



Notat om byggesagsgebyrer

Sagsnr.
2009-2885

Fastsættelse og regnskabspraksis for byggesagsgebyr

Dokumentnr.
2009-701158

Formålet med notatet er at beskrive grundlag for regnskabsmæssig håndtering af frivillige forskudsindbetalinger af byggesagsgebyrer i Center for Byggeri.

Resumé

Saldoen for de frivillige indbetalinger ændrer sig hyppigt. I den nedenstående tabel ses, hvad der pr. 3. november 2009 er frivilligt indbetalt bogført opgjort efter året for indbetalingen.

År	Indbetalt beløb (kr.)
2009	29.467.583
2008	13.061.141
2007	15.533.747
Tidligere end 2007	6.139.815
I alt	64.202.286

Hidtil har kommunens praksis været, at disse indbetalinger er blevet placeret på en særlig mellemregningskonto, og de er først blevet indtægtsført i forbindelse med slutfaktureringen ved den endelige ibrugtagningstilladelse.

I forbindelse med projekt god økonomistyring har Teknik- og Miljøforvaltningen indhentet vurderinger om regnskabspraksis i forbindelse med disse frivilligt indbetalte beløb.

På baggrund af udtalelser fra revisionsfirmaet KPMG og kommunens eksterne revisor Deloitte kan det konstateres, at regnskabspraksis ikke har fulgt bestemmelserne i Indenrigs- og Socialministeriets Budget- og Regnskabssystem samt kommunens kasse og regnskabsregulativ.

Det er revisionens anbefaling, at de indbetalinger som er indkommet i 2009, driftsføres i indeværende regnskabsår - 2009 (pt. opgjort til 29,5 mio. kr.). Det er endvidere revisionens anbefaling, at de akkumulerede indbetalinger fra tidligere år (2008 og tilbage) overføres til kassen (pt. opgjort til 35,7 mio. kr.).

Center for Ressourcer

Islands Brygge 37
Postboks 457
1505 Kbh. V

Telefon
3366 3719

E-mail
lmoust@tmf.kk.dk

EAN nummer
5798009493149

www.kk.dk

Der er i de kommende år forventelig en nedgang i større byggesager, hvorfor udgifterne fortsat over en periode på 4 år vil overstige indtægterne. Teknik- og Miljøforvaltningen vil tage kontakt til Økonomiforvaltningen med henblik på at reducere indtægtskravet i forbindelse med byggesager for de kommende år.

Byggesagsgebyr

Hjemlen til at opkræve gebyr er fastsat i byggelovens § 28, stk. 1. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, om der skal opkræves gebyrer for tilladelser, midlertidige tilladelser og anmeldelser, samt om gebyret skal fastsættes som en pris per m², m³ eller som en del af byggeomkostningerne.

Den 1. januar 2009 trådte nye regler om byggesagsbehandling i kraft i forbindelse med lov nr. 514 fra 2008 om ændring af byggeloven og den efterfølgende ændring af bygningsreglement 2008, kapitel 1 om administrative bestemmelser. Bestemmelserne om opkrævning af gebyrer for byggesagsbehandling er blevet ændret således, at opkrævning af gebyrer med virkning fra 1. april 2009 opdeles på fem bygningskategorier:

1. Simple konstruktioner
2. Enfamilieshuse
3. Industri og lagerbebyggelse samt jordbrugserhvervets avls- og driftsbygninger af begrænset kompleksitet
4. Andre faste konstruktioner m.v.
5. Øvrigt erhvervs- og etagebyggeri

Kommunen kan desuden beslutte at opdele de enkelte kategorier i underkategorier, hvis den vurderer, at dette er hensigtsmæssigt.

Byggesagsgebyrer for hver af ovennævnte kategorier må maksimalt modsvare kommunens direkte, indirekte eller komplementære udgifter for netop denne kategori.

Kommunen skal fremover foretage en årlig efterkalkulation af de fastsatte gebyrer.

