

Til kommuner og fylkesmenn

Nr.	Vår ref	Dato
H-13/04	03/315	16.06.2004

Tilbakebetaling av gebyr ved kommunens oversittelse av fristen for behandling av byggesaker

Fra 1. juli 2003 ble det innført tidsfrister for behandling av byggesaker. For kommunens behandling av en byggesak, herunder også delingssaker, gjelder en frist på 12 uker. Fra 1. juli 2004 gjelder også bestemmelsene om tilbakebetaling av gebyr ved kommunens oversittelse av denne fristen. Kommunene har altså hatt ett år på å innrette seg etter fristen før sanksjonene nå trer i kraft. Bestemmelsene om tilbakebetaling av gebyr gjelder ikke for de andre fristene som er innført i byggesaksbehandlingen.

Det blir samtidig innført regler om tilbakebetaling av gebyr dersom kommunen oversitter fristen på 12 uker for behandling av private reguleringsforslag. Denne fristen ble innført samtidig med nye frister i byggesaker 1. juli 2003, og følges nå opp med egne bestemmelser om virkninger av fristoversittelse. Dette er gjort ved forskrift av 27. mai 2004 nr. 779 "om tidsfrister, og sanksjoner ved overskridelse av fristene, for private planforslag etter § 30 i plan- og bygningsloven" (pbl.).

I *dette* rundskrivet er det kun forholdet til byggesakene som blir omtalt.

25 % reduksjon pr. uke

I henhold til regelen i forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker av 24. juni 2003 nr. 749 (SAK) § 23 nr. 1 bokstav d skal gebyret reduseres med 25 % for hver påbegynt uke fristen oversittes. Det spiller ingen rolle om gebyret allerede er innbetalt eller ikke. Det har vært reist spørsmål om hva som skjer dersom kommunen bruker mer enn fire uker ut over fristen. Gebyret blir ikke redusert med mer enn 100 %, slik at etter fire uker gjelder det ikke ytterligere sanksjoner.

Hvilke saker omfattes

De nye reglene om tilbakebetaling av gebyr gjelder for de sakene som kommer inn til kommunen fra og med 1. juli 2004. For saker som kommer inn før dette tidspunktet vil det ikke gjelde noen regler om tilbakebetaling av gebyr, selv om kommunen først tar saken opp til behandling etter 1. juli. Behandlingsfristen på 12 uker vil naturligvis gjelde.

Rettsvirkningen av fristoversittelse gjelder bare byggesaker

Ved innføring av fristen for behandling av byggesaker ble det bestemt at den kun skulle gjelde såkalte "rene" byggesaker. I dette ligger at kun saker som er i samsvar med gjeldende arealplaner omfattes av bestemmelsen. Dersom det er nødvendig med en dispensasjon fra gjeldende arealplaner, gjelder ikke 12 ukersfristen, og følgelig vil heller ikke bestemmelsen om tilbakebetaling av gebyr være aktuell. Det kan nevnes at det heller ikke i forbindelse med bestemmelsene om tidsfrister for behandling av private reguleringsforslag er innført tidsfrist for behandling av dispensasjon fra plan.

Fristregelen og sanksjonsregelen ved eventuell oversittelse av fristen gjelder imidlertid i saker der det er nødvendig å vurdere dispensasjon fra en byggesaksregel i lov, forskrift eller vedtekt. Dette kan f. eks. gjelde dispensasjon fra høyde- og avstandsbestemmelsene i pbl. § 70, der disse forholdene ikke er nærmere regulert i gjeldende arealplaner. Saken regnes da som en "ren" byggesak.

Enkle eller mindre dispensasjoner fra plan vil kunne tas som del av byggesaken, og kommunen bør vurdere å tilpasse saksbehandlingen slik at så mange som mulig av disse sakene også behandles innen 12 uker. Dispensasjonsspørsmålet kan eventuelt behandles som egen sak før resten av byggesaken. Dersom det innvilges dispensasjon vil den påfølgende søknaden være en "ren" byggesak, som må behandles innenfor fristen.

Beregning av fristen

Fristen begynner å løpe når søknaden mottas av kommunen og er fullstendig, jf. pbl. § 95 nr. 1 og SAK § 24. Tidspunktet for registrering av søknaden i kommunen vil ut fra dette være et naturlig utgangspunkt for når fristen begynner å løpe. Selv om saken er registrert, vil det kunne være mangler ved søknaden som gjør at den ikke er fullstendig. Fristen løper til kommunens vedtak i byggesaken er sendt. Der hvor saken er delt i to trinn gjelder tidsfristen kun for rammetillatelsen. Det gjelder en egen frist på 3 uker for behandling av igangsettingstillatelse, men det er ikke knyttet rettsvirkninger til oversittelse av denne fristen.

