



REVISIONSRAPPORT

Teknik- og Miljø- forvaltningen

Opfølgning på
Revisionsbemærkning vedrø-
rende beregning af byggesags-
gebyrer

2017

INTERN REVISION

Jesper Andersen
Solveig Petersen

MODTAGER

Adm. Direktør Pernille Andersen
Direktør Michel Schilling

Indholdsfortegnelse

1.	INDLEDNING OG FORMÅL	3
2.	LEDELSESRESUME	4
3.	KONKLUSION	5
4.	FORVALTNINGENS TILTAG	6
5.	UDFØRT ARBEJDE	7
5.1	LOVHJEMMEL M.V.	7
5.2	FORRETNINGSGANGE OG PROCESSER I TMF	8
5.3	DE SAMLEDE OMKOSTNINGER SOM INDGÅR I BEREGNINGEN	10
5.4	BEREGNING AF BRUTTOTIMETAKST	11
5.5	BEREGNING AF NETTOTIMETAKST	13
5.6	TIDSREGISTRERING	15
BILAG 1	Definition af prioriteter for væsentlighedsniveau	16
BILAG 2	Oversigt over Tidssager	17
BILAG 3	Gebyrer 2017	18
BILAG 4	Beregninger af brutto- og nettotimetakst	19
BILAG 5	TMF's svar til Intern Revision	20
BILAG 6	HORTEN: Notat om rammerne for opkrævning af byggesagsgebyrer	26

1. INDLEDNING OG FORMÅL

På baggrund af anmodning fra Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) har Intern Revision (IR) foretaget opfølgning på revisionsbemærkning fra 2016 vedrørende timeprisberegningen på byggesagsgebyrer for 2018.

Anmodningen følger TMF's oplysninger som Deloitte har anført i Revisionsberetningen for 2016:

Organisationsområde		TMF	Revisionsområde/ emne	Byggesagsområdet
Reference	Observationer og risici	Revisionsbemærkning		Omtalt år
Timeprisberegninger	<p>I 2015 anførte vi følgende:</p> <p><i>"Det er oplyst, at der fra 1. januar 2015 og frem til primo 2016 ikke har været tilrettelagt en tidsregistrering, der kan understøtte beregning af en retvisende timetakst på byggesagsområdet.</i></p> <p><i>Der er risiko for tab som følge af uhensigtsmæssige eller mangelfulde interne forretningsgange, menneskelige og systemmæssige fejl.</i></p> <p><i>Som konsekvens heraf er der risiko for, at kommunen ikke på alle områder disponerer i overensstemmelse med gældende regler".</i></p> <p>TMF har i 2016 løbende arbejdet med at forbedre grundlaget for beregning af timetaksterne. Senest har vi fået forelagt beregning af taksten for 2018. I den forbindelse har vi forespurgt forvaltningen, om beregningerne er foretaget i overensstemmelse med de gældende regler, og hvorvidt den fornødne dokumentation foreligger. Forvaltningen har oplyst, at man endnu ikke fuldt ud har dokumenteret grundlaget, men at man snarest muligt vil kunne fremlægge beregningsgrundlaget til revisionsmæssig gennemgang.</p>	<p>Vi tager til efterretning, at forvaltningen arbejder på snarest muligt at kunne fremlægge et beregningsgrundlag for en retvisende timetakst for 2018 på byggesagsområdet til revisionsmæssig gennemgang.</p>		2015 2016

Rapporten forelægges for Revisionsudvalget. Rapporten vil endvidere - som følge af Økonomiudvalgets lovpligtige indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for alle kommunens administrationsområder – blive sendt til Økonomiforvaltningens direktion til eventuel videre foranstaltning overfor Økonomiudvalget.

2. LEDELSESRESUME

På baggrund af anmodning fra Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) har Intern Revision (IR) foretaget opfølgning på revisionsbemærkning fra 2016 vedrørende timeprisberegningen på byggesagsgebyrer. Opfølgningen er foretaget ved, at IR har gennemgået TMF's forretningsgang og beregning af byggesagstaksten for 2018.

Kommunen fastsætter selv sin timepris (byggesagstakst) under hensyntagen til de gældende regler for byggesagsgebyrer og almindelige regler for gebyropkrævning. Det er et ufravigeligt krav at gebyrindtægterne ikke må overstige de omkostninger, som kommunen har haft i forbindelse med byggesagsbehandlingen. Reglerne for opkrævning af byggesagsgebyrer er indført for at sikre gennemsigtighed og større ensartethed i kommunernes måde at opgøre byggesagsgebyrerne på.

TMF har i perioden fra afgivelse af Revisionsrapporten vedrørende Byggesagsgebyrer i april 2016 arbejdet med at beskrive og implementere forretningsgange og processer for at kunne efterleve de gældende regler på området herunder skabe den nødvendige gennemsigtighed og dokumentation for, at de elementer der indgår i beregningen, ikke alene er baseret på skøn.

Samlet set er det vores opfattelse, at TMF er nået langt, men at der er behov for at samle notater m.v. i en samlet instruks, og at der er behov for tilretninger og præciseringer vedrørende:

- Fordeling og kontering af timer
- Hvilke faste fordelingsnøgler kommunen anvender til fastsættelsen af de indirekte omkostninger
- Hvilke direkte og indirekte udgifter, som kommunen vil dække gennem opkrævningen af gebyrerne.

Ovenstående har væsentlig indflydelse på beregningen, gennemsigtigheden og forvaltningens dokumentation for, at lovgivningen på området er efterlevet. Beregningen for 2018 er stadig i overvejende grad baseret på skøn, og der er ikke den nødvendige gennemsigtighed, særligt de indirekte udgifter og indirekte timer.

Vi kan således ikke på det foreliggende grundlag vurdere, hvorvidt bruttotimetaksten på 929 kr. og nettotimetaksten på 776 kr. for 2018 er retvisende og i overensstemmelse med gældende regler ligesom det er vores vurdering, at beslutningsgrundlaget ikke giver den fornødne indsigt i, hvad kommunen beslutter skal indgå i timeprisen. Bemærkningen fastholdes således.

Det anbefales, at der nedsættes en projektgruppe med deltagere fra Byens Anvendelse, TMF Stab og IR som sammen får designet en instruks gældende for Københavns Kommune som sikrer, at det kan dokumenteres at lovgivningen på området efterleves og at der er den fornødne gennemsigtighed i beregningerne og den samlede økonomi på området. IR stiller gerne i regi af projektet ressourcer til rådighed for rådgivning og sparring med forvaltningen.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3 og 5, hvor observationer, konklusion og anbefalinger er uddybet.

3. KONKLUSION

På grundlag af vores gennemgang af byggesagsgebyrer i 2017, kan vi drage følgende konklusioner:

Forvaltning	TMF	Revisionsområde	Byggesagsgebyrer	Væsentlig- hedsniveau
Reference	5.2 – 5.5	Revisionsemne	Timeprisberegninger	
Observationer	<p>Forretningsgange og processer i TMF</p> <p>TMF har udarbejdet en "Idealmodel for byggesagsgebyrer", som beskriver, hvordan de gældende regler konkret udmøntes i Københavns Kommune.</p> <p>I forbindelse med udarbejdelsen af modellen er der udarbejdet en lang række notater, der uddyber de forudsætninger, der indgår i modellen.</p> <p>Samlet set er det vores opfattelse TMF er nået langt, men at der er behov for at samle notater m.v. i en samlet instruks og at der er behov for tilretninger og præciseringer vedrørende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fordeling og kontering af timer • Hvilke faste fordelingsnøgler kommunen anvender til fastsættelsen af de indirekte omkostninger • Hvilke direkte og indirekte udgifter, som kommunen vil dække gennem opkrævnin-gen af gebyrerne. <p>Ovenstående har væsentlig indflydelse på beregningen, gennemsigtigheden og forvaltningens dokumentation for at lovgivningen på området er efterlevet. Beregningen for 2018 er stadig i overvejende grad baseret på skøn og der er ikke den nødvendige gennemsigtighed, særligt de indirekte udgifter og indirekte timer.</p> <p>Vi kan således ikke på det foreliggende grundlag vurdere, hvorvidt bruttotimetaksten på 929 kr. og nettotimetaksten på 776 kr. for 2018 er retvisende og i overensstemmelse med gæl-dende regler ligesom det er vores vurdering, at beslutningsgrundlaget ikke giver den fornødne indsigt i hvad kommunen beslutter skal indgå i timeprisen. Bemærkningen fastholdes således.</p> <p>Nedenfor har vi anført vores observationer og konklusioner på de enkelte delområder som er væsentlige i beregningen af timeprisen.</p> <p>De samlede omkostninger som indgår i beregningen</p> <p>Idet kommunen skal kunne dokumentere, at gebyrindtægterne ikke overstiger de samlede omkostninger, er det ikke tilstrækkeligt, at det fagspecifikke overhead på 5,0 mio. kr. opgøres skønsmæssigt, ligesom det generelle overhead baseret på regnskabstal for 2014 vurderes at være forældet og at det ikke er specificeret/gennemsigtigt i tilstrækkelig grad.</p> <p>Vi kan derfor ikke på det foreliggende grundlag vurdere, hvorvidt de indregnede udgifter til overhead på 30 mio. kr., er udgifter af mere generel art, som efter et rimeligt skøn medgår til administrationen af byggesagsbehandlingen.</p> <p>Vores konklusion skal også ses i lyset af, at TMF ikke har foretaget efterkalkulation af takstbe-regningen for 2016, som kunne understøtte vurderingen af validiteten af de omkostninger til overhead, der indgår i forkalkulationen for 2018.</p> <p>Beregning af bruttotimetakst</p> <p>TMF har beregnet timeprisen på et tidligt tidspunkt i 2017. Der forelå på dette tidspunkt ikke uddata fra tidsregistreringen til brug for beregningen. Derfor har TMF skønsmæssigt vurderet, at alle de forventede produktive timer for 216 medarbejdere kan henføres til byggesagsområ-det. Timeprisberegningen på 929 kr. pr. time betyder, at når de 216 medarbejdere hver får registreret 665 timer på sager på positivlisten så "dækkes" hele udgiften på 133,5 mio. kr. De indirekte tværgående timer kan kun indgå i timeprisberegningen idet omfang, de vedrører byg-gesagsbehandling efter byggeloven.</p>			