Kalkulationen har til hensigt at redegøre for, at de opkrævede gebyrer ikke overstiger kommunens faktiske omkostninger for sagsbehandling af de enkelte typer af byggerier. Begrundelsen for at opdele byggesagsgebyrerne er, at kommunen kun må opkræve gebyr svarende til de udgifter, kommunen har til at byggesagsbehandle inden for de enkelte bygningskategorier.

Der er i Københavns Kommune ikke ændret på principperne for taksterne for gebyrberegning på baggrund af den nye lovgivning.

Teknik- og Miljøudvalget orienteredes herom i et notat d. 27. maj 2009.

Københavns Kommunes gebyrbestemmelser

I Københavns Kommunes gebyrbestemmelser for byggesagsbehandling vedtaget i Borgerrepræsentationen d. 30 marts 1995 er gebyret fastsat ud fra:

1. Kalkulationsprincippet: Byggesagsgebyr i forbindelse med erhvervsbyggeri beregnes som 1 ¼ pct. af byggeomkostningerne, mens boligbyggeri beregnes som ¾ pct.
2. Prisfastsættelsesprincippet: Standard- og mindstegebyrer pristalsreguleres hvert år efter det senest offentliggjorte nettoprisindeks baseret på Finansministeriets beregning. Mindstegebyr er i 2009 312 kr.

Inden vedtagelsen af den nye lovgivning blev det sikret, at der ikke opkrævedes for meget i forbindelse med byggesager, ved at sammenholde udgifterne i de dele af kommunen, der beskæftigede sig med byggesagsbehandling, dvs. Byggeri & Bolig, Plan & Arkitektur, Vej & Park, Københavns Brandvæsen og Miljøkontrollen. De indirekte omkostninger er ikke indgået i denne kalkulation. Opgørelserne har vist, at byggesagsbehandlingen i perioden før 2003 kun har været 50 pct. brugerfinansieret, og i perioden med byggeboomet fra 2003 til 2007 90 pct. brugerfinansieret. Kun i 2005 har der været flere indtægter end udgifter på området.

I forbindelse med vedtagelse af de nye regler for kalkulation af byggesagsgebyrer har forvaltningen med udgangspunkt i de normtider, der i Lean-sammenhæng er opsat for byggesagerne, opgjort omkostningerne for bygningskategorierne og sidestillet dette med indtægterne. Konklusionen blev, at byggesagsbehandlingen med direkte, indirekte og komplementære omkostninger i 2008 har kostet 107 mio. kr., mens der har været indtægter for 78 mio. kr. På bygningskategori 5 har der været udgifter for 83 mio. kr. og indtægter for 72,5 mio. kr., dvs. en brugerfinansiering på ca. 87 pct. Dette fremgår af orienteringsnotatet fremlagt på Teknik- og Miljøudvalgets møde d. 27. maj 2009.

Beskrivelse af nuværende regnskabspraksis

For så vidt angående gebyrer, der beregnes af byggeomkostninger (kalkulationsprincippet) beregnes og faktureres gebyret, når byggeriet er færdigt, og der udstedes endelig ibrugtagningstilladelse. I mange af

de større byggerier ønsker bygherre at tage byggeriet i brug, før alle krav i byggetilladelsen er opfyldt og der kan udstedes endelig ibrugtagningstilladelse. Hvis bygningsmyndigheden vurderer, at byggeriet er klar til at blive taget i brug uanset byggearbejdet endnu ikke er fuldstændig afsluttet, udstedes midlertidig ibrugtagningstilladelse.

I henhold til Københavns Kommunes gebyrbestemmelser beregnes et tillægsgebyr oveni byggesagsgebyret fra den dag, hvor midlertidig ibrugtagningstilladelse gives, og indtil endelig ibrugtagningstilladelse udstedes. Tillægget beregnes på grundlag af den til enhver tid fastsatte officielle diskonto med et tillæg på 2 pct. For at undgå dette tillægsgebyr vælger mange bygherrer frivilligt at indbetale et beløb beregnet ud fra et foreløbigt overslag over byggeomkostningerne, når de får den midlertidige ibrugtagningstilladelse.

