

Notat til HTM i anledning sak om klage på refusjonsvedtak.

I Innledning

Ansvar for opparbeidelse av teknisk infrastruktur så som vei, vann, avløp m.m., er etter plan og bygningslovens system pålagt den enkelte utbygger/tomteeier. Det vises her til pbl. § 18-1 som uttrykker at grunn bare kan bebygges dersom offentlig veg er opparbeidet og godkjent så langt den er vist i planen, fram til og langs den siden av tomta hvor den har sin atkomst. Dette systemet blir ofte omtalt som en stafett, der de ulike utbyggerne tar sin etappe i rekkefølge. I den grad en etterfølgende utbygger også opparbeider offentlig vei til og langs en tredjemanns tomtegrunn, kan kostnaden til dette kreves refundert av den tomteeieren som oppnår fordelene med dette. Det vises her til pbl. §18-3.

Bakgrunnen for bestemmelsene er å fremme samfunnsmessig utbygging, og slik at kostnadene ved opparbeidelse av infrastrukturen blir fordelt rettferdig. Refusjonsreglene skal således forhindre gratispassasjerer, som ellers ved å vente med sin utbygging til andre har opparbeidet veien m.m., ville kommet gratis til dette. Systemet er således laget for å skape rettferdighet mellom de ulike utbyggere/tomteeiere.

Utbygger har en absolutt rett til refusjon, dette forutsatt at vilkårene er oppfylt. Det fremkommer av klagen at klager erkjenner at tiltaket medfører at klagers eiendom gjennom opparbeidelsen får oppfylt sine fremtidige forpliktelser etter pbl. §18-1. Klager har således gjennom dette erkjent at vilkårene for refusjon er oppfylt. Saken gjelder således utelukkende størrelsen på refusjonskravet.

HTM er etter delegasjonsreglementet tildelt myndighet til å vurdere klager over refusjonsvedtak. I dette ligger at HTM skal vurdere om vilkårene for å fatte vedtak om refusjon er oppfylt, herunder om fordelingen - selve refusjonskravet – fremstår riktig beregnet. HTM er ikke gitt myndighet til på vegne av kommunen å frafalle et ellers gyldig refusjonskrav. Denne myndighet tilligger da eventuelt kommunestyret.

Klagen er konkret begrunnet i saksbehandlingsfeil, vesentlige uriktig beregning av refusjonskravet, samt feil i det faktiske grunnlaget for fordelingen. I tillegg anføres at refusjonskravet overstiger verdiøkningen på tomteområdet.

Jeg vil nedenfor kort kommentere noen av de ulike anførsler fra klager. Det vises også til utkast til vedtak i klagesaken.

II Saksbehandlingsfeil

Som nevnt bl.a. i klagen, ble det forhandlet med klager om kjøp av nødvendig tomteareal til veiformål, for å oppfylle reguleringsplanens krav. Forhandlingene startet allerede våren 2019 og pågikk helt frem til sommeren 2020, hvor det ble sendt formelt varsel om refusjonskrav. I denne dialogen ble det også gjennomgått klagers planer og ønsker for stikkledninger m.m. for tilknytning til vann og avløpsledninger til sin tomt. Disse ønskene er hensyntatt i prosjekteringsarbeidet, og anlegget blir bygget tilpasset klagers ønsker, hva gjelder disse forhold. I tilknytning til forhandlingene ble det også fra kommunens side foreslått at tomtesalget ble innbakt som en del av en avtale om refusjon. I disse forhandlingene ble klager vist alle innhentede tilbud, og fikk anledning til å komme

med spørsmål til disse. Det ble også gjennomført et etterfølgende møte med klager der også Berge Sag var representert. Også etter at selve refusjonsvedtaket var fattet, ble det på nytt tatt kontakt med forespørsel om det var ønskelig med en minnelig løsning. Denne ble ikke besvart.

Opprinnelig varsel om refusjon ble sendt den 12.07.2019. På bakgrunn av innspill fra klager ble kommunens areal som inngår i fordelingen korrigert. I tillegg ble reguleringsplanen korrigert etter innspill fra klager. Dette medførte at tiltaket ble redusert ved at atkomst fra KV 07 til eiendommen gnr. 64, bnr. 3 og 8 bortfalt. Dette resulterte i mindre utbygning, og således en lavere entreprisekostnad. Grunnlaget for refusjonskravet ble følgelig redusert, noe som er tatt hensyn til i vedtaket ved at refusjonskravet ble redusert. Det vises her også til tidligere kommentarer til klagen datert 5.8.2021, herunder også til selve vedtaket hvor denne prosessen er nærmere beskrevet. Den endringen som gjennom saksbehandlingsprosedyren har funnet sted, viser at saksbehandlingen har vært reell, og der de ulike innspillene er vurdert og eventuelt tatt hensyn til.

