker å opprettholde sin klage, og at dersom Ringerike kommune vil det, kan saken behandles som en søknad om nedsettelse av gebyr. Det ble også sendt tilleggskommentar til klagen.

Formannskapet i Ringerike kommune fattet i møte 26.05.2020 følgende vedtak i sak 73/20:



1. Klagen på gebyr i delegert sak 60/20 avvises.
2. Søknad om nedsettelse av gebyr i delegert sak 60/20 avslås.

Vedtaket om avvisning av klagen og avslag på søknad om nedsettelse av gebyr ble påklaget av Elling Christian Heggen i e-post av 15.06.2020. Klagen ble sendt direkte til Fylkesmannen i Oslo og Viken.

Fylkesmannen oversendte saken til Ringerike kommune 10.07.2020. Vi uttalte at vi forstod klagen som en klage på formannskapet i Ringerike sitt vedtak av 26.05.2020 i sak 73/20 om å avvise klage på gebyr og avslå søknad om nedsettelse av gebyr. Videre viste vi til forvaltningslovens § 32 første ledd bokstav a og § 33 andre ledd og ba om at kommunen ta stilling til klagen.

Hovedutvalget for miljø- og arealforvaltning tok ikke klagen til følge i møte 17.08.2020 og Rådmannens innstillingen datert 21.07.2020 ble vedtatt og sendt Formannskapet.

Formannskapet behandlet saken i møte 26.08.2020 i sak 100/20, følgende vedtak ble fattet:

1. Det har ikke kommet fram vesentlig nye opplysninger, og klagen på avvisningsvedtak i formannskapets sak 73/20 tas ikke til følge.
2. Det har ikke kommet fram vesentlig nye opplysninger, og klagen på avslag om nedsatt gebyr i formannskapets sak 73/20 tas ikke til følge.
3. Saken oversendes Fylkesmannen i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.

Saken ble oversendt Fylkesmannen for endelig behandling 31.08.2020.

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 utover det som er gjengitt over.

Fylkesmannen ser slik på saken

1. Innledning

Fylkesmannen presiserer at det i denne saken dreier seg om to vedtak. Ett vedtak hvor klagen avvises, og ett vedtak hvor søknaden om nedsettelse av gebyr avslås. Fylkesmannen vil i punkt 4 vurdere avvisningen av klagen, og i punkt 5 avslaget på søknaden om nedsettelse av gebyret. Videre bemerker vi at mange av klagers anførsler ikke direkte knytter seg til ileggelse av gebyret i seg selv, men dreier seg i større grad om bestemmelser i kommunens arealdel tilknyttet LNF-område. Fylkesmannen har oppsummert klagerens hovedanførsler i punkt 3 nedenfor. Fylkesmannen vil kommentere de punktene som ikke direkte knytter seg til ilagt gebyr avslutningsvis i punkt 7. I punkt 6 kommer vi med en oppfordring til kommunen og ber kommunen merke seg dette. Aller først vil vi kort vise til hvilke regler som gjelder for ileggelse av gebyr i den aktuelle saken.

2. Ilagt gebyr og kommunens gebyrregulativ

Ringerike kommune mottok 24.01.2020 søknad om garasje/uthus jf. pbl. § 21-4 og søknad om dispensasjon fra byggeforbud og utnyttelsesgrad jf. pbl. § 19-2. I vedtaket av 11.02.2020 hvor søknaden ble godkjent viste kommunen til at tiltakshaver må betale gebyr for behandling av søknaden i henhold til kommunens betalingsreglement.



Gebyret i saken er ilagt etter betalingsreglementet for Ringerike, vedtatt av Kommunestyre 12.12.2019, sak 192/2019, punkt 10.2.4 (søknad) og punkt 10.2.6 (dispensasjon).

Det ble ilagt kr 6 950,- for saksbehandlingen og kr 9 300,- for dispensasjonen. Totalt kr 16 250,-. Det er gebyret tilknyttet dispensasjonen som er påklaget.