De frivillige indbetalinger af byggesagsgebyrer forekommer ved større byggerier, som kan strække sig over en årrække, og hvor der kan gå nogen tid, før der foreligger revideret og endeligt byggeregnskab, hvorefter det endelige byggesagsgebyr kan beregnes. Hidtil har kommunens praksis været, at disse indbetalinger er blevet placeret på en særlig mellemregningskonto, og de er først blevet indtægtsført i forbindelse med slutfaktureringen ved den endelige ibrugtagningstilladelse.

Saldoen for de frivillige indbetalinger ændrer sig hyppigt. I den nedenstående tabel ses, hvad der pr. 3. november 2009 er frivilligt indbetalt bogført opgjort efter året for indbetalingen.

År	Indbetalt beløb (kr.)
2009	29.467.583
2008	13.061.141
2007	15.533.747
Tidligere end 2007	6.139.815
I alt	64.202.286

Beskrivelse af fremtidig regnskabspraksis

Indenrigs- og Socialministeriets Budget- og Regnskabssystem samt Københavns Kommunes Kasse- og Regnskabsregulativ fastlægger regnskabsprincipper for Københavns Kommune. I henhold til Indenrigs- og Socialministeriets Budget- og Regnskabssystem samt Kasse- og regnskabsregulativet skal kommunens regnskab føres efter

transaktionsprincippet, der som udgangspunkt indebærer, at samtlige transaktioner skal driftsføres på det tidspunkt, hvor transaktion opstår eller finder sted, dvs. efter transaktionsprincippet. Det betyder, at alle indtægter løbende skal indtægtsføres i resultatopgørelsen og ikke føres på balancen.

Som beskrevet ovenfor er de frivillige indbetalinger bogført i balancen og ikke i resultatopgørelsen. Baggrunden for dette har været, at der ikke er tale om en indtægt, men om en frivillig indbetaling.

Kommunens revision har ikke tidligere haft bemærkninger til denne praksis. Efter at have rådført sig hos revisionsfirmaet KPMG og kommunens eksterne revision Deloitte, kan man dog konkludere, at løbende indtægtsføring ”vil være bedst i overensstemmelse med” transaktionsprincippet.

Bestemmelserne for regnskabsføringen og lovgivningen omkring balance mellem omkostninger og takster følger ikke de samme regler. Regnskabsføringen skal følge Indenrigs- og Socialministeriets Budget- og Regnskabsystem autoriserede regnskabsregler og takstberegningen skal følge den gældende lovgivning.

Det er revisionens anbefaling, at de indbetalinger som er indkommet i 2009, driftsføres i indeværende regnskabsår - 2009. Det er endvidere revisionens anbefaling, at de akkumulerede indbetalinger fra tidligere år (2008 og tilbage) overføres til kassen.

Uanset der er tale om forskellige regelsæt, er man nødt til - hvis man vælger en ændring af regnskabspraksis - at kigge på de konsekvenser, dette kan have i forhold til kommunens overholdelse af lovgivningen. Der forventes i 2009 gebyrindtægter i forbindelse med ibrugtagningstilladelser for ca. 85 mio. kr. Såfremt de frivillige indbetalinger indtægtsføres i 2009, vil det betyde, at der bliver indtægtsført yderligere ca. 29,5 mio. kr. Ud fra en nylig ressourceopgørelse kan det konkluderes, at der i kommunen i direkte, indirekte og komplementære omkostninger i 2009 forbruges ca. 70 mio. kr. på bygningskategori 5. Det vil så betyde, at indtægterne i 2009 overstiger udgifterne med omkring 43 mio. kr.