I klagen påstås uriktig at klagers brev datert 19.02.2020 ikke er besvart. Dette brevet er besvart ved brev datert 9.3.2020, og som er vedlagt saken. Det fremkommer av brevet at det i saken ikke har skjedd noen formell oversendelse av dokumenter fra tiltakshaver (kommunen) til kommunen slik pbl. § 18-8 legger opp til. Det er videre vist til at den dokumentasjon som er lagt til grunn for vedtaket, fremkommer av selve vedtaket. I tilknytning til dette svaret, ble det også oversendt kopi av vedlegg til kontrakten benevnt Opsjon Lyngvegen, slik at klager fikk full tilgang til hele prisoppsettet.

I klagen vises det også til at refusjonsenheten ikke er tilstrekkelig definert, herunder at alle tiltakene - offentlig veg, hovedavløpsledning, hovedvannledning - er slått sammen til en refusjonsenhet. Det er riktig at de ulike tiltakene er slått sammen. Bakgrunnen for dette er at offentlig vei, hovedavløpsledning og hovedvannledning utføres i en sammenhengende entreprise, og er gjeldende for alle de involverte eiendommene. En oppsplitting av kostnader for det enkelte tiltak er således ikke faktisk mulig, og har heller ingen fornuftig hensikt, idet det er de samlede kostnader ved tiltakene som inngår i refusjonskravet. Hva angår selve refusjonsenheten, er denne tilstrekkelig definert og redegjort for i selve vedtaket. Det vises her også til selve vedtaket, der dette er beskrevet.

I klagen anføres også at klagers merknader knyttet til muligheten for utnyttelse av tomten, herunder at beregningen av arealer er feil, ikke er behandlet i selve vedtaket. Vedtaket har en vurdering av hvilket areal som omfattes av refusjonspliktig areal etter pbl. § 18-6, og drøfter dette. Dette er følgelig ingen saksbehandlingsfeil.

Saksbehandlingen og eventuelle saksbehandlingsfeil er redegjort for og drøftet også i selve vedtaket. Det foreligger ingen forhold som tilsier at dette skal vurderes på annen måte nå. Det vises også til forslag til vedtak i klagesaken.

Hva gjelder summeringsfeilen, som klager påpeker, virker denne å være riktig, og vil følgelig bli korrigert i utkastet til nytt vedtak.

III Kommentarer knyttet til påståtte materielle feil – mangler ved det faktiske grunnlaget.

Pbl. § 18-6 angir hva som er refusjonspliktig areal. Dette er i loven definert som ubebygd areal som blir byggeklart gjennom tiltaket. Areal regulert til vei eller friområder, blir aldri byggeklare, og kan således ikke inngå i definisjonen av et refusjonspliktig areal. Kommunens tomteareal som inngår i refusjonsgrunnlaget utgjør 46 dekar, og omhandler gatetun, parkeringsplasser, lekeområder og skolebyggene, herunder også "kiss and ride". Tilsvarende gatetun, lekeplasser, parkeringsplasser m.m. skal også inntas i klagers fremtidige reguleringsplan, slik at sammenligningsgrunnlaget for tomtearealene er tilnærmet lik.

I klagen vises det også til pbl. § 18-6, som uttrykker at refusjonskravet må begrenses til verdistigningen, og at i dette tilfellet overstiger refusjonskravet verdistigningen. Anførselen synes å være begrunnet i en uriktig forståelse om at klagers opparbeidelesplikt vil være annerledes enn kommunens opparbeidelesplikt. Det er samme reguleringsplan det skal opparbeides etter. Dette medfører at i den grad klager startet med sitt tiltak forut for kommunens tiltak, måtte de ha opparbeidet et identisk tiltak, og med antatt høyere kostnader.

IV Avsluttende kommentarer

Reglene knyttet til refusjon er relativt komplekse. Dette gjelder både tolkningen av rettsreglene, men også de mer skjønnsmessige vurderingene. Generelt anbefales at HTM er forsiktige i forhold til å overprøve administrasjonens tolkning av vanskelige rettsregler, og tilsvarende friere ved overprøving av de mer skjønnsmessige vurderingene. Dette begrunnes bl.a. i hensynet til presedens og likebehandling, og der det ofte vil være mest riktig å overlate tolkningen av vanskelig juridiske spørsmål til Statsforvalteren, som klageorgan.

Klagers tomt er ikke regulert. Dette er ikke til hinder for et refusjonskrav, men vanskeliggjør refusjonsfastsettelsen. I vedtaket er lagt til grunn at klagers areal vil kunne utbygges, jfr. også klagers formål med kjøp av tomten. Etterfølgende forhold kan likevel medføre at tomteutnyttelsen blir mindre enn forutsatt og som er lagt til grunn i vedtaket. Dette vil i noen tilfeller kunne repareres ved at tidligere vedtak omgjøres basert på nytt faktisk grunnlag. Deler av denne risikoen er også redusert ved at utnyttelsesgraden som er lagt til grunn for klagers eiendom, er satt lavere enn det som er sannsynlig fremtidig utnyttelsesgrad.

Det kan gis ytterligere opplysninger i saken i selve møtet.