	<p>Det er vores vurdering, at det er urealistisk, at 100% af de indirekte timer kan henføres til byggesagsbehandling efter byggeloven for alle de 216 medarbejdere. Vores gennemgang af tidsregistreringen i Structura viser at der i flere tilfælde vil kunne rejses tvivl om, hvorvidt TMF's fortolkning er i overensstemmelse med de gældende regler.</p> <p>Vi kan derfor ikke på det foreliggende grundlag vurdere, hvorvidt bruttotimetaksten på 929 kr. er retvisende.</p> <p>Beregning af nettotimetakst</p> <p>De elementer i Idealmodellen for 2018 der kan henføres til tidsforbrug på de enkelte kategorier, er i overvejende grad baseret på skøn. Endvidere er det vores vurdering, at der er behov for en udvidet tidsregistrering i forhold til synliggøre tidsforbruget på de enkelte kategorier og skabe den nødvendige transparens i forhold til opfølgning på bevilling og regnskab.</p> <p>På det foreliggende grundlag kan vi derfor ikke vurdere, hvorvidt nedsættelsen af nettotimetaksten på de gebyrbelagte sager med 153 kr. er retvisende, og ej heller vurdere hvorvidt nettotimetaksten på 776 kr. er retvisende.</p> <p>Tidsregistrering</p> <p>En korrekt og valid timeregistrering er afgørende for at sikre en korrekt beregning og dokumentation for, at lovgivningen på området efterleves. Tidsregistreringen danner ligeledes grundlaget for faktureringen til ansøgerne.</p> <p>Vores gennemgang af tidsregistreringen i Structura for perioden 1. januar til 31. maj 2017 viser, at der er alvorlige udfordringer i forhold til validiteten i registreringerne for de enkelte medarbejdere, herunder er der indikationer på, at der sker "tilpasning" af timeregistreringerne, samt at der registreres mere tid på sagen, end den enkelte medarbejder reelt er på arbejde.</p>	
Anbefaling	<p>Det anbefales, at der nedsættes en projektgruppe med deltagere fra Byens Anvendelse, TMF Stab og Intern Revision som sammen får designet en instruks gældende for Københavns Kommune som sikrer, at det kan dokumenteres at lovgivningen på området efterleves og at der er den fornødne gennemsigtighed i økonomien på området.</p>	
Forvaltningens iværksatte tiltag	<p>TMF er ikke enig i alle IR's konklusioner, hvilket fremgår af forvaltningens besvarelse, som er vedlagt i bilag 5.</p> <p>TMF er dog enig i, at modellen bør gennemgås, og at der skal tilrettelægges instrukser mv. på området. TMF vil også indhente eksterne juridisk bistand hertil. TMF vil også meget gerne indgå i et samarbejde med IR herom.</p> <p>TMF har indhentet et notat fra Horten, som er vedlagt i bilag 6. Notatet forholder sig til de juridiske rammer for opkrævning af byggesagsgebyrer. Vurderingerne heri giver ikke anledning, at TMF ændrer den grundlæggende vurdering af, at takstopkrævningen i dag sker i henhold til lovgivningen. Notatet understreger dog områdets kompleksitet, herunder at der er mange eksempler på grænsetilfælde.</p>	

4. FORVALTNINGENS TILTAG

Rapportens konklusioner er drøftet med TMF, der ikke er enig i alle IR's konklusioner. TMF er dog enig i behovet for at gennemgå forretningsgange og processer med henblik på at skabe den nødvendige gennemsigtighed og dokumentation for de elementer, der indgår i den beregnede timepris. TMF vil indgå et samarbejde med IR om dette.

Når rapporten er endelig, vil forvaltningen udarbejde en handlingsplan, der adresserer forvaltningens opfølgende tiltag i forhold til de enkelte bemærkninger.

Forvaltningens ansvarlige for implementering er administrerende direktør Pernille Andersen.

5. UDFØRT ARBEJDE

Det udførte arbejde har omfattet følgende områder:

- Lovhjemmel
- Forretningsgange og processer i TMF
- Samlede omkostninger, som indgår i beregningen
- Beregning af bruttotimetakst
- Beregning af nettotimetakst
- Andre observationer

5.1 LOVHJEMMEL M.V.

Med virkning fra 1. januar 2015 skal kommunerne opkræve gebyrer for byggesagsbehandlingen efter tidsforbrug. De nærmere regler for opkrævningen af byggesagsgebyrer efter tidsforbrug er fastsat i bygningsreglementets kap. 1.12 og Energistyrelsens gebyrvejledning til kommunerne. Endvidere henvises til Vejledning om omkostningskalkulationer i Økonomi- og Indenrigsministeriets "Budget- og regnskabssystem for kommuner".

Energistyrelsens vejledningen indeholder en gennemgang af de regler, der ligger til grund for fastsættelsen af gebyrer for byggesagsbehandlingen og omhandler således primært bestemmelserne i bygningsreglementets (BR10) kap. 1.12.

I vejledningen er anført:

"Juridisk er der stor forskel på opkrævningen af skatter og opkrævningen af gebyrer. Grundlovens § 43 bestemmer, at der ikke må opkræves nogen form for skat, uden at dette er bestemt ved lov. En skat er i denne forbindelse defineret som en ydelse til det offentlige, som ikke udgør betaling for en særlig modydelse.

Uden for begrebet skat falder betalinger, som skal dække omkostningerne ved en modtaget ydelse, hvilket fx drejer sig om offentlige ydelser, hvor man betaler et gebyr for en tilladelse. Her er det afgørende, at gebyrindtægterne ikke må overstige de samlede omkostninger, som kommunen har haft i forbindelse med at udstede tilladelsen.

Så snart gebyrindtægterne overstiger omkostningerne vil der være tale om en skat, hvilket der ikke er hjemmel til at opkræve i henhold til byggelovgivningen.

Af hensyn til de ovenstående forfatningsretlige regler om skat, skal kommunen kunne dokumentere, at gebyrindtægterne ikke overstiger de samlede omkostninger, som kommunen har i forbindelse med varetagelsen af byggelovsområdet og de opgaver, som kommunen har i medfør af dens status som bygningsmyndighed. Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at disse opgørelser alene foretages skønsmæssigt".

Borgerrepræsentationen kan beslutte, at der ikke skal opkræves gebyrer, eller at der kun skal opkræves gebyrer for visse sagstyper. Kommunen kan således selv bestemme, om omkostningerne til byggesagsbehandlingen skal finansieres gen-

nem opkrævningen af byggesagsgebyrer, eller om omkostningerne helt eller delvist skal dækkes via skatteindtægter. Der kan udelukkende opkræves gebyrer for behandling efter bygningsreglementet/byggeloven.

Videre fremgår det af byggeloven, at gebyrer for kommunens behandling af ansøgninger i henhold til loven skal opkræves efter tidsforbrug. Undtaget fra dette krav er dog mindre bygninger, herunder carporte, garager, udhuse, drivhuse m.v. og tilbygninger hertil.

Hverken byggeloven eller bygningsreglementet stiller krav til, hvordan tidsregistreringen skal ske. Forvaltningen kan derfor selv at vælge, hvordan den vil indrette tidsregistreringen samt fastlægge procedurer for, hvorledes tidsregistreringen bør ske.

Kommunen kan dække sine direkte og indirekte udgifter i forbindelse med byggesagsbehandlingen via opkrævningen af gebyrer. Dog kan kommunen, som tidligere anført, i henhold til byggeloven alene kræve byggesagsgebyrer for afgørelser, der træffes med hjemmel i bygningsreglementet/byggeloven.

Der kan ikke opkræves gebyr for den vejledning, som kommunen har pligt til at udøve i henhold til forvaltningslovens § 7, stk. 1. Det vil dog bero på den enkelte kommunes konkrete vurdering, hvornår dialogen med og vejledningen af borgeren får karakter af egentlig, konkret byggesagsbehandling, der kan opkræves tidsmæssigt gebyr for. Der kan alene opkræves gebyr for sagsbehandling, som er en naturlig del af ansøgerens byggesagsbehandling i forbindelse med dennes anmodning om byggetilladelse.

Gebyrberegningen foretages på baggrund af forventede omkostninger (forkalkulation) og tidsforbrug, som kan henføres til de i lovgivningen anførte områder.

God økonomistyring tilsiger, at der udarbejdes en efterkalkulation i forbindelse med afslutningen af et regnskabsår for kontrol af det reelle omkostnings- og timeforbrug.

5.2 FORRETNINGSGANGE OG PROCESSER I TMF

Administration af enhver gebyrordning forudsætter, at myndigheden har udarbejdet en intern instruks, som beskriver, hvordan gebyrordningen håndteres.

Vælger kommunen at opkræve gebyr i byggesager, skal der således foreligge en instruks herfor. Instruksen skal indeholde kommunens retningslinjer for opkrævning og kontering af gebyrer samt for opgørelse af udgifter forbundet med gebyrordningen. Instruksen skal ligeledes indeholde retningslinjer for fordeling og kontering af timer i kommunen.

Derudover skal det fremgå, hvilke faste fordelingsnøgler kommunen anvender til fastsættelsen af de indirekte omkostninger. Kommunens fordelingsnøgler skal

kunne dokumenteres. Som en del af instruksen skal det derfor fremgå, hvilke direkte og indirekte udgifter, som kommunen vil dække gennem opkrævningen af gebyrerne.

Videre skal der fremgå af instruksen, hvordan kommunen opgør og dokumenterer fordelingen af henholdsvis indtægter og omkostninger i forbindelse med hver enkelt bebyggelseskategori, således at kommunen ved efterkalkulation kan dokumentere at gebyrindtægterne ikke overstige de samlede udgifter for de enkelte sagsområder.

TMF har med udgangspunkt i ovenstående regelsæt udarbejdet en "Idealmodel for byggesagsgebyrer", som beskriver, hvordan regelsættet konkret udmøntes i Københavns Kommune. Modellen er delt op i to dele:

- Første del beskriver, hvad en byggesagstime koster, som udgør brutto timetaksten.
- Anden del vedrører budgetdelen og beskriver timetaksten, efter der er taget højde for budgetkompensation afsat med de seneste års budgetaftaler. Denne takst udgør netto timetaksten.

TMF har udarbejdet en lang række notater, der uddyber de forudsætninger, der indgår i modellen. Heri indgår også notat om afklaring af, hvorvidt bestemte udgiftstyper kan indregnes i gebyret, samt en såkaldt "positivliste" over sager med eller uden gebyr.

Data til faktureringslisterne trækkes fra KMD Structura. Fire kriterier er afgørende for, om en registreret time påføres kundens faktura.

- 1) Timen skal være registreret på en hoved- eller delsag som er med gebyr eller med delvist gebyr
- 2) Timen skal være registreret på en aktivitet, som findes på "positivlisten" (uddybes længere nede)
- 3) Timen skal i selve tidsregistreringsmodulet have flueben i "skal faktureres"
- 4) Dateringen af tidsregistreringen er afgørende for om timen faktureres på første eller anden faktura eller slet ikke.

Anvendelsen af positivlisten medfører også, at der reelt er en "negativliste", dvs. aktiviteter som kunden ikke skal betale for. Herudover er der oprettet "TIDSSAGERNE" (bilag 2), som bruges til registrering af ikke-sagsspecifik tid, som ikke er ikke medtaget på "negativlisten", og naturligvis heller ikke på "positivlisten".

I Energistyrelsens gebyrvejledning til kommunerne er anført følgende:

- At reglerne og principperne for fastsættelse af gebyrer i almindelighed skal iagttages ved fastsættelsen af timeprisen.
- At kommunen ved beregningen af timeprisen kan medtage de udgifter, som den har til byggesagsbehandlingen i snæver forstand, samt udgifter af mere generel art, som efter et rimeligt skøn medgår til administrationen af byggesagsbehandlingen.