Det er i utgangspunktet ansvarlig søkers ansvar at alle nødvendige opplysninger som kreves for at kommunen skal kunne ta stilling til tiltaket, følger med søknaden. Samtidig har kommunen et ansvar for en forsvarlig saksbehandling, og vil som regel ha en type mottakskontroll der saken gjennomgås for å vurdere om den er klar for videre behandling. Departementet mener at de nye tidsfristreglene forutsetter at kommunen skal ha rutiner for å oppdage eventuelle feil og mangler ved søknaden. Av hensyn til at kommunen skal behandle sakene innen fristen, vil det også være hensiktsmessig med en rutine som avdekker eventuelle feil ved søknaden på et så tidlig tidspunkt som mulig. Dette gjør at kommunen får oversikt over de problemstillinger den enkelte sak reiser, og at de sikrer seg tilstrekkelig tid til å vurdere disse. Standardisering av den dokumentasjon som er aktuell i byggesaker, har bidratt til en klargjøring av hvilke opplysninger som skal følge søknaden. Større grad av elektronisk saksbehandling, slik som ved bruk av ByggSøk, vil forsterke dette ytterligere, og forhåpentlig gi gevinst i form av sparte ressurser. Det er også utviklet rutiner for tidsberegning og registrering gjennom system for nøkkeltall, som en del kommuner har tatt i bruk.

Dersom kommunen oppdager at opplysninger mangler, må ansvarlig søker gjøres oppmerksom på dette. Saken kan sendes tilbake, eller legges "på vent", for supplerings av opplysninger. Den tiden som går fra kommunen sender beskjed til ansvarlig søker til kommunen mottar de nye opplysningene, vil komme i tillegg til tidsfristen på 12 uker. Slik forlengelse av fristen vil gjelde feilretting og supplerings av opplysninger, og vil referere seg til mindre mangler ved søknaden. Tid som brukes til å vurdere om søknaden er klar til å behandles må regnes med i fristen på 12 uker. Dersom det oppdages større feil eller mangler ved den innsendte søknaden, vil det måtte vurderes om søknaden er så mangelfull at saken må sendes i retur. I et slikt tilfelle må det sendes inn ny søknad hvor det vil løpe en ny frist på 12 uker for behandling av saken. Det kan være vanskelig å trekke grensen mellom disse tilfellene. I uttrykket "fullstendig søknad" ligger det at søknaden må være godt nok dokumentert til å kunne tas under behandling. I utgangspunktet må opplysninger som følger av SAK §§ 18 og 19 følge med søknaden for at den skal være fullstendig. Dersom det f. eks. mangler søknad om ansvarsrett for hele eller deler av tiltaket, vil ikke fristen begynne å løpe før dette er brakt i orden. Ved mindre feil eller mangler ved de innsendte opplysninger, vil fristen kun forlenges den tiden det tar å få nye opplysninger fra ansvarlig søker eller tiltakshaver.

For øvrig vises til forskrift fra Justisdepartementet av 8. september 2000 om beregning av saksbehandlingsfrister, som gjelder i tillegg til reglene om beregning av frister i SAK.

Regelen om reduksjon av gebyr gjelder bare 12-ukers fristen, jf. SAK § 23 nr. 1 bokstav d. For de andre fristene som er omtalt i SAK § 23 gjelder dels særskilte regler om virkning av fristoversittelse (f. eks. bokstavene f, g og h), mens det ikke er knyttet særskilte rettsvirkninger til de andre fristene. Reglene for beregning av tidsfrister gjelder likevel for alle fristene i SAK § 23. Departementet forventer at også andre frister enn de det er knyttet rettsvirkninger til, blir overholdt. Vi vil i den sammenheng spesielt peke på fristene for klagesaker, både kommunens (bokstav j) og fylkesmannens frist i saker der det er gitt utsatt iverksetting (bokstav k).

Forlengelse av fristen

En eventuell politisk behandling av byggesaken må også skje innenfor fristen på 12 uker. Det er kun i særlige tilfelle at kommunen ensidig kan forlenge fristen, jf. SAK § 23 bokstav d. Det er hvor saken er så komplisert enten i sitt innhold eller i sin politiske karakter at det i praksis er nært sagt umulig å behandle den innen fristen. Det kan også være saker der det er parallelle forhandlinger f. eks. om utbyggingsavtaler eller saker som berører spesielle verneinteresser, og som gjør at fristen ikke kan overholdes. Også i slike tilfelle kan kommunen ensidig forlenge fristen. Kommunen må gi beskjed til partene i saken straks det er klart at fristen vil bli oversittet, og gi ny frist for behandlingen av saken. Kommunen må foreta en konkret vurdering av hvor lang tid det vil ta å ferdigbehandle saken.