Dette vil isoleret set være i strid med byggelovgivningen - jf. princippet om formålsbestemte gebyrer - medmindre kommunen er i stand til at dokumentere, at indtægter og udgifter balancerer over en årrække. Balancen mellem indtægter og udgifter skal kunne

dokumenteres over en årrække, og det vil i følge retspraksis sige en 4-årig periode.

Årlig efterkalkulation

I forbindelse med vedtagelse af de nye regler for kalkulation af byggesagsgebyrer har Center for Byggeri med udgangspunkt i de normtider, der i Lean-sammenhæng er opsat for byggesagerne, opgjort omkostningerne for bygningskategorierne og sammenholdt dette med indtægterne. De nye regler om efterkalkulation på bygningskategorier skal formentlig ses over en 4-årig periode, som der er retspraksis for med de gamle gebyrregler. Loven trådte i kraft 1. april 2009, således at første år med denne form for efterkalkulation vil være 2009, og den første 4-årige periode vil være perioden 2009-12. Center for Byggeri lavede i foråret 2009 en efterkalkulation for 2008 baseret på bygningskategorierne og fremlagde resultaterne for TMU i et orienteringsnotat. At Center for Byggeri allerede lavede en efterkalkulation på baggrund af de ny regler, skyldtes, at revisionen havde efterspurgt en sammenhæng mellem indtægter og udgifter på byggesagsområdet, og at det måtte kontrolleres, at de hidtidige gebyrregler levede op til de nye krav.

Efterkalkulationen for 2008 blev lavet ud fra de data, som Center for Byggeri havde til rådighed på det pågældende tidspunkt, da opdelingen i bygningskategorier ikke var kendt før ved årsskiftet 2008/9. Data stammede fra de LEAN-værktøjer, Center for Byggeri bruger i forbindelse med kapacitetsplanlægning af byggesagsbehandlingen. Ved at placere alle sagstyper i de enkelte bygningskategorier og derefter bruge de normtider, der i LEAN-sammenhæng er opsat for hver sagstype, blev det opgjort, hvor mange mandetimer der blev brugt inden for hver bygningskategori. Den indbyrdes fordeling mellem bygningskategorierne blev derefter ganget op med det antal årsværk, der direkte arbejder med byggesagsbehandling i Center for Byggeri, hvilket i 2008 var 121. Herved blev de 121 årsværk fordelt på bygningskategorier. Ved at gange med en gennemsnitspris pr. medarbejder, opgjort ved alle omkostninger i Center for Byggeri divideret med alle medarbejdere i centeret, kunne en samlet omkostning for de direkte omkostninger i centeret pr. bygningskategori dermed opgøres.

Der er også andre centre i forvaltningen, der er direkte beskæftiget med byggesagsbehandling, Center for Bydesign, Center for Miljø og Center for Anlæg og Udbud, ligesom også Københavns Brandvæsen

bidrager til sagsbehandlingen. Disse enheder blev derfor spurgt om deres ressourceforbrug, og disse årsværk blev indlagt med gennemsnitsprisen pr. medarbejder i CBG. Hermed var det muligt at opgive alle direkte omkostninger i forbindelse med byggesagsbehandling i kommunen.

Da lovbekendtgørelsen foreskriver, at også indirekte omkostninger kan indregnes, blev de omkostninger fra de dele af Center for Byggeri, som ikke direkte kan henføres til en ydelse, dvs. centerledelse, sekretariat, post, arkiv mm., indregnet, ligesom de indirekte omkostninger fra de administrative centre i forvaltningen og fra Økonomiforvaltningen. Hermed kunne alle direkte og indirekte omkostninger i forbindelse med byggesagsbehandling opgøres. Konklusionen på efterkalkulationen blev, at byggesagsbehandlingen i 2008 har kostet 107 mio. kr., mens der har været indtægter for 78 mio. kr., en brugerfinansiering på ca. 73 pct. På bygningskategori 5 har der været udgifter for 83 mio. kr. og indtægter for 72,5 mio. kr., dvs. en brugerfinansiering på ca. 87 pct. Dette fremgår af orienteringsnotatet til TMU.