3. Klagers hovedanførsler

- Ringerike kommune diskriminerer de som bor i et LNF-område, og har vedtatt et juridisk forbud mot å ta vare på både sin egen helse/livskvalitet samt materiell på en forsvarlig og samfunnsøkonomisk måte.
- Ringerike kommunes bestemmelser om LNF-områder må endres, slik at det gis samme muligheter i LNF-områder som i regulerte områder for tiltak på egen bolig, med blant annet utnyttelse på 25 % BYA, og innføre begrepet LNF b (LNF med spredt boligbebyggelse). Kommunen er korrumpert fordi de tillater bygging og tiltak hvis man er villig til å betale et ekstra gebyr.
- Klager stiller spørsmål ved hva som er hensikten med å forby alle tiltak på boligeiendommer i LNF-område i kommuneplanen
- Klager stiller også spørsmål ved hvor stor andel av de som søker om dispensasjon på egen boligeiendom i LNF-område som får søknaden sin innvilget
- I tillegg stiller klager spørsmål om hvilke områder/arealer i kommunen som er avsatt til LNF-områder hvor spredt boligbebygging, fritidsbebyggelse og ervervsbebyggelse utenom stedbundet næring kan tillates, og om det jobbes med dette fra kommunens side og om kommunen trenger innspill.

Klager har lagt ved et utdrag fra kommuneplanbestemmelser for LNF-områder fra Lillehammer og Bærum kommune.

Fylkesmannen viser til klagen i sin helhet.

4. Er det rettslig grunnlag for å avvise klagen på ilagt byggesaksgebyr

Avgjørelser som gjelder avvisning av en sak er et enkeltvedtak som kan påklages, jf. fvl. § 2 tredje ledd.

Fylkesmannen vil først ta stilling til om vedtaket om avvisning av klage på byggesaksgebyr er i samsvar med gjeldende regelverk.

Er det klageadgang på vedtak om gebyr?

Ringerike kommunes gebyrregulativ er gitt med hjemmel i pbl. § 33-1. Kommunens fastsetting av gebyrregulativ følger forvaltningslovens regler for forskrifter, og illeggelse av gebyr etter dette er i utgangspunktet ikke gjenstand for klage.

Det fremgår av uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling av 29.08.1989 og Kommunal- og regionaldepartementets tolkningsuttalelse av 11.04.2007 at dersom gebyrregulativet er utformet på en slik måte at et entydig bestemt beløp alltid skal betales, kan gebyrileggelsen ikke anses som et enkeltvedtak. Det samme gjelder differensierte gebyrsatser, hvis det ikke er «forbundet med rettslig eller faktisk tvil» å fastslå hvilket gebyr som skal betales i den enkelte sak.



I vedtak av 11.02.2020 fastsetter kommunen gebyret ved å vise til at det er gitt tillatelse og dispensasjon til et tiltak på over 20 m² etter gebyrregulativets punkt. 10.2.4 og 10.2.6.

Slik Fylkesmannen vurderer saken er det ingen vurderinger av faktisk eller rettslig art som ligger til grunn for gebyrfastsettelsen. Kommunen har sett hen til type tiltak og at tiltaket er avhengig av dispensasjon og ilagt gebyr for søknaden etter gebyrregulativets satser.

Fylkesmannen kommer derfor til at gebyrileggelsen ikke er et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav b). Når gebyrileggelsen ikke er et enkeltvedtak, er det heller ikke klageadgang, jf. fvl. § 28.

Det fremgår av fvl. § 33 annet ledd tredje punktum at dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal underinstansen avvise saken. Ettersom gebyrileggelsen ikke er et enkeltvedtak, er ikke vilkårene for å behandle klagen til stede, og det var riktig av kommunen å avvise klagen på gebyrileggelsen.

Delkonklusjon: Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak av 26.05.2020 i sak 73/20, punkt 1: «Klagen på gebyr i delegert sak 60/20 avvises».

5. Søknad om nedsettelse av gebyr

Kommunen har avslått søknaden om nedsettelse av gebyr, og dette er derfor et enkeltvedtak som kan påklages, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav b).

Fylkesmannen kan ikke se at kommunens gebyrregulativ har hjemmel som gir adgang til å nedsette gebyret. En slik «sikkerhetsventil» vil sikre at gebyrileggelser er i samsvar med selvkostprinsippet.

Vi viser i denne sammenheng også til saksbehandlingsfristen for byggesaken ikke er overskredet etter reglene i pbl. § 21-7 og at gebyret derfor ikke vil bortfalle helt eller delvis etter reglene i SAK10 § 7-6.

