



## Norges Høyesterett - HR-2004-1789-A - Rt-2004-1603

Instans	Norges Høyesterett - Dom.
Dato	2004-10-26
Publisert	HR-2004-1789-A - Rt-2004-1603
Stikkord	Eiendomsrett. Deling av fast eiendom. Gebyr.
Sammendrag	I forbindelse med fradeling av et areal på ca 356 dekar, ble kjøper pålagt et behandlingsgebyr på over en million kroner. Gebyret var fastsatt etter kommunens gebyrregulativ gitt med hjemmel i delingsloven § 5-2. Med støtte i forarbeidene til delingsloven og plan- og bygningsloven kom Høyesteretts flertall til at gebyret skulle fastsettes på grunnlag av gjennomsnittsnittlige utgifter ved tilsvarende delinger. I det aktuelle tilfellet var grensen for hvor stort gebyr den aktuelle arealklassen kunne pålegges, overskredet. Kommunens gebyrvedtak ble dermed ikke ansett hjemlet i § 5-2, og vedtaket ble følgelig kjent ugyldig. Dissens 3-2.
Saksgang	Nedre Romerike tingrett 01-001894 - Eidsivating lagmannsrett LE-2003-319 - Høyesterett HR-2004-1789-A, (sak nr. 2004/678), sivil sak, anke.
Parter	AS Selvaagbygg (advokat Heikki Giverholt - til prøve) mot Lørenskog kommune (advokat Christian Stang Våland - til prøve).
Forfatter	Øie, Flock, Gussgard. Dissens: Bruzelius, Stabel.

---

- (1) Dommer **Øie**: Saken gjelder gyldigheten av et gebyrvedtak i forbindelse med deling av fast eiendom og reiser særlig spørsmål om forståelsen av selvkostprinsippet, som er forutsatt i delingsloven § 5-2, og fordelingen av kostnadene på brukerne.
- (2) Grethe og Jan Erik Ruud søkte 31. juli 2000 om fradeling av et areal på ca. 356 dekar fra sine eiendommer gnr. 106 bnr. 1 og gnr. 107 bnr. 10 i Lørenskog kommune. Den utskilte eiendommen skulle overdras til den ankende part, AS Selvaagbygg. Ankemotparten, Lørenskog kommune, påla ved faktura 2. oktober 2000 Selvaagbygg å betale et delingsgebyr på 1.154.755 kroner, hvorav 1.144.202 kroner var kommunens behandlingsgebyr. Gebyret ble korrigert da endelig oppmåling ga et noe lavere areal enn det som ble lagt til grunn ved beregningen av gebyret. Det dekket både midlertidig delingsforretning og endelig kart- og delingsforretning.
- (3) Selvaagbygg klaget gebyrvedtaket inn for formannskapet i kommunen. Selskapet hevdet at gebyret var beregnet på feil grunnlag og dermed var satt for høyt. Samtidig ble det søkt om nedsettelse eller refusjon av gebyret i medhold av kommunens gebyrregulativ § 9 bokstav g. Formannskapet fastholdt gebyret ved vedtak 14. februar 2001. Selvaagbygg ba deretter om at vedtaket måtte omgjøres, men formannskapet fastholdt vedtaket uten realitetsbehandling.
- (4) Selvaagbygg tok i oktober 2001 ut stevning ved Nedre Romerike tingrett, som 30. januar 2003 avsa dom med slik domsslutning:
  - «1. Lørenskog kommunes vedtak om ileggelse av delingsgebyr til AS Selvaagbygg i forbindelse med fradeling av gnr. 106 bnr. 196 i Lørenskog kommune er ugyldig.
  2. For øvrig avvises søksmålet.
  3. Saksomkostninger tilkjennes ikke.»
- (5) Lørenskog kommune anket dommen til Eidsivating lagmannsrett, som 23. januar 2004 ( LE-2003-319) avsa dom med slik domsslutning:
  - «1. Lørenskog kommune frifinnes.
  2. AS Selvaagbygg betaler saksomkostninger for tingretten og lagmannsretten til Lørenskog kommune med kr 680.157,25 - sekshundreogåttitusenettihundreogfemtisju 25/100 - med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum fra 2 - to - uker etter dommens forkynnelse og til betaling skjer.»
- (6) Selvaagbygg har anket lagmannsrettens dom til Høyesterett. Anken gjelder rettsanvendelsen. Flere anførsler som var fremmet i tidligere instanser, er ikke opprettholdt for Høyesterett. Dette gjelder anførsler om feil subsumsjon etter gebyrregulativet, at vedtaket er i strid med pristiltaksloven, at kommunen pliktet å sette ned gebyret etter gebyrregulativet § 9 bokstav g og ulike anførsler om myndighetsmisbruk. For de tre anførslene som er opprettholdt for Høyesterett, står saken i samme stilling som for lagmannsretten.
- (7) Det er innhentet skriftlige erklæringer fra tre vitner som alle møtte i lagmannsretten.
- (8) *Den ankende part, AS Selvaagbygg*, har i korte trekk anført:
- (9) Kommunens gebyrvedtak er ugyldig fordi det ikke har hjemmel i lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) § 5-2. For Høyesterett gjør Selvaagbygg gjeldende tre anførsler som hver for seg medfører at gebyrvedtaket er ugyldig.
- (10) Delingsloven § 5-2 og forskriften til paragrafen gir få føringer for fastsettelsen av gebyret. Men forarbeidene forutsetter at arbeidsomfanget i den enkelte sak skal være et vesentlig element når