Center for Byggeri skal fremover hvert år udarbejde samme dokumentation, og det er hensigten at bruge nogenlunde samme metode. Der var i løbet af efteråret 2009 planlagt igangsat et nyt LEAN-projekt, der som delleverance skulle gøre LEAN-normtiderne mere dækkende og samtidig mere valide. Projektet blev i sensommeren udskudt til 2010 på grund af finansiering af merforbrug i TMF. Derfor må Center for Byggeri i starten af 2010 basere efterkalkulationen i 2009 på tidligere normtider.

Center for Byggeri har til brug for dette notat udarbejdet en foreløbig kalkulation over 2009, især set i lyset af ekstraordinært mange byggesagsgebyrer i 2009. Da opgørelsesperioden er 4 år, er årene 2010, 2011 og 2012 forsøgt estimeret, og det er ud fra de forventninger, at kun de frivillige indbetalinger fra 2009 vil indgå i beregningen for 2009, og at de frivillige indbetalinger fremover bliver indtægtsført i det år, indbetalingen foretages. Desuden forventes medarbejderreduktionen i 2009 at få fuld effekt i 2010, men det udlignes til dels med, at Center for Byggeri pr. 1. januar 2009 har fået ekstra opgaver i forbindelse med godkendelse af vandinstallationer, som også er en del af byggesagsbehandlingen.

Der forventes i de kommende 2 år en sagsmængde svarende til 2009, mens der i 2012 forventes en stigning igen. Med LEAN-projekt i 2010

forventes at kunne effektiviseres yderligere, især i de områder der ikke tidligere har været en del af den tidligere LEAN-effektivisering.

Derfor forventes de fleste af omkostningerne, og primært lønomkostningerne, at kunne holdes på samme niveau, uanset løn- og prisstigninger i perioden. Til gengæld forventes ikke prisstigninger på indtægtsiden, da byggeboomets afslutning har bevirket lavere byggeomkostninger, som byggesagsgebyret beregnes ud fra.

Med forventninger om stabil sagsmængde de kommende par år og fortsat Lean-effektivisering forventes følgende indtægter og udgifter på de 5 bygningskategorier:

	2009		2010		2011		2012		I alt			
Kat.	Indt.	Udg.	Indt.	Udg.	Indt.	Udg.	Indt.	Udg.	Indt.	Udg.	Netto	Pct.
1	1,0	14,2	1,0	14,0	1,0	14,0	1,1	14,0	4,1	56,2	-52,1	7,3
2	0,2	11,1	0,2	11,0	0,2	11,0	0,3	11,0	0,9	44,1	-43,2	2,0
3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
5	*114,7	70,9	42,0	71,0	40,0	71,0	42,0	72,0	238,7	284,9	-46,2	83,8
I alt	115,9	96,2	43,2	96,0	41,2	96,0	43,4	97,0	243,7	385,2	141,5	63,3

* der er indlagt 29,5 mio. kr. af de pt. 64 mio. kr. frivillige indbetalinger

Ovenstående viser, at der ikke i den førstkommende 4-års periode forventes flere indtægter end udgifter på nogen af de 5 bygningskategorier. Samlet set forventes der en brugerfinansiering på 63 pct. og højest i kategori 5 på 84 pct. Selv om alle 64 mio. kr., der pt. er frivilligt indbetalt henføres til 2009, og som alle vil tilhøre kategori 5, vil indtægterne i kategori 5 stige til ca. 273 mio. kr. og "kun" være 96 pct. brugerfinansieret. Såfremt forventningerne holder stik, vil kommunen derfor ikke, selv med den ændrede regnskabspraksis, overtræde bestemmelserne i byggeloven om opkrævning af byggesagsgebyrer.