Fylkesmannen tok kontakt med Ringerike kommune per e-post 17.11.2020. Vi mottok svar fra kommunen 18.11.2020. De opplyser at det stemmer at det i gjeldende gebyrreglement ikke finnes noen hjemmel som tilsier at gebyret kan settes ned. Kommunen opplyser at de likevel har praktisert at det kan søkes om nedsettelse av gebyr, og at dette vurderes selv om det i liten grad skjer. Fylkesmannen forstår kommunens behandling av søknaden i denne saken også slik at de her har vurdert om gebyret skal nedsettes. Ringerike kommune har i sitt vedtak uttalt at det ikke foreligger «særlige grunner» for å sette ned gebyret for behandling av dispensasjon. Kommunen har også vist til at nedsettelse av gebyret ville medført en usaklig forskjellsbehandling, og avslått søknaden.

Fylkesmannen mener imidlertid, som vist til over, at kommunen ikke har noen hjemmel til å vurdere om gebyret skal settes ned. I denne forbindelse viser vi til forvaltningsloven § 40, hvor det fremgår at «En forskrift kan ikke fravikes av et forvaltningsorgan, med mindre forskriften eller vedkommende hjemmelslov gir adgang til det». Fylkesmannen mener derfor at kommunen ikke skulle foretatt noen vurdering av om det foreligger «særlige grunner» da gebyrregulativet ikke har hjemmel for å sette ned gebyret.



Søknad om nedsettelse av gebyret må av den grunn avslås. Selv om vi har lagt en annen begrunnelse til grunn er vi likevel, i likhet med kommunen, kommet til at søknaden om nedsettelse må avslås.

Delkonklusjon: Fylkesmannen stadfester kommunens avslag på søknad om gebyrnedsettelse.

6. Oppfordring til kommunen

Som nevnt inneholder ikke Ringerike kommunes betalingsregulativ en «sikkerhetsventil» som åpner for å sette ned gebyret hvis det f.eks. er «åpenbart urimelig».

Sivilombudsmannen¹ har uttalt seg kritisk til en slik løsning, da det foreligger sterke rettssikkerhetsbetenkeligheter ved å ikke ha hjemler for nedsettelse av urimelige eller feilaktig ilagte gebyr.

Vi oppfordrer Ringerike kommune til å vurdere å innta en særskilt hjemmel for justering av urimelige gebyrer i sitt gebyrregulativ, både av hensyn til egen saksbehandling og av hensyn til at selvkostprinsippet ligger til grunn for kommunens gebyrileggeshjemmel.

Fylkesmannen ber også kommunen om å være oppmerksom på at så lenge det ikke foreligger noen slik særskilt hjemmel som beskrevet, kan det ikke vurderes nedsettelse av gebyr som følge av urimelighet eller lignende. Fylkesmannen ber kommunen om å være oppmerksom på dette både når kommunen veileder og ved behandling av fremtidige saker.

7. Øvrige forhold

Fylkesmannen bemerker at klagers anførsler i hovedsak dreier seg om andre forhold enn det som skal tas stilling til i gebyrsaken. Fylkesmannen mener kommunen har besvart klagers anførsler på en god måte, og finner ikke grunn til å kommentere anførselene ytterligere. I denne sammenheng bemerker vi blant annet at kommunen har registrert klagers henvendelse og anser denne som et innspill i forbindelse med revidering av kommuneplanens arealdel, om at det er ønskelig at eiendommen/området skal bli avsatt til bolig i kommuneplanen.

For ordens skyld viser vi også til kommuneloven § 27-1, som åpner for at man kan anmode Fylkesmannen om å foreta en lovlighetskontroll av gebyrregulativet. Vi presiserer at Fylkesmannen på nåværende tidspunkt ikke har vurdert om det er grunn til å foreta en lovlighetskontroll av kommunens gebyrregulativ.

Konklusjon

Kommunens vedtak av 26.05.2020 i sak 73/20 stadfestes. Klagen har ikke 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.

Med hilsen

Anne D. Haugland

Anette Schorpen

¹ Se Sivilombudsmannens sak 2015/947



seksjonssjef
Juridisk avdeling

seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Elling Christian Heggen Heggenveien 17 3518 Hønefoss