størrelsen på gebyret fastsettes. Ved tolkningen av § 5-2 må det også tas hensyn til begrensninger i annen tilsvarende lovgivning, særlig plan- og bygningsloven § 109.

- (11) Selvaagbygg aksepterer at det av praktiske grunner kan benyttes standardgebyrer, men disse må bygge på antakelser om gjennomsnittlig arbeidsmengde ved behandlingen av vedkommende sakstype. Innenfor en slik ramme vil likevel arbeidsomfanget med den enkelte søknad stå sentralt dersom omfanget skiller seg vesentlig fra det antatte arbeidsomfang for den aktuelle sakstype. Det mangler en slik sammenheng mellom gebyret som Selvaagbygg ble avkrevd, og arbeidsomfanget som kart- og delingsforretningen medførte. Gebyret er da i strid med hjemmelsgrunnlaget.
- (12) Kommunens gebyrregulativ er heller ikke utformet slik at det tar hensyn til at sakstilfanget hovedsakelig består av minstegebyrsaker. Dersom kommunen hadde gjort det - og fremdeles hadde hatt målsetting om full dekning av selvkost - ville den ha måttet fastsette en langt høyere minstegebyrsats. Dette ville ha ført til at gebyrene for store kart- og delingsforretninger ble lavere. Delingsloven § 5-2 åpner ikke for at kommunen gjennom gebyrregulativet omfordeler kostnadene mellom ulike brukerkategorier. Også på dette punktet er gebyrregulativet i strid med hjemmelsgrunnlaget, og gebyret er dermed ugyldig.
- (13) Selvaagbygg gjør videre gjeldende at gebyret er ugyldig fordi kommunen i sin selvkostberegning etter § 5-2 har benyttet feil tjenesteenheter. Prinsipielt anfører selskapet at selvkost må beregnes særskilt for den enkelte gebyrbelagte tjeneste, subsidiært at alle gebyrbelagte tjenester skal utgjøre en beregningsenhet. Gebyret kan derimot ikke beregnes for hele kart- og geodatakontoret, som også utfører tjenester som ikke er gebyrbelagt.
- (14) AS Selvaagbygg har nedlagt slik påstand:  
 «1. Nedre Romerike tingretts domsslutning pkt. 1 stadfestes.  
 2. AS Selvaagbygg v/styrets formann tilkjennes saksomkostninger for alle instanser med tillegg av lovbestemte renter fra forfall til betaling finner sted fra Lørenskog kommune.»
- (15) *Ankemothparten, Lørenskog kommune*, har i korte trekk gjort gjeldende:
- (16) Spørsmålet om kommunen hadde hjemmel i delingsloven § 5-2 til å fastsette det gebyret som Selvaagbygg ble avkrevd, beror på en tolkning av bestemmelsen, forskriften og forarbeidene. Tilsvarende gebyrhjemler i annen lovgivning kan i liten grad begrense kommunens fullmakter etter § 5-2. For vedtakelsen av lovhjemlede gebyrregulativer er det kommunale selvstyret en vesentlig premiss. Det frie forvaltningsskjønnet spiller en sentral rolle, bare begrenset av læren om myndighetsmisbruk.
- (17) Hjemmelsgrunnlaget krever ikke at gebyret skal stå i et visst forhold til arbeidsomfanget ved forretningen. Kostnaden ved å behandle en enkeltsak har ikke noen rettslig betydning.
- (18) Det bestrides også at det følger av hjemmelsgrunnlaget at fradelinger av mindre arealer - som det erfaringsmessig er mange av - skal ha høyere gebyrsatser, relativt vurdert, enn fradelinger av store arealer.
- (19) Ankemothparten er enig i at kommunens inntekter fra gebyrbelagte tjenester ikke skal overstige selvkost, men bestrider at det følger av hjemmelsgrunnlaget at selvkostberegningen bare skal gjelde de gebyrbelagte tjenestene. Kommunen må stå fritt i valget av hensiktsmessige beregningsenheter.
- (20) Lørenskog kommune har nedlagt slik påstand:  
 «1. Eidsivating lagmannsretts dom av 23. januar 2004 i sak 03-0003 19ASI-ELAG stadfestes.