Kommunen har også mulighet for å inngå en avtale om lengre frist for saksbehandlingen i den enkelte sak. Der kommunen oppdager mangler ved søknaden på et sent tidspunkt, vil en tilbakesending av saken og en ny 12 ukers-frist medføre en lang total saksbehandlingstid. Et alternativ kan være at kommunen gjør avtale med søker om en viss forlengelse av den opprinnelige fristen for behandling av byggesaken.

Forlengelse av fristen i slike tilfelle vil i utgangspunktet være forårsaket av forhold utenfor bygningsmyndighetenes kontroll, enten forlengelsen skjer ensidig eller ved avtale. Departementet mener derfor at regelen om tilbakebetaling av gebyr ikke skal gjelde i slike tilfelle. Her er altså fristoversittelse ikke fulgt av særskilte rettsvirkninger.

Mulighet for klage på kommunens beregning av fristen

Kommunen vil ut fra sitt saksbehandlingssystem kunne beregne når fristen på 12 uker er utløpt samt tidsbruk for feilretting eller supplerings som kommer i tillegg til fristen. I utgangspunktet skal kommunen selv aktivt redusere gebyret dersom fristen oversittes, og betale tilbake eventuelt for mye innbetalt gebyr. Slik tilbakebetaling må foretas så snart det er klart hvor lang fristoversittelsen blir, som regel i forbindelse med at kommunen fatter vedtak i saken. Dersom kommunen skulle være uenig i krav om tilbakebetaling av gebyr, må den kunne dokumentere hvordan beregningen av fristen og tidsbruk er gjort i den aktuelle saken.

Det kan oppstå spørsmål om kommunens avgjørelse av dette kan påklages videre i forvaltningssystemet. Et kommunalt vedtak om hvordan beregningen av fristen er foretatt, vil gjelde konkret for den aktuelle saken og rette seg mot den enkelte gebyrpliktige. Selve gebyret vil i utgangspunktet være standardisert, og kan leses ut fra gebyrregulativet. Beregning av fristen, med eventuelle tids tillegg for supplering av søknaden, vil som regel også følge av et standardisert system. Det er utformingen av dette systemet som vil være bestemmende for enkelpersoners rettigheter og plikter, jf. definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningsloven § 2. Beslutningen i kommunen om grunnlaget for gebyrbetaling i det enkelte tilfelle vil være en utledning av dette systemet. Dette antar departementet vil være en prosessledende beslutning, som ikke gir grunnlag for klagerett. Departementet ser ikke bort fra at det kan tenkes tilfelle der kommunens beslutning kan utløse en klagerett, hvor beregningen ikke har utgangspunkt i et standardisert system, eller at kommunens beslutning på annen måte innebærer en individuell og konkret vurdering av hvordan fristberegningen er foretatt i den aktuelle sak.

Forholdet til annen myndighet

Dersom samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er innhentet på forhånd, skal kommunen gjøre dette, som del av saksbehandlingen, jf. pbl. § 95 nr. 3. Annen myndighet har en frist på 4 uker for å gi samtykke eller uttalelse. Hvis kommunen ikke mottar dette innen fristen, vil det kunne gå ut over kommunens overholdelse av egen frist for behandling av saken. Innhentelse av samtykke eller uttalelse fra annen myndighet skal foretas innenfor fristen på 12 uker. I de tilfellene der annen myndighet skal gi samtykke, kan ikke bygningsmyndigheten gi igangsettingstillatelse uten at slikt samtykke foreligger. Kommunen kan gi rammetillatelse innenfor sitt myndighetsområde med forbehold om at igangsettingstillatelse ikke vil bli gitt før forholdet til andre myndigheter er avklart, jf. pbl. § 95 nr. 1. Der annen myndighet kun skal avgi uttalelse, og denne ikke blir gitt innen fristen, kan kommunen avgjøre saken uten å vente på uttalelsen, eventuelt gi rammetillatelse med forbehold som nevnt.

For å unngå at fristen for behandling av byggesaken i slike tilfelle oversittes, må kommunen altså i den enkelte sak vurdere om den vil gi rammetillatelse med forbehold, eventuelt om saken er av en slik karakter at det er grunnlag for ensidig fristforlengelse.

Økonomisk tap som følge av sanksjonene

Ved oversittelse av behandlingsfristen i byggesaker vil kommunen pådra seg et økonomisk tap. Det presiseres at kommunen ikke kan kompensere et eventuelt forventet tap på grunn av fristoversittelse ved å heve andre gebyrer med henvisning til at selvkostprinsippet etter pbl. § 109 skal avspeile kostnadene ved all byggesaksbehandling. Dette ville i så fall innebære at andre utbyggere måtte dekke kommunens økonomiske tap.

Med hilsen

Inger Lindgren e.f.
ekspedisjonssjef

Ole Molnes
avdelingsdirektør