Dette betyder, at der i fastsættelse af timeprisen alene kan medregnes de omkostninger, der direkte og indirekte vedrører byggesagsområdet.

Det fremhæves derudover, at kommunen skal kunne dokumentere hvilke udgifter og indtægter, den har på området og vejledningen henviser til eksempler på kalkulation af direkte og indirekte omkostninger som givet i en vejledning fra Økonomi- og Indenrigsministeriets i "Budget- og regnskabssystem for kommuner".

I denne vejledning bemærkes, at der ved opgørelsen af omkostninger ved en given serviceproduktion som hovedregel ikke indregnes omkostninger forbundet med politisk virksomhed, myndighedsopgaver m.v., med mindre kalkulationen i sig selv har til formål at opgøre omkostningerne herved.

Således er der i regelsættet mulighed for fortolkning i forhold til de anvendte begreber "snæver forstand" og der "direkte og indirekte vedrører byggesagsområdet" ligesom de indirekte omkostninger typisk fordeles efter en fordelingsnøgle hvor der bør tages hensyn til hovedreglen om, at der ikke indregnes omkostninger forbundet med politisk virksomhed, myndighedsopgaver m.v.

Det væsentlige ved valget af fordelingsnøgler er, at der opnås en realistisk opgørelse af de omkostninger, der medgår ved produktionen af den pågældende aktivitet, f.eks. ved opgørelsen af tidsforbrug og at kommunen klart skal kunne dokumentere dette.

I de efterfølgende afsnit har vi foretaget en vurdering af hvorvidt forretningsgange og processer er implementeret og effektive i forhold til at efterleve de gældende regler.

5.3 DE SAMLEDE OMKOSTNINGER SOM INDGÅR I BEREGNINGEN

De samlede omkostninger som indgår i TMF's model udgør 133,5 mio.kr. Omkostningerne er sammensat af lønninger, fagspecifikt overhead og et generelt overhead. Lønomkostningerne er beregnet som en gennemsnitsårsløøn multipliceret med antal medarbejdere, der arbejder med byggesager (216 medarbejdere i 2018).

Omkostningsarter	Kr
Løn	103.500.000
Overhead	5.000.000
Overhead generelt	25.000.000
I alt	133.500.000

TMF har oplyst, at de 5,0 mio. kr. anført som overhead, omfatter licens til ikke nærmere specificerede fagsystemer, advokatudgifter, kompetenceudvikling mv.

Overhead generelt indeholder rådhusbidrag, administration, it-udgifter, husleje mv. Det generelle overhead er beregnet med udgangspunkt i regnskabstal fra 2014 og er derefter P/L-fremskrevet. TMF har ikke foretaget årlige genberegninger af overhead.

De i beregningen medtagne omkostninger til løn giver ikke anledning til bemærkninger. TMF har ikke dokumenteret, hvordan det fagspecifikke overhead på 5,0 mio. kr. er fremkommet, ligesom det indregnede generelle overhead er beregnet på baggrund af P/L-fremskrevne regnskabstal fra 2014.

5.4 BEREGNING AF BRUTTOTIMETAKST

Der er jf. Energistyrelsens gebyrvejledning til kommunerne følgende krav til beregningerne af kommunens bruttotimetakst:

- Kommunen fastsætter selv sin timepris under hensyntagen til de almindelige regler for gebyropkrævning, herunder at gebyrindtægterne ikke må overstige de omkostninger, som kommunen har haft i forbindelse med byggesagsbehandlingen.
- Der kan udelukkende opkræves gebyrer for behandling efter bygningsreglementet/byggeloven. Dermed er der en række sager, hvor der ikke må opkræves gebyr. Disse skal holdes uden for beregningen.
- Ved fastsættelsen af timeprisen skal reglerne og principperne for fastsættelse af gebyrer i almindelighed iagttages. Ved beregningen af timeprisen kan kommunen medtage de udgifter, som den har til byggesagsbehandlingen i snæver forstand, samt udgifter af mere generel art, som efter et rimeligt skøn medgår til administrationen af byggesagsbehandlingen.

Bruttotimetaksten for 2018 jævnfør TMF's idealmodel, er beregnet til 929 kr. pr. time.

Normtidsberegning	TMF's beregning			
	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris
Medarbejder bruttotimer	1.924			
- Ferie, sygdom	-355			
- Andet 212 dage (frokost, småpauser, div. møder, andet)				
Nettotid	1.569			
Indirekte tværgående tid vedrørende byggesagsbehandling efter byggeloven	904			
Indirekte tværgående tid som ikke vedrører byggesagsbehandling efter byggeloven	0			
Gns forventede byggesagsbehandl. timer pr. medarb	665	143.640	133.500.000	929

TMF oplyser, at man har foretaget en konkret vurdering af alle medarbejdere i Center for bygninger, og udeladt alle de, der arbejder med opgaver, som ikke kan betegnes som byggesagsbehandling. Udgifter til disse medarbejdere er således finansieret via konkrete bevillinger (Scanning, boligregulering, ABS mv.). Denne proces har taget udgangspunkt i en "positivliste", som forvaltningen har drøftet med relevante chefer, jurister mv.

TMF beregner medarbejderens produktive timer på et år ved at fradrage ferie og sygdom, således at den produktive tid for en medarbejder udgør 1.569 timer svarende til 212 arbejdsdage inkl. frokostpause (7,4 timer pr. dag).

De gennemsnitlige forventede byggesagsbehandlertimer pr. medarbejder er anført til 665 timer. Forskellen mellem medarbejderens produktive tid og de gennemsnitlige forventede byggesagsbehandler timer pr. medarbejder udgør jf. TMF's beregning 904 timer. TMF's beregning på 929 kr. pr. time betyder at når de 216 medarbejdere hver får registreret 665 timer på sager på positivlisten så "dækkes" hele udgiften på 133,5 mio. kr., og derved indgår de 904 timer indirekte i timeprisen.

Sammenholdt med kommunens retningslinjer betyder dette at timerne i alle 3 kategorier:

1. "Positivliste" over sager med eller uden gebyr.
2. "Negativliste". Dvs. aktiviteter som kunden ikke skal betale for.
3. "TIDSSAGERNE", som bruges til registrering af ikke-sagsspecifik tid som ikke er ikke medtaget på "negativlisten"

Indgår i timeprisberegningen.

De indirekte tværgående timer kan kun indgå i timeprisberegningen idet omfang, de vedrører byggesagsbehandling efter byggeloven.

TMF har beregnet timeprisen for 2018 på et tidligt tidspunkt i 2017 og der forelå på dette tidspunkt ikke uddata fra tidsregistreringen til brug for beregningen. Således er de anvendte timer i beregningen alene baseret på et skøn.

Det er vores vurdering, at det er urealistisk, at 100% af de indirekte timer kan henføres til byggesagsbehandling efter byggeloven for alle de 216 medarbejdere.

Vi har derfor modtaget et udtræk fra Structura for perioden 1. januar til 31. maj 2017 for at påse tidsregistreringen i denne periode. Vi har gennemgået aktiviteterne på Tidssagerne og Negativlisten med det formål at vurdere hvorvidt det er gennemsigtigt om indirekte tværgående timer kan indgå i timeprisberegningen jævnfør ovenstående regler.

I denne opgørelse indgår kategori 3 Tidssagerne under Negativ listen. De 3 kategorier Byggesagsbehandling jf. nedenfor kan henføres til positivlisten.

Sum af Timer registreret 1. januar - 31. maj 2017	
Kategori	Total
Adm. og juridisk byggesagbehandling	9.699,22
Forberedende byggesagsbehandling	6.927,73
På negativ-listen	66.853,63
Teknisk byggesagsbehandling	23.292,93
Hovedtotal	106.773,52

Af de ca. 67.000 timer på Negativlisten udgør Tidssagerne ca. 32.000 timer. Af bilag 2 fremgår yderligere specifikation af de ca. 32.000 timer. Ca. 35.000 timer kan henføres til aktiviteter på Negativlisten.

Vi har for foretaget en teoretisk normtidsberegning udelukkende for at vise de forskellige elementers påvirkning af timetaksten.

Beregningen regulerer for medarbejderens brutto, produktive og nettotimer. Herudover har vi fordelt den indirekte tværgående tid med 50% til henholdsvis byggesagsbehandling efter byggeloven og ikke byggesagsbehandling efter byggeloven.

Normtidsberegning	IR teoretisk beregning 1			
	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris
Medarbejder bruttotimer	1.924			
- Ferie, sygdom	-355			
- Andet 212 dage (frokost, småpauser, div. møder, andet)	-283			
Nettotid	1.286	277.848	133.500.000	
Indirekte tværgående tid vedrørende byggesagsbehandling efter byggeloven	311	67.104	32.242.032	
Indirekte tværgående tid som ikke vedrører byggesagsbehandling efter byggeloven	311	67.104	32.242.032	
Gns forventede byggesagsbehandl. timer pr. medarb	665	143.640	69.015.937	705

Vi har justeret i medarbejdernes nettotid baseret på oplysninger fra forvaltningen. Økonomisk er det ønskværdigt at have så mange produktive timer som muligt.

Beregningen viser endvidere, at fordelingen af den indirekte tværgående tid på henholdsvis byggesagsbehandling efter byggeloven og ikke byggesagsbehandling efter byggeloven er væsentlig for bruttotimeprisen. Såfremt den indirekte tværgående tid 100% kan henføres til ikke byggesagsbehandling efter byggeloven, er bruttotimeprisen 480 kr. Der henvises til bilag 4 for specifikation af de teoretiske beregninger.

Trafik- og Byggestyrelsen offentliggør én gang årligt kommunernes byggesagsgebyrer. Bilag 3 viser gebyrerne for 2017 for alle landets kommuner. Københavns Kommunes nettotakst for 2017 er den 5 højeste i landet og hvis der regnes med bruttotaksten for 2018 er den landets højeste. Eksempelvis er taksten for Århus Kommune i 2017 på 677 kr. pr. time.

5.5 BEREGNING AF NETTOTIMETAKST

Såfremt kommunen har fastsat gebyrer for visse bygningstyper, men ikke for andre, må kommunen kun dække omkostningerne til behandling af de sager, der er gebyrpålagt, mens resten skal skattefinansieres. Af kommunens takstblad for 2017 fremgår, at der ikke opkræves gebyr for sagsbehandling i sager vedrørende kollegie- og ungdomsboliger, almene boliger samt anmeldelsessager (dog undtaget nedrivningssager). Der opkræves heller ikke gebyr for byggetilsyn. Endelig er der ikke hjemmel til at opkræve gebyr i sager, hvor der alene træffes afgørelse efter planloven.