2. AS Selvaagbygg dømmes til å betale til Lørenskog kommune sakens omkostninger for Høyesterett med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum, for tiden 8,75 prosent årlig rente, fra forfall til betaling skjer.»

- (21) **Jeg er kommet til** det samme resultatet som tingretten og mener at anken bør tas til følge.
- (22) Jeg ser først på anførselen om at gebyret er ugyldig fordi kommunen ikke la vekt på arbeidsomfanget ved behandlingen av sakene da den fastsatte gebyrene for de ulike arealgrupper. Spørsmålet har sammenheng med anførselen om at kommunen dekker inn en for stor del av utgiftene med kart- og delingsforetninger gjennom gebyrer i saker med store eiendommer.
- (23) Gebyret ble beregnet etter § 1 i det gebyrregulativet som Lørenskog kommunestyre vedtok 15. desember 1999, og som trådte i kraft 1. januar 2000. Første punktum lyder:  
 «For kartforretning og kombinert kart- og delingsforretning over areal til utbyggingsformål, veigrunn og tillegg til veigrunn, betales gebyr etter følgende tabell:  
 0-2000 k14.1  
 m2 r 50,-  
 Derette k 1.5  
 r pr. r 50,-  
 500 m2 .»
- (24) Gebyrregulativet var vedtatt med hjemmel i delingsloven § 5-2, som lyder:  
 «For kart- og delingsforretning og andre tjenester som kan kreves utført med hjemmel i denne lov skal det betales gebyr. Kommunestyret selv fastsetter gebyrregulativet i henhold til gjeldende bestemmelser. Det kan bestemmes at hele gebyret skal betales før arbeidet med en forretning starter. (...)»
- (25) Loven gir ingen anvisning på hvordan gebyrene skal beregnes. Det gjør heller ikke forskrift 19. oktober 1979 nr. 4 til delingsloven, som i § 17.1 har bestemmelser om gebyr.
- (26) I Ot.prp.nr.50 (1977-1978), som ligger til grunn for delingsloven, heter det i merknadene til § 5-2 på side 22 at det forutsettes at «kommunen skal ha adgang til å fastsette gebyr som dekker omkostningene kommunen har med forretningen». Forarbeidene knesetter altså et prinsipp om selvkost. Kjernen i vår sak er om prinsippet bare setter begrensninger for hvor mye kommunen totalt sett kan kreve inn i gebyrer i kart- og delingssaker, eller om det også legger føringer for beregningen av det enkelte gebyr og fordelingen av utgifter brukerne imellom.
- (27) Delingsloven bygger på et forslag fra det såkalte skylddelingsutvalget i NOU 1973:31 Utkast til lov om eiendomsdeling, kartforretning m.v. med motiver. Utvalget foreslo skjerpede kvalitetskrav ved kart- og delingsforretninger. De nye kravene ville kreve økte ressurser. Utvalget drøftet på side 24 i utredningen hvem som skulle betale for dette. Det konkluderte med at «(g)runneieren bør betale for arbeidet med den enkelte delings- eller kartforretning». På side 25 uttaler utvalget seg nærmere om beregningen av hva den enkelte grunneier skulle betale:  
 «Man kunne tenke seg en finansiering med et beskjedent gebyr for å ta saken under behandling og dertil betaling etter regning for det faktiske arbeidet med den enkelte sak. (...) Med en realistisk betaling ville dette imidlertid føre til nokså uberegnelige utslag for den enkelte grunneier, og utvalget antar at det bør brukes en fast gebyrtariff som dekker de gjennomsnittlige omkostninger for mer eller mindre spesifiserte kategorier av forretninger. Den kan bygge på arealklasser, grenselengder e.l.»
- (28) Ikke noe i Ot.prp.nr.50 (1977-1978) tyder på at departementet tok avstand fra skylddelingsutvalgets utgangspunkter. En ordning i tråd med utvalgets forslag ble vedtatt.