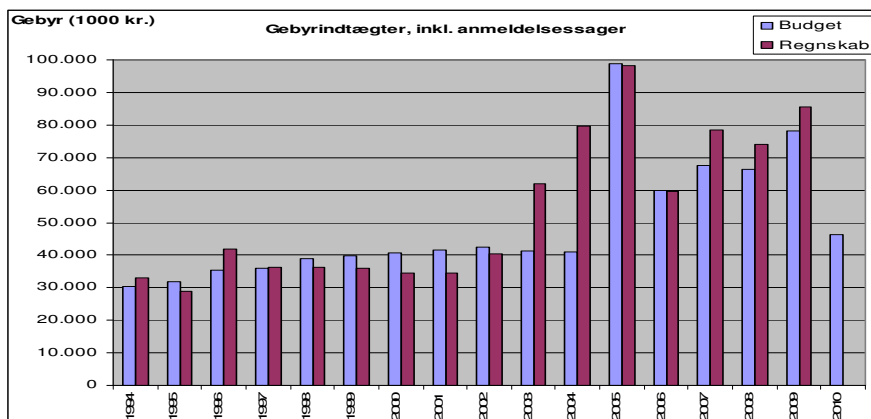
Konsekvenser i TMF's økonomi

Niveauet for størrelsen af kommunens byggesagsgebyrer de kommende år vil afhænge af, hvorvidt og hvordan man indtægtsfører de frivillige indbetalinger. Det skyldes primært, at de frivillige indbetalinger på nuværende tidspunkt udgør ca. 64 mio. kr., hvilket er

næsten 30 pct. af de fremtidige gebyrindtægter på de større byggesager. De frivillige indbetalinger sker pr. definition først, efter at der er udstedt en midlertidig ibrugtagningstilladelse, hvilket betyder, at det er de mest sikre af de igangværende større byggesager, der vil blive indtægtsført, såfremt de frivillige indbetalinger bogføres i 2009.

Tilbage vil være forventede gebyrindtægter for ca. 150 mio. kr., der i bedste fald først kan realiseres om 2-4 år, eller i værste fald byggeprojekter, der helt droppes af bygherren og slet ikke genererer gebyrindtægter. Dette vil have en stor betydning for de gebyrindtægter, som Center for Byggeri vil kunne indhente de kommende år.

Center for Byggeri har i løbet af 2009 skåret medarbejderstaben med 15 medarbejdere, svarende til de ekstra medarbejdere som centeret fik tilført i forbindelse med byggeboomet. Dette skyldes, at sagsmængderne svarer til situationen før byggeboomet. Indtægterne følger selvfølgelig samme udvikling, men der er en forsinkelse, da indtægterne først kommer, når byggeriet står færdigt, og sagsbehandlingen kan afsluttes. Med indtægtsføring af de frivillige indbetalinger vil indtægtsniveauet være tilbage på niveauet før byggeboomet, dvs. mellem 30 og 40 mio. kr., som nedenstående figur illustrerer.



Tabellen viser, at indtægtskravet til byggesagsgebyrerne er sat i vejret, specielt i 2005 hvor indtægtskravet permanent blev hævet med 15 mio. kr. og ekstraordinært med 40 mio. kr. Det var relevant i forbindelse med byggeboomet, men med nedgangen i byggeriet vil det være relevant at vurdere rimeligheden i at fastholde det forhøjede indtægtskrav.

Center for Byggeris indtægtskrav på byggesagsområdet er i 2010 på ca. 80,5 mio. kr. Såfremt de frivillige indbetalinger indtægtsføres i 2009, forventes indtægter i størrelsesorden 43 mio. kr., hvilket betyder, at der vil mangle gebyrindtægter i 2010 for ca. 37,5 mio. kr. Det er Center for Byggeris vurdering, at nedgangen i byggeriet bevirker et indtægtsfald på ca. 15 mio. kr., mens de resterende ca. 22,5 mio. kr. kan henføres til en eventuel ændret regnskabspraksis. Det er også vurderingen, at indtægterne tidligst vil kunne stige i årene omkring 2015-16, da der tidligst vil komme skub i de større byggerier i 2011 eller 2012.