Borgerrepræsentationen har bevilget 59,3 mio. kr. til dækning af gebyrerne for de i takstbladet anførte sagstyper (kollegie- og ungdomsboliger, almene boliger samt

anmeldelsessager (dog undtaget nedrivningssager)). Eventuel overskydende bevilling kan anvendes til at nedsætte bruttotimetaksten på gebyrbelagte områder. I forkalkulationen for 2018 anvendes 49,6 mio. kr. til dækning af gebyrfritagne sagsområde mens de resterende 9,7 mio. kr. anvendes til at nedsætte bruttotimetaksten med 153 kr.

Nettotimetaksten for 2018 jævnfør TMF's idealmodel er beregnet til 776 kr. pr. time.

	Timer	TMF's beregning			
		Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris
Gns forventede byggesagsbehandl. timer pr. medarb	665	665	143.640	133.500.000	929
- Politisk fritaget for gebyr	247 = 37%	247	53.352	49.585.714	
- Lovgivningsmæssigt fritaget for gebyr 143.640-116.885/216	124 = 19%	124	26.784	24.893.233	
- Gebyrpålagte sager	294 = 44%	294	63.504	59.021.053	
Beregnet bruttotimepris					929
Restbevilling anvendt til nedsættelse af timepris					-152,94
Beregnet nettotimepris					776

Det skal bemærkes, at bruttotimetaksten påvirker nettotimetaksten, hvorfor der henvises til konklusionen herom i afsnit 5.3.

De væsentligste drivere, som jævnfør TMF's Idealmodel påvirker nettoprisen, er fordelingen på de 3 sagstyper:

- Politisk fritaget for gebyrbetaling
- Lovgivningsmæssigt fritaget for gebyrbetaling
- Gebyrpålagte sager

Vi kan ikke i tidsregistreringen for 2016/2017 identificere de timer, der kan henføres til de 3 ovenstående sagstyper, ligesom vi ikke kan identificere tidsregistrering vedrørende:

- Timer på byggesager fra perioden før 2015 der er faktureret i tidligere år
- Timer på byggesager der skal faktureres efter anden takst
- Nedskrivning af timer på grund af klager

Det er vores vurdering, at der er behov for en udvidet tidsregistrering i forhold til synliggøre tidsforbruget på de enkelte kategorier. Tidsforbruget på de enkelte kategorier vil skulle anvendes ved fordelingen af bevillingen på de lovgivningsmæssigt fritagne sager, de politisk fritagne sager og på de gebyrpålagte sager.

Endvidere vil tidsregistreringen af timer på byggesager fra perioden før 2015 der er faktureret i tidligere år skulle anvendes i budgetopfølgningen i forhold til opfølgning på den særlige bevilling der er givet til afvikling af gamle sager.

Endelig vil en opdeling i forhold til Lovgivningsmæssigt fritaget og Politisk fritaget give større transparens i budgetforudsætningerne idet der er tale om "skal" og "kan" for kommunen ligesom der vil kunne skabes transparens i forbindelse med

regnskabs- og budgetopfølgningen. Endelig bør der være transparens i hvor mange timer der nedskrives på grund af klager over gebyret.

5.6 TIDSREGISTRERING

Fra 1. januar 2016 er der i BA og BU implementeret tidsregistrering i systemet Structura. Pr. 1. september 2016 er der 100 % tidsregistrering i BA, mens medarbejdere i BU kun tidsregistrerer, når de udfører arbejde på byggesagsområdet.

Vi har foretaget en screening af medarbejdernes registrering via udtræk fra Structura for perioden 1. januar til 31. maj 2017 som omfatter ca. 20.000 dagsregistreringer.

Gennemgangen har givet anledning til følgende:

- Det er i Structura muligt at registrere mere end 24 timer på en dag. Vi har observeret et antal åbenlyse fejlregistreringer:
 - 29 gange er der tidsregistreret mere end 24 timer på en dag. Registreringerne er fordelt på 16 forskellige medarbejdere. En enkelt medarbejder har registreret mere end 24 timer på 8 forskellige dage.
 - 99 gange er der tidsregistreret mellem 15 og 24 timer af en medarbejder på en dag. Registreringerne er fordelt på 49 medarbejdere (inkl. 2 fiktive: "ikke tildelt" og "tidsregistrering"). En enkelt medarbejder har 14 gange registreret mellem 15 og 24 timer på en dag.
 - 3786 gange er der medarbejdere, der har registreret mellem 8 og 15 timer på en dag. Registreringerne er fordelt på 203 medarbejdere
- Trods ledelsestilsyn, hvor komme-gå-tider sammenholdes med tidsregistrering på opgaver, rettes de ovenfor anførte fejlregistreringer ikke.
- Ledelsestilsynet omfatter ikke alle medarbejdere, som tidsregistrerer på byggesager, idet det beskrevne ledelsestilsyn kun omfatter BA og ikke BU.

BILAG 1 Definition af prioriteter for væsentlighedsniveau

I revisionsrapporter fra såvel Deloitte som Intern Revision vil formidlingen af risiko og væsentlighed på de enkelte observationer blive påført en prioritet ud fra følgende vurderingsgrundlag:

Prioritet 1 – markeres med

- Prioritet 1 markeringer anvendes for forhold, der anses for kritiske. I forbindelse med beretninger kan det observerede forhold efter nærmere vurdering eventuelt give anledning til en revisionsbemærkning.
- Et forhold anses for kritisk, såfremt der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse.
- Prioritet 1 markeringer rapporteres til ledelsen med påkrav om, at disse forelægges for det stående udvalg eller Økonomiudvalget.

Prioritet 2 – markeres med

- Prioritet 2 markeringer anvendes for forhold, der anses for væsentlige. Observationerne må ikke have en karakter, der kan medføre revisionsbemærkninger i årsberetningen.
- Et forhold anses for væsentlig, såfremt der er en middel grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en vis effekt og/eller har en vis udbredelse.
- Prioritet 2 markeringer rapporteres til ledelsen i den reviderede forvaltning.

Prioritet 3 – markeres med

- Anvendes for forhold, der ikke har givet anledning til omtale eller kun anses for mindre væsentlige, og som derfor kun rapporteres til ledelsen som opmærksomhedspunkter.
- En risiko anses for mindre væsentlig, såfremt der er en lille grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en lille effekt og/eller har en lille udbredelse.

BILAG 2 Oversigt over Tidssager

Data fra tidsregistreringen i Structura.

Data i nedenstående skema omfatter perioden 1. januar – 31. maj 2017.

Sags nr	Aktivitet	Timer
TID - ADMINISTRATIVE OPGAVER	DIV. ADMINISTRATIVE OPGAVER	357,25
	JURIDISK VEJLEDNING AF KOLLEGER	53,25
	P-DEKLARATIONER	8,50
	RÅDHUSBESTILLINGER inkl. NOTATER	10,50
	TR/ARB.MILJØ ARBEJDE	63,75
	ØVRIG JURIDISK ARBEJDE	131,67
TID - ANDET	ANDET	514,67
TID - BBR RELATEREDE OPGAVER	ADRESSEPROGRAMMET	1.107,00
	ADRESSESAGER (Ikke bygsagspecifikt)	1.325,17
	BBR - DATAKVALITET	579,25
	BBR (Sager uden byggesag)	3.390,08
	BOLIGREGULERING	2.332,47
	KORTREGISTRERING (Ikke sagspec.)	327,50
	VEJNAVNE	872,75
TID - IT	IT-OPGAVER	1.297,58
	IT-PROBLEMER - NEDBRUD	851,00
	SUPERBRUGEROPGAVER	243,53
TID - KURSUS OG OPLÆRING	KURSUS	1.849,07
	OPLÆRING	3.041,10
TID - MAB	AFVISTE SAGER	49,75
	EKSPEDERET POST	621,77
	FØRÆLDELSESSAGER	198,62
	MAILS OG POSTVISITERING	993,63
TID - MØDER	ANDRE MØDER	162,67
	ENHEDSMØDER - CENTERMØDER	53,00
	KAIZEN- OG CHEFMØDER	6,75
	KOORDINERINGSMØDER	42,25
	TEAMMØDER OG KOORDINERINGSMØDER	77,25
TID - PROJEKTER	ABS-projektet	3.398,63
	ANDEN PROJEKTDELTAGELSE	1.199,75
	FOKUS	2.359,37
	MODUS	3,50
TID - VAGTER	DIALOGTEAM	2.404,65
	KUNDECENTER	607,92
	TELEFON	1.842,95
Tidssager i alt		32.378,55

BILAG 3 Gebyrer 2017

Kommune	Timepris	Fast pris	Kommune	Timepris	Fast pris
Albertslund	600 kr.	920 kr.	Langeland	350 kr.	Medgået tid.
Allerød	716 kr.	1.011 kr.	Lejre	00,00 kr.	00,00 kr.
Assens	00,00 kr.	00,00 kr.	Lemvig	668 kr.	Medgået tid.
Ballerup	00,00 kr.	00,00 kr.	Lolland	600 kr.	Medgået tid.
Billund	00,00 kr.	00,00 kr.	Lyngby-Taarbæk	678 kr.	Medgået tid.
Bornholm	670 kr.	Medgået tid.	Læsø	545 kr.	1.000 kr.
Brøndby	628 kr.	2.080 kr.	Mariagerfjord	307 kr.	Medgået tid.
Brønderslev-Dronninglund	798 kr.	Medgået tid.	Middelfart	600 kr.	Medgået tid.
Dragør	650 kr.	1.235 kr.	Morsø	550 kr.	Medgået tid.
Egedal	690 kr.	1.990 kr.	Norddjurs	00,00 kr.	00,00 kr.
Esbjerg	808 kr.	2.500 kr.	Nordfyn	00,00 kr.	00,00 kr.
Fanø	601 kr.	Medgået tid.	Nyborg	548 kr.	Medgået tid.
Favrskov	779 kr.	Medgået tid.	Næstved	635 kr.	1.011 kr.
Faxe	625 kr.	Medgået tid.	Odder	530 kr.	1.011 kr.
Fredensborg	00,00 kr.	00,00 kr.	Odense	00,00 kr.	00,00 kr.
Fredericia	759 kr.	1.000 kr.	Odsherred	473 kr.	Medgået tid.
Frederiksberg	741 kr.	Medgået tid.	Randers	602 kr.	1.011 kr.
Frederikshavn	570 kr.	Medgået tid.	Rebild	00,00 kr.	00,00 kr.
Frederikssund	00,00 kr.	00,00 kr.	Ringkøbing-Skjern	578 kr.	Medgået tid.
Furesø	667 kr.	1.011 kr.	Ringsted	00,00 kr.	00,00 kr.
Faaborg-Midtfyn	00,00 kr.	00,00 kr.	Roskilde	360 kr.	Medgået tid.
Gentofte	695 kr.	Medgået tid.	Rudersdal	721 kr.	Medgået tid.
Gladsaxe	656 kr.	Medgået tid.	Rødovre	864 kr.	1.800 kr.
Glostrup	00,00 kr.	1000 kr.	Samsø	750 kr.	Medgået tid.
Greve	646 kr.	Medgået tid.	Silkeborg	482 kr.	Medgået tid.
Gribskov	721,13 kr.	Medgået tid.	Skanderborg	560 kr.	1.000 kr.
Guldborgsund	00,00 kr.	1.000 kr.	Skive	00,00 kr.	00,00 kr.
Haderslev	778 kr.	Medgået tid.	Slagelse	00,00 kr.	00,00 kr.
Halsnæs	700 kr.	1.011 kr.	Solrød	576 kr.	Medgået tid.
Hedensted	00,00 kr.	00,00 kr.	Sorø	515 kr.	Medgået tid.
Helsingør	00,00 kr.	00,00 kr.	Stevns	00,00 kr.	00,00 kr.
Herlev	660 kr.	845 kr.	Struer	558 kr.	Medgået tid.
Herning	759 kr.	Medgået tid.	Svendborg	690 kr.	Medgået tid.
Hillerød	715 kr.	Medgået tid.	Syddjurs	618 kr.	1.000 kr.
Hjørring	500 kr.	1.000 kr.	Sønderborg	713 kr.	Medgået tid.
Holbæk	00,00 kr.	00,00 kr.	Thisted	00,00 kr.	00,00 kr.
Holstebro	615 kr.	Medgået tid.	Tønder	729 kr.	Medgået tid.
Horsens	755 kr.	Medgået tid.	Tårnby	517 kr.	1.000 kr.
Hvidovre	00,00 kr.	00,00 kr.	Vallensbæk	674 kr.	Medgået tid.
Høje-Taastrup	643 kr.	1.000 kr.	Varde	575 kr.	1.900 kr.
Hørsholm	914 kr.	Medgået tid.	Vejen	560 kr.	1.000 kr.
Ikast-Brande	567 kr.	1.300 kr.	Vejle	750 kr.	1.011 kr.
Ishøj	629 kr.	Medgået tid.	Vesthimmerland	320 kr.	Medgået tid.
Jammerbugt	650 kr.	1.500 kr.	Viborg	00,00 kr.	00,00 kr.
Kalundborg	608 kr.	1.000 kr.	Vordingborg	611 kr.	Medgået tid.
Kerteminde	392 kr.	985 kr.	Ærø	00,00 kr.	00,00 kr.
Kolding	760 kr.	Medgået tid.	Aabenraa	570 kr.	Medgået tid.
København	799 kr.	Medgået tid.	Aalborg	490 kr.	690 kr.
Køge	595 kr.	1.000 kr.	Århus	677 kr.	1.011 kr.