- (29) Lovgiverne mente altså ideelt sett at det enkelte gebyr skulle tilsvare utgiftene ved den respektive forretning. Av praktiske grunner og av hensyn til grunneierne ble det likevel innført et system hvor gebyret beregnes etter gjennomsnittsbetraktninger, for eksempel for ulike arealklasser. Etter min mening er det da naturlig å forstå forarbeidene slik at fastsettelsen av gebyret for den enkelte arealklasse skal ta utgangspunkt i de gjennomsnittlige utgiftene ved deling av eiendommer av vedkommende størrelse for å komme så nær de faktiske utgifter for den enkelte arealklasse som mulig.
- (30) Kart- og delingsforretninger vil ofte være mer ressurskrevende for store eiendommer enn for små. Men kostnadene øker ikke nødvendigvis proporsjonalt med eiendommens størrelse. Et gebyrsystem som ikke tar hensyn til gjennomsnittsomkostningene ved forretninger i den enkelte arealklasse, vil kunne føre til at gebyrene for en arealklasse dekker en uforholdsmessig stor del av de samlede utgiftene med forretningene. En slik fordeling av utgiftene ligger etter mitt syn utenfor formålet med gebyrreglene.
- (31) Slik jeg ser det, er ikke dette et område hvor hensynet til kommunenes selvråderett og skjønnsutøvelse kan stå sentralt. Uten en klar hjemmel vil det harmonere dårlig med legalitetsprinsippet om kommunene kunne velge fritt - og helt uavhengig av utgiftene for den enkelte arealklasse - hvordan omkostningene med kart- og delingsforretninger skal fordeles mellom brukerne. Slik hjemmel foreligger ikke, verken i delingsloven eller i delingsforskriften, og har heller ikke støtte i forarbeidene.
- (32) Forutberegneligheten, som sto sentralt ved etableringen av gebyrsystemet, svekkes ikke selv om gebyret fastsettes på bakgrunn av gjennomsnittskostnadene for den enkelte arealklasse.
- (33) Selv om det er noe mer arbeidskrevende, er det også fullt mulig å fastsette gebyrene på en slik måte. Jeg viser blant annet til Håndbok til delingsloven av 23. juni 1978, som Kommuneforlaget har utgitt i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og Miljødepartementet, hvor det heter på side 77-78:
- «Det kan derfor være rasjonelt at det blir fastsatt faste gebyrsatser for forskjellige typer forretninger, gradert f.eks. etter areal eller grenselengder. Slike standardgebyrer kan ikke settes høyere enn hva de respektive sakstyper i gjennomsnitt vil belaste kommunen. Det vil av og til forekomme saker der et standardgebyr vil virke helt urimelig. Gebyrregulativet bør derfor inneholde mulighet for beregning etter faktiske faste kostnader og medgått tid, og ellers en mulighet til å fravike gebyrsatsene når disse vil virke urimelig.»
- (34) I Kommunenes Sentralforbunds Eksempel på gebyrregulativ fra 1990 og 1995 heter det på side 3:
- «Nødvendig arbeidsmengde og derved kostnad for oppmålingsarbeider av samme type og størrelse, vil variere fra gang til gang avhengig av topografi, vegetasjon, grunnlagnettets beskaffenhet m.v. På basis av registreringer og skjønn er det likevel mulig å finne fram til gjennomsnittlige kostnader for samme slags oppmålingsarbeider, f.eks. for kart- og delingsforretning over en tomt på 2.000 m<sup>2</sup>. Det er disse gjennomsnittlige kostnader som avspeiles i de etterfølgende regulativeksempler.»
- (35) I gebyrmalen fra 1999 punkt D.1.1.1 er det satt et tak for sjablonberegning av gebyret. For arealer over 20 dekar anbefales et minstegebyr kombinert med betaling etter medgått tid.
- (36) I tillegg til å underbygge at det uten for store problemer lar seg gjøre å beregne gjennomsnittskostnadene med den enkelte arealklasse, støtter disse uttalelsene etter min mening hovedsynspunktet om at slike gjennomsnittsbetraktninger må stå sentralt ved fastsettelsen av gebyrene.
- (37) Selv om det ikke er tilstrekkelig til å begrunne resultatet alene, finner jeg også støtte for dette