Kilde: <https://www.trafikstyrelsen.dk/DA/Presse/Nyhedsarkiv/Byggeri/2017/06/Kommunernes-byggesagsbehandlingstider-og-byggesagsgebyrer-2017.aspx>

BILAG 4 Beregninger af brutto- og nettotimetakst

Bruttotimetakst

	TMF's beregning				IR teoretisk beregning 1				IR teoretisk beregning 2			
	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris
Normtidsberegning												
Medarbejder bruttotimer	1.924				1.924				1.924			
- Ferie, sygdom	-355				-355				-355			
- Andet 212 dage (frokost, småpauser, div. møder, andet)					-283				-283			
Nettotid	1.569				1.286	277.848	133.500.000		1.286	277.848	133.500.000	
Indirekte tværgående tid vedrørende byggesagsbehandling efter byggeloven	904				311	67.104	32.242.032		-	-	-	
Indirekte tværgående tid som ikke vedrører byggesagsbehandling efter byggeloven	0				311	67.104	32.242.032		621	134.208	64.484.063	
Gns forventede byggesagsbehandl. timer pr. medarb	665	143.640	133.500.000	929	665	143.640	69.015.937	705	665	143.640	69.015.937	480

Nettotimetakst

	TMF's beregning				IR teoretisk beregning 1				IR teoretisk beregning 2			
	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris	Timer	Timer i alt	Kr. i alt	Timepris
Gns forventede byggesagsbehandl. timer pr. medarb	665	143.640	133.500.000	929	665	143.640	69.015.937	705	665	143.640	69.015.937	480
- Politisk fritaget for gebyr	247	53.352	49.585.714		247	53.352	37.610.103		247	53.352	25.634.491	
- Lovgivningsmæssigt fritaget for gebyr 143.640-116.885/216	124	26.784	24.893.233		124	26.784	18.881.185		124	26.784	12.869.137	
- Gebyrpålagte sager	294	63.504	59.021.053		294	63.504	44.766.681		294	63.504	30.512.309	
Beregnet bruttotimepris				929				705				480
Restbevilling anvendt til nedsættelse af timepris				-153				-342				-530
Beregnet nettotimepris				776				363				-50

Bevilling 2017 (til sager politisk fritaget + takstnedsættelse) udgør i TMF's Idealmodel 59.298.046 kr.

BILAG 5 TMF's svar til Intern Revision



KØBENHAVNS KOMMUNE
Teknik- og Miljøforvaltningen
Byens Anvendelse

Til Intern revision

Indledning

Teknik- og Miljøforvaltningen har modtaget udkast til revisionsrapport fra Intern Revision vedrørende beregning af byggesagsgebyrer. Rapporten indeholder en række væsentlige kritikpunkter, som Teknik- og Miljøforvaltningen kommenterer i nedenstående notat.

Teknik- og Miljøforvaltningen ønsker på enhver måde at sikre, at området er gennemsigtigt og at det styres fuldstændigt efter de gældende regler. Teknik- og Miljøforvaltningen er dog ikke enig i en række af kritikpunkterne i rapporten. Teknik- og Miljøforvaltningen vil dog gerne understrege, at Teknik- og Miljøforvaltningen meget gerne vil indgå i dialog med Intern Revision om de enkelte punkter, samt indlede et samarbejde med Intern Revision om en revidering af modellen for gebyrberegning så det sikres, at der er enighed om modellen og gebyrfastsættelsen og så det sikres at gebyrfastsættelsen er fuldstændigt gennemsigtig.

Opdeling af timeforbrug på aktiviteter

Intern Revision bemærker i rapport om "Opfølgning på Revisionsbemærkning vedrørende beregning af byggesagsgebyrer" blandt andet følgende:

"TMF har i perioden fra afgivelse af Revisionsrapporten vedrørende Byggesagsgebyrer i april 2016 arbejdet med at beskrive og implementere forretningsgange og processer for at kunne efterleve de gældende regler på området herunder skabe den nødvendige gennemsigthed og dokumentation for, at de elementer der indgår i beregningen, ikke alene er baseret på skøn.

Samlet set er det vores opfattelse, at TMF er nået langt, men at der er behov for at samle notater m.v. i en samlet instruks, og at der er behov for tilretninger og præciseringer vedrørende:

- *Fordeling og kontering af timer*
- *Hvilke faste fordelingsnøgler kommunen anvender til fastsættelsen af de indirekte omkostninger*
- *Hvilke direkte og indirekte udgifter, som kommunen vil dække gennem opkrævningen af gebyrerne.*

Ovenstående har væsentlig indflydelse på beregningen, gennemsigtheden og forvaltningens dokumentation for, at lovgivningen på området er efterlevet. Beregningen for 2018 er stadig i overvejende grad

NOTAT

9. november 2017

Sagsnr.
2017-0332684

Dokumentnr.
2017-0332684-3

Sagsbehandler
Nanna Jansson Hansen

Sekretariat ØSK

Njalsgade 13
Postboks 380
2300 København S

EAN nummer
5798009809452

baseret på skøn, og der er ikke den nødvendige gennemsigtighed, særligt de indirekte udgifter og indirekte timer.

Vi kan således ikke på det foreliggende grundlag vurdere, hvorvidt bruttotimetaksten på 929 kr. og nettotimetaksten på 776 kr. for 2018 er retvisende og i overensstemmelse med gældende regler, ligesom det er vores vurdering, at beslutningsgrundlaget ikke giver den fornødne indsigt i, hvad kommunen beslutter skal indgå i timeprisen.

Således kan det heller ikke udelukkes, at gebyrindtægterne overstiger de samlede omkostninger, hvorved der sker subsidiering fra det gebyrfinansierede område til det skattefinansierede. Bemærkningen fastholdes således."

TMF beskriver i det følgende baggrunden for forvaltningens praksis, herunder også konkrete områder, hvor vi er uenige med Intern Revisions vurdering.

Indledningsvis bemærkes, at der i tekstboksen med angivelse af den revisionsbemærkning, der følges op på, fremgår en sætning om risiko for tab. Det er TMFs opfattelse, at denne del vedrorte 2016-rapportens afsnit om udestående byggesager i perioden 1997-2014 (ABS), som ikke har været en del af den netop fremsendte rapport. TMF er ikke bekendt med, at der også vurderes at være risiko for tab på "nye" byggesager som følge af vores (manglende) procedurer og instrukser. IR må gerne præcisere, hvis det er tilfældet

Fortolkning af hjemmel til indregning af indirekte timer

Ovenstående bemærkning omfatter kvaliteten af TMFs fremsendte dokumentation, men berører også mere fortolkningsmæssige spørgsmål i forhold til den gældende bekendtgørelse/vejledning. Det gælder særligt i forhold til indregning af indirekte timer i timetakstberegningen.

IR refererer til de overordnede lovgivningsmæssige rammer, som opkrævningen af byggesagsgebyret skal holde sig indenfor. TMF har udarbejdet idealmodellen i samarbejde med Deloitte for at opgøre forventede - direkte og indirekte - udgifter relateret til byggesagsområdet og for - på baggrund af forventet aktivitet, forventede udgifter og vedtaget budgetkompensation - at kunne beregne en nettotimetakst for det efterfølgende budgetår.

TMF har på baggrund af den rådgivning, forvaltningen har modtaget anlagt en bred fortolkning af, hvilke opgaver, der kan indregnes i timeprisen. TMF vurderer således, at alle timer forbrugt hos bygge-myndigheden har relevans for byggesagsbehandlingen og derfor kan indregnes.

På den baggrund indregner TMFs takstberegningsmodel i udgangspunktet alle de udgifter til driften af byggesagsområdet, der ikke er omfattet af et lovgivningsmæssigt krav om, at de skal skattefinansieres, specifikt vedrører andre aktiviteter, eller som det politisk er besluttet at finansiere via særskilt bevilling.

Intern Revision skelner i sin rapport mellem timer efter byggeloven og byggesagsbehandling generelt og indregner kun førstnævnte. Teknik- og Miljøforvaltningen vurderer imidlertid - med udgangspunkt i bekendtgørelsen og den rådgivning, vi hidtil har modtaget - at alle timer forbrugt hos byggemyndigheden har relevans for byggesagsbehandlingen og derfor kan indregnes. Der behandles således også sager hos byggemyndigheden (af Teknik- og Miljøforvaltningen defineret som byggesagsbehandling), som ikke behandles efter byggeloven. På den baggrund har Teknik- og Miljøforvaltningen indregnet en række timer (af Intern Revision benævnt tværgående tid) i takstberegningen.

IR anfører, at Teknik- og Miljøforvaltningen ikke har dokumenteret det fagspecifikke overhead på 5 mio. kr. Teknik- og Miljøforvaltningen har fremsendt dokumentation herfor, der er som følger:

Udgiftstype	Beløb
Advokatsager	575.000
Fagsystemer	2.660.000
Fremtidsfabrikken	400.000
TMF's arkiver	100.000
Tinglysning	75.000
Kompetenceudvikling	854.000
Moder og repræsentation	135.000
I alt	4.799.000

Dekomponering af TMFs timer og finansiering heraf (jf. fremsendt bilag)

De udgifter, der indgår i takstberegningsmodellen er afgrænset med udgangspunkt i de bevillinger, der er afsat til Center for Bygninger i Teknik- og Miljøforvaltningen (samt dele af Byens udvikling). Langt størstedelen af disse arbejder med byggesagsområdet, mens en mindre del arbejder med sager indenfor andre myndighedsområder, på særskilte politisk prioriterede områder mv.

I forbindelse med takstberegningen har Teknik- og Miljøforvaltningen indledningsvis frasorteret alle udgifter til aktiviteter, der ikke vedrører byggesagsbehandling, samt de områder indenfor byggesagsbehandlingen, der er skattefinansieret af særskilte bevillinger (eksempelvis ABS). Disse udgifter indgår således ikke i modellen. Disse udgifter fremgår af rækker "indgår ikke i idealmodel" i det vedlagte bilag.

Selve takstberegningen omfatter herefter alle forvaltningens resterende udgifter til byggesagsområdet. Men som følge af den afsatte budgetkompensation til gebyrfritagelse af blandt andet konkrete sagstyper, fratrækkes over halvdelen af disse udgifter (primært timeforbrug), der derfor også skattefinansieres.

I det fremsendte bilag fremgår det skønnede timeforbrug i 2017 (baseret på tidsregistrering til og med oktober) fordelt ud på aktiviteter. Heraf fremgår fordelingen af alle medarbejdertimer, samt hvorvidt de indgår i idealmodellen. Alle timer, der ikke indgår i idealmodellen er jf. ovenfor skattefinansierede og omfatter både byggesagsbehandling og ikke-byggesagsbehandling.

For så vidt angår de timer, der indgår i idealmodellen, er disse alle af Teknik- og Miljøforvaltningen klassificeret som byggesagsbehandling, enten direkte eller indirekte (overhead/tværgående timer). Af det vedlagte fremgår desuden finansieringskilden for de timer, der indgår som en del af takstberegningen. Heraf fremgår hvilke aktiviteter, der skattefinansieres som følge af enten lovgivningsmæssige eller politiske årsager.

Af vedlagte fremgår, at der i 2017 skønnes at være ca. 190 t. timer, der takstfinansieres, mens 143 t. timer skattefinansieres via budgetkompensationen. Af de 190 t. timer udgør ca. 115 t. timer af såkaldt tværgående aktiviteter, mens det tilsvarende antal for de 143 t. skattefinansierede er ca. 87 t. timer. De indirekte timer udgør dermed over halvdelen af den gennemsnitlige byggesagsbehandlers tidsforbrug. Dette følger af blandt andet den store mængde af opgaver, som ikke kan henføres til konkrete sager. Disse opgaver omfatter blandt andet kurser, ledelse, mødeaktivitet, ferie, sygdom osv. Se komplet liste i vedhæftede.

Dette stemmer umiddelbart overens med den oprindelige forventning, der blev lagt ind i forbindelse med udarbejdelsen af idealmodellen. Heraf fremgår, at de personaleomkostninger, der skal indregnes i forhold til timetaksten udgør mere en dobbelt så meget som en gennemsnitlig løn:

$$\text{Personaleomk.} = 458.650 \text{ kr} + 351.042 \text{ kr} + (115.652 \text{ kr} + 85.120 \text{ kr}) = 1.010.464 \text{ kr}$$

Teknik- og Miljøforvaltningen kan endvidere oplyse, at serviceområdespecifikt overhead ikke er indregnet i omkostningerne. Forvaltningen er pt. ved at foretage genberegning af overheadsatserne, og vil i den forbindelse inddrage Intern Revision. Forvaltningen forventer, at den nye overhead vil blive håndteret i forbindelse med takstberegningen for 2019 ultimo marts 2018.

Registreringspraksis

I forlængelse af ovenstående bemærker Teknik- og Miljøforvaltningen også, at Intern Revision retter en række kritikpunkter af den gennemførte tidsregistrering. Intern Revision har gennemgået tidsregistreringen og fundet en del eksempler på, at medarbejdere har registreret mere end 24 timer pr. dag. Intern Revision anfører, at der er behov for at styrke medarbejdernes registreringspraksis og ledelsestilsynet hermed.

TMF har gennemgået tidsregistreringen sammen med Intern Revision og kan på den baggrund konstatere, at uoverensstemmelserne vedrører ca. 2,5 pct. af de registrerede timer. Heraf skyldes ca. 75 pct., at der endnu ikke er fuld tidsregistrering i alle TMFs enheder, og at medarbejdere i en konkret enhed registrerer tid for deres kolleger. Det fremgår af instruksen, at medarbejderne gerne må registrere for andre medarbejdere, når blot det sker i to separate linjer. En misforståelse af instruksen har dog bevirket, at medarbejdere i BU har registreret for deres kolleger, men i eget navn.

Det er samtidig uklart for TMF, om Intern Revision er opmærksom på, at der sker kontrol af tidsregistreringen i forbindelse med faktureringen (jf. bemærkning s. 15 om, at fejl ikke rettes). Rapporten kan læses som om, de primært forholder sig til den kontrol, der sker ugentligt, hvor fleksregnskab sammenholdes med registrerede timer, men forvaltningen foretager netop kontrol af, om der er store, enkeltstående faktureringer af timer på sagen.

Intern Revision efterlyser desuden transparens i, hvor mange timer der nedskrives på grund af klager over gebyr. Teknik- og Miljøforvaltningen har fremsendt data vedrørende gebyrfrafald, der viser, at nedskrivningen i 1. halvår 2017 beløber sig til 62.200 kr., og dermed ca. 0,38 pct. af indtægterne.

Endelige bemærker Intern Revision i rapporten, at de ikke i tidsregistreringen kan identificere timer, der er fritaget for gebyr af politiske eller lovgivningsmæssige årsager, og heller ikke om timerne er faktureret i tidligere år eller efter anden takst. Det er korrekt, at der kun registreres, om en sagsbehandlingstime kan opkræves eller ej, og ikke årsagen til gebyrfritagelsen. Teknik- og Miljøforvaltningen er ikke bekendt med, at det skulle være et krav, at ovenstående kan identificeres særskilt, hverken med udgangspunkt i den nuværende budgetmodel og det lovgivningsmæssige ophæng. Teknik- og Miljøforvaltningen er dog enig, at det kan styrke dokumentation og det interne styringsgrundlag, hvis der sker en opdeling heraf.

Manglende efterkalkulation og videre proces

Afslutningsvis ønsker TMF at understrege, at vi deler Intern Revisions opfattelse af, at en efterkalkulation er et vigtigt element i at sikre, at forudsætningerne for takstberegninger er valide. I forhold til 2016

ville det ikke have bidraget til at reducere usikkerhederne, da takstfastsættelsen her var sket før implementering af idealmodellen og fuld tidsregistrering i Center for Bygninger. For 2017 agter TMF derfor at foretage efterkalkulation med bistand fra Intern Revision og eksternt juridisk rådgiver.

TMF har 10. november modtaget et notat fra Horten, der forholder sig til de juridiske rammer for opkrævning af byggesagsgebyrer. Vurderingerne heri giver ikke anledning, at Teknik- og Miljøforvaltningen ændrer den grundlæggende vurdering af, at takstopkrævningen i dag sker i henhold til lovgivningen. Notatet understreger dog områdets kompleksitet, herunder at der er mange eksempler på grænsetilfælde. På den baggrund er Teknik- og Miljøforvaltningen enig med Intern Revision i, at bør indgås et samarbejde om at gennemgå modellen, få tilrettelagt instrukser mv. på området. Teknik- og Miljøforvaltningen vil også indhente eksternt juridisk bistand hertil. Teknik- og Miljøforvaltningen vil jf også indledningen således meget gerne indgå i et samarbejde med Intern Revision på området.

Nærværende notat er et udtryk for, at Teknik- og Miljøforvaltningen ikke er enig i alle Intern Revisions konklusioner. Når rapporten er endelig, vil forvaltningen udarbejde en handlingsplan, der adresserer forvaltningens opfølgende tiltag ift. de enkelte bemærkninger.

BILAG 6 HORTEN: Notat om rammerne for opkrævning af byggesagsgebyrer**HORTEN**

Advokat Anne Sophie
Kierkegaard Vibbøll
Advokat Malene Graff
Philip Heymans Allé 7
2900 Hellerup
Tlf. +45 3334 4000

J.nr. 177334

10. november 2017

NOTAT OM RAMMERNE FOR OPKRÆVNING AF BYGGESAGSGEBYRER**1. INDLEDNING OG BAGGRUND**

Københavns Kommune har bedt Horten om en vurdering af, hvilke omkostninger, der kan medregnes i kommunens opkrævning af byggesagsgebyrer, herunder navnlig af, om indregning af en række specifikke udgifter i den beregnede timetakst kan anses for hjemlet i lovgivningen.

Kommunen har i dag en praksis, hvorefter kommunen for visse byggesager opkræver gebyr for byggesagsbehandling via en fast timetakst.

Kommunens interne revision har sat spørgsmålstejn ved, om kommunens praksis er lovlig, eller om nogle af udgifterne skal skattefinansieres. Forvaltningen har tidligere fået en vurdering fra Deloitte om, at forvaltningens praksis er lovlig.

Kommunen har specifikt bedt os vurdere 14 udvalgte eksempler på udgifter.

2. SAMMENFATNING

Kommunens adgang til at medregne udgifter i kommunens faste timetakst for byggesagsbehandling efter byggelovens § 28, stk. 1, omfatter både udgifter, der vedrører byggesagsbehandlingen i snæver forstand, samt udgifter af mere generel art, som efter kommunens skøn medgår til administrationen af byggesagsbehandlingen. Kommunen kan i overensstemmelse med kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem både medregne direkte og indirekte udgifter. Dette giver efter vores opfattelse en ganske vidtgående adgang til at medregne ikke mindst de indirekte omkostninger, som har sammenhæng med administrationen af byggesagsområdet.

HORTEN

Kommunen er dog ved fastsættelsen af timeprisen underlagt de almindelige regler for gebyropkrævning, som betyder, at gebyrindtægterne ikke må overstige de omkostninger, som kommunen har haft ved byggesagsbehandlingen. Det betyder, at der ved fastsættelsen af timeprisen alene kan medregnes de omkostninger, der direkte eller indirekte vedrører byggesagsområdet. Som eksempel på omkostninger, der ikke kan medregnes i timeprisen, nævner gebyrvejledningen "udgifter til vejledning af ansøgeren, som kommunen er forpligtet til at foretage efter forvaltningsretten". Rækkevidden heraf kan give anledning til en vis tvivl. Vi er mest tilbøjelige til at forstå det sådan, at kommunen i sin timetakst ikke må medregne de udgifter, som kommunen har til opgaver, som kommunen er forpligtet til at varetage efter den almindelige offentlige regulering, uanset om opgaverne udføres i tilknytning til byggesagsbehandling.