synet i rettskildemateriale i tilknytning til plan- og bygningsloven. I delingssaker skal det i tillegg til gebyret for delingsforretningen betales gebyr for behandlingen av søknaden om deling, jf. plan- og bygningsloven § 109. Også § 109 bygger på et prinsipp om selvkost. Jeg kan ikke se at det er holdepunkter i delingsloven eller plan- og bygningsloven for at selvkostbegrepet skal forstås forskjellig etter de to lover. Da har det etter min mening formodningen mot seg at et begrep av sentral betydning for beregningen av gebyrer som henger nært sammen, på viktige punkter er ment å ha ulikt innhold.

- (38) Plan- og bygningsloven § 109 gir kommunene adgang til å fastsette gebyr for behandling av forskjellige former for tjenester som kommunen skal utføre. Paragrafen ble endret ved lov 5. mai 1995 nr. 20. På side 26 i Ot.prp.nr.39 (1993-1994), som ligger til grunn for endringsloven, heter det i kapitlet om administrative og økonomiske konsekvenser av endringsforslagene at «selvkost er det som maksimalt kan kreves for behandlingen av de enkelte typer saker. Gebyrene bør stå i forhold til det faktiske utførte arbeid i saksbehandlingen». I forskrift 22. januar 1997 nr. 34 om saksbehandling og kontroll i byggesaker er det i § 31 fastsatt at gebyrregulativ for forskjellige tjenester må være i samsvar med reglene i plan- og bygningsloven § 109, og at gebyret skal beregnes ut fra prinsippet om selvkost «i forhold til arbeidsmengde, sakstype, hvor stor del av dokumentasjon m.v. som er klarlagt fra ansvarlig søkers eller tiltakshavers side (...)».
- (39) I rundskriv H-5/02 om juridiske spørsmål vedrørende utbyggingsavtaler i tilknytning til plan- og byggesaksbehandling m.v., utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet, heter det på side 35:  
 «Utgangspunktet for fastsetting av selvkost er at kommunen kan kreve dekket utgiftene for behandling av den konkrete byggesaken. I dette ligger imidlertid ikke at gebyret må beregnes nøyaktig i hver enkelt sak. Kommunen kan i regulativet legge til grunn gjennomsnittsbetraktninger. Det kunne ellers bli tidkrevende og dyrt å finregne utgiftene til behandling av hver enkelt sak. F.eks. brukes typebestemte gebyrer for behandling av saker, som like gebyrer for henholdsvis eneboliger, garasjer, meldepliktige tilbygg på bolighus og lignende. (...) I og med at gebyrene skal svare til selvkost i den enkelte sak, må kommunen påse at gebyrene for enkle og ukompliserte saker ikke blir for høye.»
- (40) På samme side i rundskrivet går det også frem at det må kunne dokumenteres at utgiftene til saksbehandlingen påvirkes av den faktor som har vært sentral ved gebyrberegningen.
- (41) Min konklusjon er etter dette at fastsettelsen av gebyret i kart- og delingssaker skal ta utgangspunkt i de gjennomsnittlige utgiftene for vedkommende arealklasse, slik at man kommer så nær de faktiske utgifter for den enkelte arealklasse som mulig. Kommunene må ha et visst spillerom ved beregningen av disse gjennomsnittskostnadene. Men etter mitt syn går det en grense for hvor store gebyrer en arealklasse kan pålegges uten at kommunen kan dokumentere at de gjennomsnittlige utgiftene for vedkommende klasse er tilsvarende store. Er denne grensen overtrådt, og kommunen heller ikke benytter sin dispensasjonsadgang, er gebyret etter min mening ugyldig. Spørsmålet er om den nevnte grensen er overtrådt i vår sak.
- (42) Gebyrregulativet til Lørenskog kommune tar utgangspunkt i arealklasser. Det er ikke dokumentert at gjennomsnittskostnadene for den enkelte arealklasse er tillagt vekt. Tvert imot forstår jeg den skriftlige erklæringen fra utbyggingssjef Arild Skogholt slik at kommunen ikke har hatt timebruk som parameter.
- (43) Lørenskog kommune har opplyst at tidsforbruket i en normalsak, som typisk gjelder arealer inntil 2 dekar, er 15 til 20 timer, men en sak kan unntaksvis ta inntil 200 timer. I vår sak ble det brukt mellom 180 og 200 timer. Gebyret for arealer inntil 2 dekar var på den aktuelle tiden 14.150 kroner, mens det i vår sak var 1.144.202 kroner. Tidsforbruket i vår sak var med andre ord maksimalt 12 til 13 ganger så stor som i en normal sak. Gebyret var 80 ganger så stort.
- (44) Gebyrregulativet § 8 fastsatte en timepris på 450 kroner for saksbehandling som ikke kan beregnes etter standardsatsene. Den gjennomsnittlige timeprisen for arealer inntil 2 dekar vil etter det