Det er vores vurdering, at størstedelen af de 14 udvalgte eksempler på udgifter, som kommunen har spurgt os om, efter et rimeligt skøn kan medregnes i taksten efter byggelovens § 28, stk. 1. Vi har således fundet, at der i de fleste tilfælde er tale om direkte eller indirekte udgifter som enten vedrører selve byggesagsbehandlingen eller administrationen af området. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at kommunen efter lovgivningen er tillagt en skønsmæssig kompetence, og at området for de indirekte udgifter efter kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem er ganske bredt.

For så vidt angår kommunens behandling af borgerhenvendelser, klager til ikke specifikke sager samt behandling af anmodninger om aktindsigt er det dog vores vurdering, at der her først og fremmest er tale om pligtmæssige opgaver for kommunen efter den forvaltningsretlige regulering, og at det er tvivlsomt, om udgifter hertil kan medregnes i timetaksten.

3. RETSGRUNDLAG FOR OPKRÆVNING AF BYGGESAGSGBYRER

3.1 Byggeloven

Efter byggelovens § 28, stk. 1, kan kommunen opkræve gebyrer for byggesagsbehandling og opgøre gebyrerne efter tidsforbrug eller opkræve et mindre, fast gebyr.

Kommunen kan selv fastsætte sin timepris under hensyntagen til de almindelige regler for gebyropkrævning, dog således, at kommunen skal opkræve samme timepris i alle byggesager.

Det er muligt for kommunen enten helt eller delvist at skattefinansiere byggesagsbehandlingen, og kommunen må ikke opkræve gebyrer, der overstiger omkostningerne til byggesagsbehandlingen.

3.2 Udvalgte lovforarbejder

Kommunernes adgang til at opkræve gebyr for byggesagsbehandling efter tidsforbrug blev indført ved lov nr. 640 af 12. juni 2013.



Følgende fremgår af lovforslaget (betænkningen) til denne lov (LF nr. 150 2012-2013):

"Den foreslåede ændring af byggeloven i § 28, stk. 1, medfører, at der indføres regler, som i videre udstrækning skal sikre gennemsigtighed og større ensartethed i kommunernes måde at opgøre byggesagsgebyrerne på. Dette opnås, ved at der fastsættes bestemmelse om, at gebyrer for kommunalbestyrelsens behandling af byggeansøgninger skal opkræves efter tidsforbrug.

Den foreslåede ændring indebærer, at klima-, energi- og bygningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal opkræve gebyr for hver byggesag i forhold til den tid, kommunen har brugt på at behandle byggesagen, således at størrelsen af gebyret vil afspejle, hvor lang tid kommunen har brugt på at behandle ansøgerens byggesag. Da den foreslåede ændring medfører, at byggesagsgebyrer skal opkræves efter tidsforbrug, vil det ikke blive muligt for kommunerne at opkræve et fast grundgebyr eller et »opstartsgebyr« ved siden af timebetalingen.

Ved udmøntningen af bestemmelsen vil det være op til den enkelte kommune at bestemme, om omkostningerne til byggesagsbehandlingen skal finansieres gennem opkrævningen af byggesagsgebyrer, eller om omkostningerne helt eller delvis skal dækkes via skatteindtægter.

Den foreslåede ændring af byggelovens § 28, stk. 1, ændrer ikke i principerne for kommunernes opkrævning af gebyrer. Kommunerne må således fortsat ikke opkræve gebyrer, der overstiger omkostningerne til byggesagsbehandlingen.

Med henblik på at sikre gennemsigtighed i gebyropkrævningen kan klima-, energi- og bygningsministeren ved udmøntningen af reglerne fastsætte bestemmelser om, at kommunen ved opkrævningen af byggesagsgebyr skal udspecificere tidsforbruget i den enkelte byggesag, således at byggeansøgeren får kendskab til kommunens opgørelse af tidsforbruget i den enkelte byggesag.

Ved udmøntningen af den foreslåede ændring vil den enkelte kommune selv skulle fastsætte sin timepris under hensyntagen til de almindelige regler for gebyropkrævning, herunder at gebyrindtægterne ikke må overstige de omkostninger, som kommunen har haft i forbindelse med byggesagsbehandlingen. Den enkelte kommune vil skulle opkræve samme timepris i alle byggesager. (...)"

3.3 Bygningsreglementet (BR15)

Nærmere regler om gebyrer er fastsat ved bygningsreglementet (BR15), bekendtgørelse nr. 1028 af 30. juni 2016.

HORTEN

Det fremgår af afsnit 1.12, stk. 4, at kommunalbestyrelsen selv fastsætter sin timepris, og at kommunalbestyrelsen skal opkræve samme timepris i alle byggesager.

Nærmere vejledning om prisfastsættelsen skal imidlertid findes i gebyrvejledningen, jf. nedenfor.

3.4 Gebyrvejledningen

Trafik- og Bygningsstyrelsen har i november 2015 udsendt en gebyrvejledning til kommunerne vedrørende opkrævning af byggesagsgebyrer. Følgende fremgår af vejledningens afsnit 2:

"(...) Så snart gebyrindtægterne overstiger omkostningerne vil der være tale om en skat, hvilket der ikke er hjemmel til at opkræve i henhold til bygge-lovgivningen.

Af hensyn til de ovenstående forfatningsretlige regler om skat, skal kommunen kunne dokumentere, at gebyrindtægterne ikke overstiger de samlede omkostninger, som kommunen har i forbindelse med varetagelsen af bygge-lovsområdet og de opgaver, som kommunen har i medfør af dens status som bygningsmyndighed. Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at disse opgørelser alene foretages skønsmæssigt.

Ved beregningen af de samlede omkostninger kan kommunen indregne [...] både direkte og indirekte udgifter, jf. afsnit 13."

Vejledningens afsnit 7 redegør for, hvilke udgifter der kan indeholdes i byggesagsgebyret. Det fremgår heraf, at det altid vil bero på en konkret vurdering fra den enkelte kommunes side, hvilke omkostninger denne kan kræve gebyr for, men at det er afgørende, at kommunen kan dokumentere, hvilke udgifter og indtægter denne har på byggesagsområdet.

Det fremgår også af afsnit 7, at der alene kan opkræves gebyr for sagsbehandling, der er en naturlig del af ansøgerens byggesagsbehandling, herunder eksempelvis forhåndsdialog og møder om et projekt.

Vejledningens afsnit 8 omhandler generelle principper for fastsættelse af timeprisen. Af dette afsnit fremgår blandt andet følgende:

"Ved fastsættelsen af timeprisen skal reglerne og principperne for fastsættelse af gebyrer i almindelighed iagttages. Ved beregningen af timeprisen kan kommunen medtage de udgifter, som den har til byggesagsbehandlingen i snæver forstand, samt udgifter af mere generel art, som efter et rimeligt skøn medgår til administrationen af byggesagsbehandlingen.

Dette betyder, at der i fastsættelse af timeprisen alene kan medregnes de omkostninger, der direkte og indirekte vedrører byggesagsområdet.

HORTEN

Der er således adgang til, at kommunalbestyrelsen kan fastsætte sin timepris i byggesagsbehandlingen således, at de indirekte udgifter, som en kommune har i forbindelse med sin byggesagsbehandling, kan medtages som en del af timeprisen.

(...)

Der er således op til kommunalbestyrelsen at beslutte, hvilke indirekte udgifter (også kaldet overhead) den vil indberegne i sin timepris, idet kommunalbestyrelsen fortsat selv kan beslutte om den vil henholdsvis gebyr- eller skattefinansiere visse forhold i forbindelse med varetagelsen af administrationen af byggeomsområdet.

Der er i medfør heraf adgang til, at der eksempelvis kan tages hensyn til oplæring af nye medarbejdere i tidsregistreringen eller andre forhold i byggesagsbehandlingen, som kommunen vurderer, at der ikke bør kræves betaling for, idet oplæring af nye medarbejdere etc. vil kunne figurere som en indirekte udgift, der kan dækkes via den samlede timepris.

Der er ikke hjemmel til at indberegne udgifter til vejledning af ansøgeren, som kommunen er forpligtet til efter forvaltningsretten."

Endelig fremgår det af vejledningen, at Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem for kommuner, kap. 9.3, indeholder en oversigt over eksempler på, hvilke udgifter der sædvanligvis kan karakteriseres som direkte eller indirekte udgifter (herunder overhead), og som derfor kan dækkes ved opkrævningen af gebyr.

3.5 Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem

Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem indeholder i kapitel 9.3 en beskrivelse af direkte og indirekte udgifter, samt en oversigt over eksempler herpå.

Ministeriet definerer de direkte omkostninger således:

"De omkostninger, der kan relateres direkte til en given aktivitet, kaldes direkte omkostninger. For de direkte omkostninger gælder typisk, at der er et tidsmæssigt sammenfald mellem de udgifter, der direkte kan henføres til aktiviteten og den tilsvarende omkostning. Dette gælder typisk for f.eks. løn og tjenesteydelser. Nogle anskaffelser forbruges imidlertid ikke altid samtidig med, at udgiften dertil afholdes. Omkostninger hertil fremgår således ikke af årets budget. Dette kan gælde ved f.eks. køb af materialer, der lægges på lager. Det er afgørende, at alene omkostningerne til de forbrugte ressourcer, der direkte indgår i produktionen, indregnes som en direkte omkostning."

Ministeriet definerer de indirekte omkostninger således:

HORTEN

"De indirekte omkostninger er omkostninger, der ikke direkte kan henføres til den pågældende aktivitet. De indirekte omkostninger består af en række forskellige typer af omkostninger. For det første indgår en række indirekte omkostninger, som optræder som en udgift et andet sted i kommunens budget – her er typisk tale om fællesudgifter til eksempelvis lokaler, administration m.v. Derudover skal der tages højde for en række omkostninger, der ikke nødvendigvis fremgår af årets budget – f.eks. omkostninger til afskrivninger på bygninger. Endelig skal der indregnes omkostninger, der i det hele taget ikke fremgår af budgettet – f.eks. forrentning af drifts- og anlægskapital. Det skal derudover bemærkes, at der ved opgørelse af de indirekte omkostninger endvidere skal tages højde for eventuelle følgeomkostninger forbundet med en given aktivitet – f.eks. lediggjorte bygninger, der forventes ubenyttede i en periode samt ventepenge til tjenestemænd."

Ministeriet angiver følgende eksempler på direkte og indirekte omkostninger:

Direkte omkostninger:

- løn (samtlige lønandele, herunder pensionsbidrag og feriepenge)
- overarbejde/merarbejde
- tjenesterejser og befordring
- køb af materialer og specielt anskaffet apparatur
- fremmede tjenesteydelser
- reparation- og vedligeholdelsesudgifter
- husleje
- el, varme, vand
- forsikringer

Indirekte omkostninger:

- lokaleudgifter (husleje, varme, vand, el, rengøring, vedligeholdelse mv.)
- kontorudgifter (telefon, porto, kontorartikler mv.)
- indirekte lønomkostninger (kantinetilskud, efteruddannelse)
- edb-udgifter
- udgifter til ledelse, administration mv.
- forsikringer

HORTEN

- udviklingsomkostninger
- beregnede tjenestemandspensioner
- beregnede omkostninger til lovpligtige forsikringer
- beregnede skadesomkostninger (selvforsikring)
- forrentning af driftskapital
- forrentning af anlægskapital
- afskrivning af anlægsaktiver

4. KOMMUNENS OMKOSTNINGEKSEMPLER

Det fremgår af kommunens hjemmeside, at der i 2017 opkræves en timepris på 799 kr. (momsfrit) i forbindelse med byggesagsbehandling for visse typer af byggeri. Det fremgår af hjemmesiden, at timeprisen dækker over den tid, som kommunen bruger på sagsbehandling, forhåndsdialogmøder og administrativ behandling.

Kommunen har i forbindelse med sagen oplyst følgende eksempler på udgifter, som kommunen indregner som overhead-udgifter:

- IT-udgifter til byggesagssystem og afledte IT-systemer
- Kompetenceudviklingsmidler
- Mødeforplejning

Kommunen har oplyst følgende eksempler på timer/lønkroner, som kommunen ønsker vurderet med hensyn til, om de kan indregnes i timeprisen som indirekte udgifter (dog således, at nogle af timerne modregnes med en politisk fastsat budgetkompensation):

- Ledelse
- Tidsregistreringsmedarbejder
- Faktureringsmedarbejdere
- Projektmedarbejdere (der laver projekter som udvikler byggesagsbehandlingen)
- Jurister der sagsbehandler politiske dagsordener og spørgsmål fra politikere
- Besvarelse af borgerspørgsmål og klager til ikke specifikke sager

HORTEN

- Besvarelse af klager
- Besvarelse af planmæssige forespørgsler
- Kundecentermedarbejdere
- BBR rettelser (udover på konkrete igangværende byggesager)
- Aktindsigter

5. RAMMER FOR KOMMUNENS BEREGNING AF TIMETAKSTEN

Det fremgår af Trafik- og Bygningsstyrelsens gebyrvejledning, at kommunen ved sin beregning af timetaksten kan medtage både de udgifter, som den har til byggesagsbehandlingen i snæver forstand, samt kommunens udgifter af mere generel art, som efter et rimeligt skøn medgår til administrationen af byggesagsbehandlingen.

Vi forstår dette sådan, at samtlige af de udgifter, der er direkte relateret til byggesagsbehandlingen (f.eks. løn til byggesagsbehandlere og særlige IT-systemer på byggesagsområdet) fuldt ud kan medtages.

Herudover kan kommunen også medtage udgifter af mere generel art, som efter kommunens eget rimelige skøn medgår til administrationen af byggesagsområdet. Visse af de disse udgifter kan fuldt ud medtages og andre må medtages efter en fordelingsnøgle.

Både direkte og indirekte udgifter kan efter kommunens konkrete vurdering medregnes i timetaksten. Ved fortolkningen af, hvilke udgifter disse begreber dækker over, kan kommunen tage udgangspunkt i kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem. Økonomi- og Indenrigsministeriets opstilling af, hvilke udgifter, der kan medtages som indirekte udgifter, er ganske bred og dækker blandt andet over kantinetilskud og beregnede omkostninger til lovpligtige forsikringer. Dette giver efter vores vurdering kommunen en ganske vidtgående adgang til at medregne ikke mindst indirekte udgifter i timetaksten.

Kommunen er ved sit skøn over udgiftsposter, der kan medregnes, dog også begrænset på en række punkter. Blandt andet må kommunen i henhold til forarbejderne til byggelovens § 28, stk. 1, ikke opkræve gebyrer, der overstiger omkostningerne til byggesagsbehandlingen, ligesom kommunen efter gebyrvejledningens afsnit 8 ikke må indregne udgifter til vejledning af ansøgeren, som kommunen er forpligtet til at foretage efter forvaltningsretten.

Det kan give anledning til tvivl, hvad der nærmere ligger i, at kommunen ikke kan indregne udgifter til "vejledning af ansøgeren, som kommunen er forpligtet til efter forvaltningsretten". Vi er mest tilbøjelige til at forstå dette sådan, at kommunen i sin timetakst ikke må medregne de udgifter, som kommunen har til opgaver, som kommunen er forpligtet til at varetage efter den offentligretlige

HORTEN

regulering, herunder en vejledningsforpligtelse. Vi vurderer, at dette både gælder i forhold til en ansøger i en byggesag og i forhold til behandlingen af andre borgerhenvendelser, det vil sige også henvendelser fra borgere, der ikke er ansøgere i en byggesag. Vi lægger i denne forbindelse også vægt på, at der blandt de opregnede eksempler på indirekte omkostninger, der kan medregnes, jf. kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem, ikke ses støtte for, at omkostninger vedrørende opgaver, der er pligtmæssige i henhold til den almindelige forvaltningsret, kan medregnes. Spørgsmålet er dog forbundet med nogen usikkerhed.

Nedenfor i afsnit 6 vurderer vi, om 14 af kommunen udvalgte eksempler på udgifter, kan medregnes inden for rammerne af byggelovens § 28, stk. 1.

6. VURDERING AF KONKRETE UDGIFTSPOSTER

6.1 IT-udgifter til byggesagssystem og afledte IT-systemer

Udgifter til IT-systemer – både byggesagssystemet i sig selv og udgifter til afledte IT-systemer, som er nødvendige for at gennemføre byggesagsbehandling – kan medregnes i timetaksten som en indirekte udgift. Der henvises til kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem for så vidt angår indirekte udgifter.

6.2 Kompetenceudviklingsmidler

Udgifter til kompetenceudvikling af samtlige medarbejdere, der er nødvendige for administrationen af byggesagsområdet, kan medtages som en indirekte lønomkostning. Der henvises til kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem for så vidt angår indirekte udgifter.

6.3 Mødeforplejning

Det er vores vurdering, at udgifter til almindelig mødeforplejning efter kommunens skøn kan medtages som enten en direkte eller indirekte udgift for så vidt angår møder, der - direkte eller indirekte - vedrører byggesagsbehandlingen. Det er vores vurdering, at udgiften kun kan medregnes for møder, der enten fuldt ud eller primært vedrører byggesagsbehandling. Der henvises til kapitel 9.3 om udgifter i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem.

6.4 Ledelse

Udgifter til ledelse af medarbejdere på byggesagsområdet (både sagsbehandlere og supportfunktioner) kan medregnes som en indirekte udgift. Der henvises til kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem for så vidt angår indirekte udgifter.

HORTEN**6.5 Tidsregistreringsmedarbejder**

Udgifter til løn tidsregistreringsmedarbejder kan medregnes som en direkte eller indirekte udgift. Andre udgifter, herunder eksempelvis udgifter til oplæring, kan afholdes som en indirekte udgift. Der henvises til kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem.

6.6 Faktureringsmedarbejdere

Samme som 6.5

6.7 Projektmedarbejdere (der laver projekter som udvikler byggesagsbehandlingen)

Samme som 6.5

6.8 Jurister der sagsbehandler politiske dagsordener og spørgsmål fra politikere

Det er vores vurdering, at udgifter til kommunens jurister kan medtages fuldt ud som en direkte udgift, hvis juristerne udelukkende er tilknyttet byggesagsområdet. Såfremt dette ikke er tilfældet, kan udgiften medtages som en indirekte udgift efter en skønsmæssig vurdering. Der henvises til kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem.

6.9 Besvarelse af borgerspørgsmål og klager til ikke specifikke sager

Udgifter forbundet med besvarelse af borgerspørgsmål og generelle klagesager kan anses for en almindelig og naturlig del af administrationen af byggesagsområdet, hvorfor der kan argumenteres for, at udgifterne hertil kan medtages som en indirekte udgift. Heroverfor står det forhold, at kommunen efter gebyrvejledningen ikke må indregne udgifter til vejledning af ansøgeren, som kommunen er forpligtet til at foretage efter forvaltningsretten. Som anført ovenfor under pkt. 5 er det tvivlsomt, hvilke begrænsninger der mere præcist ligger heri.

Vi er mest tilbøjelige til at mene, at gebyrvejledningen skal forstås sådan, at kommunens besvarelse af borgerspørgsmål og generelle klager er en pligtmæssig forvaltningsretlig opgave for kommunen, og at udgifterne til dette derfor *ikke* kan medregnes i timetaksten, når forholdet ikke vedrører en konkret byggesag.

6.10 Besvarelse af klager

I det omfang besvarelse af en klage er en del af kommunens behandling af en specifik byggesag, er det vores vurdering, at udgifter til klagebesvarelse kan medregnes i timetaksten. Begrundelsen for dette er, at klagebesvarelse i dette tilfælde sker efter byggelovgivningen - og således ikke de almindelige forvaltningsretlige regler.

HORTEN**6.11 Besvarelse af planmæssige forespørgsler**

Da det er en naturlig del af byggesagsbehandlingen, at kommunen gennemfører undersøgelser af anden lovgivning, herunder planlovgivningen, vil der efter vores vurdering være tale om en indirekte udgift, som kommunen kan medregne i timetaksten, da udgiften må anses for at være knyttet til selve administrationen af byggesagsområdet. Der er her nærmere tale om administration efter byggeretlige regler end vejledning efter forvaltningsretlige regler.

Der kan herom henvises til gebyrvejledningen afsnit 12, hvoraf fremgår, at undersøgelser vedrørende anden lovgivning, som ikke falder naturligt ind under byggesagsbehandlingen, ikke kan medregnes i opgørelsen af byggesagsgebyret.

6.12 Kundecentermedarbejdere

Samme som 6.5.

6.13 BBR-rettelser (udover på konkrete igangværende byggesager)

Udgifter forbundet med rettelser i BBR vurderes at være en naturlig del af byggesagsbehandlingen. Der er derfor tale om en indirekte udgift, som kommunen efter et rimeligt skøn kan medtage som en del administrationen af byggesagsområdet. Der henvises til kapitel 9.3 i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem.

6.14 Aktindsigter

Kommunens behandling af anmodninger om aktindsigt vurderes først og fremmest at være en pligtmæssig opgave for kommunen efter den offentligtretlige regulering (offentlighedsloven og forvaltningsloven). Vi er på den baggrund mest tilbøjelig til at mene, at udgifter forbundet med denne opgave i henhold til gebyrvejledningen *ikke* kan medregnes i kommunens timetakst.

Hellerup, den 10. november 2017

Horten



Anne Sophie Kierkegaard Vilsbøll

Malene Graff