oppgitte tidsforbruket være maksimalt 940 kroner. Selvaagbygg har anført at timeprisen selskapet måtte betale var rundt 5.500 kroner. Lørenskog kommune har ikke imøtegått dette.

- (45) Kommunen har heller ikke hevdet at den har hatt utgifter utover det vanlige i saken - størrelsen på eiendommen tatt i betraktning - eller at saken på annen måte har vært så arbeidskrevende at den forsvarer gebyret.
- (46) For Høyesterett er det lagt frem gebyrregulativer for en rekke andre kommuner. Regulativene bygger enten på et system med faste gebyrer eller beregning etter medgått tid for eiendommer over en viss størrelse eller på et langt lavere beløp per dekar enn det Lørenskog kommune opererer med. Ingen av regulativene ville ha ført til et gebyr som kan likestilles med det gebyret Selvaagbygg måtte betale.
- (47) Jeg finner på denne bakgrunnen at gebyret som Selvaagbygg har betalt, er uforholdsmessig høyt. Eiendommen gebyret gjaldt er så stor at det kan forklare hvorfor forretningen ikke passer inn i det alminnelige gebyrregulativet. Dispensasjonshjemmelen i regulativet § 9 bokstav g er ment å hindre urimelighet i enkelttilfeller. Denne adgangen er imidlertid ikke brukt. Når det ikke er gjort, mener jeg at gebyrvedtaket ikke kan anses hjemlet i delingsloven § 5-2, og at det dermed er ugyldig.
- (48) Med den konklusjonen jeg har kommet til, er det ikke nødvendig å gå inn på Selvaagbyggs øvrige anførsler. Jeg vil likevel knytte noen bemerkninger til spørsmålet om valg av tjenesteenhet kan ha betydning for gyldigheten av et gebyrvedtak.
- (49) Den ankende part har gjort gjeldende at gebyrvedtaket i saken er ugyldig fordi kommunen uriktig har beregnet selvkost for kart- og geodatakontoret. I tillegg til kart- og delingsforretninger, utfører dette kontoret andre gebyrbelagte tjenester og oppgaver som ikke er gebyrbelagt. Det er anført at det følger av delingsloven § 5-2 at selvkost skal beregnes for den enhet som utfører tjenester, i dette tilfelle kart- og delingsforretninger, subsidiært for enheter som utelukkende utfører gebyrbelagte tjenester.
- (50) Etter mitt syn kan gebyrvedtaket i vår sak ikke være ugyldig på dette grunnlaget. Kommunens tallmateriale viser at utgiftene ved kart- og delingsforretningene overstiger gebyrinntektene uansett hvilken av de aktuelle beregningsmåter som legges til grunn.
- (51) På generelt grunnlag tilføyer jeg at kommunene ved beregningen av selvkost etter mitt syn ikke kan trekke inn utgifter for tjenester som de ikke kan kreve gebyr for, med mindre utgiftene er bagatellmessige. Derimot kan kommunene i sine selvkostregnskaper behandle samlet utgifter for gebyrbelagte tjenester med nær faglig sammenheng, som de ulike gebyrbelagte tjenestene ved kart- og geodatakontoret. Men ved fordelingen av utgiftene mellom gebyrene for de ulike tjenester må kommunene se hen til hvor mye den enkelte tjeneste koster. Det er disse utgiftene gebyrene i den enkelte sektor skal dekke.
- (52) Jeg mener etter dette at kommunens gebyrvedtak er ugyldig og at anken dermed må føre frem. Selvaagbygg har krevd saksomkostninger for alle instanser. Jeg har kommet til at Lørenskog kommune bør pålegges å betale Selvaagbyggs omkostninger for Høyesterett. Det samlede beløp ifølge omkostningsoppgaven er 193.479 kroner, hvorav 19.980 kroner er rettsgebyret for Høyesterett og 8.499 kroner er andre omkostninger. Saksomkostninger for de øvrige instanser tilkjennes ikke, jf. tvistemålsloven § 180 andre ledd, jf. § 172 andre ledd.
- (53) Jeg stemmer for denne dom:
1. Tingrettens dom, domsslutningen punkt 1, stadfestes.
  2. I saksomkostninger for Høyesterett betaler Lørenskog kommune til AS Selvaagbygg 193.479 - etthundreogtrettusenfirehundreogsyttini - kroner innen 2 - to - uker fra

forkynnelse av denne dom med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum fra utløpet av oppfyllelsesfristen til betaling skjer.

3. Saksomkostninger for de øvrige instanser tilkjennes ikke.

- (54) Dommer **Bruzelius**: Jeg er kommet til samme resultat som lagmannsretten og kan i det vesentlige tiltre dens begrunnelse for så vidt gjelder de anførsler som er opprettholdt for Høyesterett.
- (55) Jeg er enig med førstvoterende i at gebyrvedtaket ikke er ugyldig fordi kommunen uriktig har beregnet selvkost for kart- og geodatakontoret. Det fremlagte tallmaterialet viser at de totale utgiftene ved kart- og delingsforretningene overstiger gebyrinntektene uansett hvilken av de aktuelle beregningsmåter som legges til grunn.
- (56) Etter delingsloven § 5-2 skal kommunene ta betalt for blant annet kart- og delingsforretninger. Lovteksten åpner for at kommunene kan kreve «full» dekning av sin selvkost gjennom de gebyrer som forventes betalt, men pålegger ikke kommunene å prise forretningene slik at full kostnadsdekning oppnås. Ved fastsettelsen av gebyrregulativet kan kommunestyret således vedta gebyrer som innebærer at kommunens øvrige inntekter må bære en større eller mindre andel av utgiftene med kart- og delingsforretningene.
- (57) Den ankende part har anført at gebyrvedtaket er ugyldig fordi kommunens regulativ ikke tar hensyn til at de fleste sakene vil være minstegebyrsaker. Etter den ankende parts syn har dette medført at gebyret i vår sak er blitt høyere enn hva det ville ha vært med en «jevne» fordeling av selvkosten. Det spørsmål denne anførselen reiser, er etter min vurdering om delingsloven pålegger kommunene å kreve «lik» pris av alle som benytter tjenesten, og om gebyret i vår sak fremstår som en usaklig forskjellsbehandling ved store arealer.
- (58) Lørenskog kommunes gebyrregulativ har som redegjort for av førstvoterende, én gebyrsats - kr 14.150 - for alle arealer opp til 2000 m<sup>2</sup>. For overskytende areal skal det betales kr 1.550 pr. 500 m<sup>2</sup>. Det er ikke bestridt at regulativet er vesentlig enklere bygget opp enn for eksempel punkt D.1.1.1 i Kommunenes Sentralforbunds gebyrmaal. I denne benyttes flere arealklasser opp til 20 dekar, og for arealer derutover foreslås gebyr betalt etter medgått tid, dog slik at det alltid gjelder et minstegebyr. Malen er imidlertid bare veiledende, og det understrekes i den at den enkelte kommune står fritt til å fastsette gebyrer innenfor lovens rammer.
- (59) Jeg er ikke uenig i at gebyret i vår sak er blitt høyt. Kommunens nektelse av å nedsette eller refundere gebyret - eller deler av det - etter unntaksbestemmelsen i gebyrregulativet § 9 bokstav g har imidlertid ikke vært et tema i saken for Høyesterett. Spørsmålet saken reiser er om gebyrvedtaket er ugyldig fordi regulativet er utformet i strid med delingsloven § 5-2. Denne bestemmelsen gir imidlertid kommunene vide rammer, og jeg kan ikke se at den begrenser kommunenes adgang til å utforme regulativet slik Lørenskog har gjort. Som nevnt benytter også Kommunenes Sentralforbunds gebyrmaal arealklasser. Jeg viser også til at skylddelingsutvalget i NOU 1973:31 pekte på en slik mulighet, men også foreslo bruk av grenselengder som kriterium. Det forhold at Lørenskog har valgt å benytte kun én arealklasse og for øvrig en m<sup>2</sup>-sats for areal over 2000 m<sup>2</sup>, kan heller ikke etter min vurdering føre til at regulativet ikke er innenfor lovgrunnlaget. Denne anførselen fører således etter min vurdering ikke frem.
- (60) Førstvoterende har i sitt votum lagt til grunn at fastsettelsen av gebyret i kart- og delingssaker skal ta utgangspunkt i de gjennomsnittlige utgiftene for vedkommende arealklasse, slik at man kommer så nær de faktiske utgifter for den enkelte klassen som mulig, og at et gebyrvedtak vil være ugyldig når det ikke kan dokumenteres at de gjennomsnittlige utgiftene for vedkommende klasse er tilsvarende store, og kommunen heller ikke har benyttet sin dispensasjonsadgang.
- (61) Jeg er ikke enig i at det med grunnlag i delingsloven § 5-2 eller forarbeidene til bestemmelsen kan



stilles opp krav om at det må være en sammenheng mellom arbeidsomfanget ved behandlingen av den enkelte søknaden og gebyret, eller mellom gebyret og det gjennomsnittlige arbeidsomfanget med søknader innenfor eventuelle arealklasser. Jeg viser til at utvalget i NOU 1973:31 på side 25 forkastet en ordning med betaling for faktisk utført arbeid med den enkelte sak, og i stedet foreslo en ordning med fast gebyrtariff «som dekker de gjennomsnittlige omkostninger for mer eller mindre spesifiserte kategorier av forretninger. Den kan bygge på arealklasser, grenselengder e.l.».

- (62) Lovteksten åpner for at kommunene kan fordele hele sin beregnede selvkost for kart- og delingsforretninger mellom brukerne av tjenesten. Forarbeidene til bestemmelsen tar uttrykkelig avstand fra en ordning med betaling i henhold til utført arbeid med den enkelte sak. Kommunene må i utgangspunktet stå fritt i valget av kriterium for fordelingen av selvkosten mellom brukerne. Inndelingen i arealklasser åpner klart for å se gebyret i relasjon til arealstørrelsen. Etter min vurdering kreves det klarere holdepunkter i delingsloven, forskriften eller forarbeidene for å begrense den frihet delingsloven § 5-2 gir kommunene til å fastsette hvilket kriterium som skal benyttes for å fordele selvkosten mellom brukerne. At det i og for seg er mulig å beregne gebyrene på grunnlag av det gjennomsnittlige arbeidsomfanget ved behandlingen av saker innen en arealklasse, kan imidlertid ikke være noe argument for å innskrenke den friheten for kommunene som loven legger opp til. Jeg bemerker for øvrig at dersom man legger arealstørrelsen til grunn, er prisen pr. m<sup>2</sup> ved Selvaagbyggs forretning mindre enn halvparten av hva den er for et areal på 2 daa, og at forskjellen øker ved mindre arealer.
- (63) Jeg kan heller ikke se at det er grunnlag for å benytte departementets uttalelse i kapittelet om administrative og økonomiske konsekvenser i Ot.prp.nr.39 (1993-1994), som ligger til grunn for endringen i 1995 i plan- og bygningsloven § 109, som et støtteargument for at kommunenes adgang til å velge fordelingskriterium etter delingsloven § 5-2 skal knyttes til faktisk utført arbeid ved utførelsen av tjenesten. Kommunene vil ved utformingen av sine gebyrregulativ stå overfor problematiske avveininger, og må etter min vurdering ha stort spillerom for valg av løsning.
- (64) Min konklusjon er således at delingsloven ikke oppstiller noe krav om sammenheng mellom det arbeidsomfang som en delings- og kartforretning medfører og gebyret for denne.
- (65) Jeg er etter dette kommet til at kommunens gebyrvedtak er gyldig. Det bør ikke tilkjennes saksomkostninger for Høyesterett.
- (66) Dommer **Stabel**: Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med annenvoterende, dommer Bruzelius.
- (67) Dommer **Flock**: Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende, dommer Øie.
- (68) Dommer **Gussgard**: Likeså.
- (69) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

*dom:*

1. Tingrettens dom, domsslutningen punkt 1, stadfestes.
2. I saksomkostninger for Høyesterett betaler Lørenskog kommune til AS Selvaagbygg 193.479 - etthundreogtittiretusenfirehundreogsyttini - kroner innen 2 - to - uker fra forkynnelse av denne dom med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum fra utløpet av oppfyllelsesfristen til betaling skjer.
3. Saksomkostninger for de øvrige instanser tilkjennes ikke.