



Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Postboks 8111 Dep.
0032 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:
18/249143/JDAN

Dato:
19.11.2018

Forberedende klagebehandling – oversendelse av klagesak - vedtak av 6. september 2018 om ulovlighetsforfølgning – Grini Næringspark 1 – Europris Pluss

Kommunen har foretatt forberedende klagebehandling i henhold til forvaltningsloven § 33. I medhold av Planutvalgets vedtak 22.05.2014 har rådmannen fått delegert kompetanse til å behandle klagesakene.

Det fremkommer ikke nye opplysninger eller anførsler i saken som tilsier at klagen tas til følge, jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd. Saken oversendes Fylkesmannen for endelig avgjørelse i henhold til plan- og bygningsloven § 1-9 og forvaltningsloven § 28.

Sakens dokumenter finnes for øvrig i byggesaken med arkivsak ID: 15/104345, klagesaken med arkivsak ID: 18/26425 og i Planutvalgets sakskart med møtedato 6. september 2018.

Sakens gang

Det er gitt en grundig gjennomgang av historikk og sakens gang i vedtak av 6. september 2018 samt i klagen. Det vil her gis et kort referat og vi henviser for øvrig til vedtakene og klagen i sin helhet.

Saken gjelder en ulovlighetsforfølgning av forretningen Europris Pluss i Grini Næringspark 1. Forretningen ligger i felt GN1 i reguleringsplanen for Grini Næringspark.

Bygningssjefen sendte i brev av 2. november 2017 forhåndsvarsel om pålegg av opphør av forretningen samt tvangsmulkt. Grunnlaget for varselet er at kommunen mener at driften av Europris Pluss er i strid med § 2.1 i reguleringsbestemmelsene, med de presiseringer som ble gitt i Planutvalgets vedtak av 11. november 2010.

Advokat Morten Andresen har på vegne av Europris gitt uttalelse til forhåndsvarselet i brev av 11. desember 2017.

Planutvalget fattet følgende vedtak i møte den 6. september 2018:

«I medhold av plan- og bygningsloven § 32-3, jf. Reguleringsplan for Grini Næringspark (planID 1997012), reguleringsbestemmelsene §§ 1.2 og 2.1, og gjeldende del av kommunens vedtak av

Postadresse:
Postboks 700
1304 SANDVIKA
E-post: post@baerum.kommune.no

Besøksadresse:
Kommunegården
Arnold
Haukelandspl. 10

Org. nr: 974553686
Bank:
Telefon: 67 50 44 63
Faks: 67 50 43 15

KLART SPRÅK?
Hjelp oss å bli bedre:
klartsprak@baerum.kommune.no

11.11.2010, pålegges Europris AS, org.nr. 986 762 469, opphør av forretningen Europris Pluss på gnr. 21, bnr. 697, Grini Næringspark 1, innen 1. juli 2019. I medhold av plan- og bygningsloven § 32-5, ilegges Europris AS en løpende tvangsmulkt på kr 100.000,- pr. dag fra og med 2. juli 2019, dersom fristen for opphør oversittes.

Plan- og bygningsloven § 32-10 er iaktatt.»

Vedtaket ble påklaget av Europris AS ved advokat Morten Andresen i brev av 16. oktober 2018. Vedtaket ble også påklaget av BMW Bygget AS (eier av eiendommen i Grini Næringspark 1) ved advokat Morten Andresen i brev av 16. oktober 2018. Begge klagen er rettidige, og vilkårene for å behandle klagen er oppfylt. Ettersom anførselene i stor grad er sammenfallende vil klagen behandles samlet i denne oversendelsen.

Klager anfører i det vesentlige at Europris sin arealbruk er innenfor rammene som følger av gjeldende reguleringsplan og Planutvalgets enkeltvedtak av 11.11.2010, og at kommunen dermed ikke har hjemmelsgrunnlag for pålegg om opphør av forretningen og tvangsmulkt. Subsidiært anføres det at vedtaket av 6. september 2018 er ugyldig grunnet saksbehandlingsfeil og at det foreligger usaklig forskjellsbehandling og myndighetsmisbruk.

Kommunens vurdering av klagen

Kommunen har pålagt opphør av driften av forretningen Europris Pluss med hjemmel i plan- og bygningsloven § 32-3 som lyder slik:

«Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan plan- og bygningsmyndighetene gi den ansvarlige pålegg om retting av det ulovlige forhold, opphør av bruk og forbud mot fortsatt virksomhet, samt stansing av arbeid.»

Videre er det etter plan- og bygningsloven § 32-5 ilagt tvangsmulkt på kr 100 000 fra 2. juli 2019 dersom fristen for opphør oversittes.

Kommunen mener at Europris Pluss drives i strid med gjeldende reguleringsplan §§ 1.2 og 2.1 samt gjeldende del av kommunens vedtak av 11. november 2010.

Bestemmelsene til reguleringsplanen lyder slik:

«§ 1.2: Innen deler av området, som spesifisert i disse bestemmelsene, kan det tillates salgsvirksomhet av varer som ikke naturlig hører inn i senterområde. Denne skal ikke svekke kommunens senterstruktur.

§ 2.1 Planområdet reguleres til følgende formål:

Felt GN1, GN3, GN8, GN10, GN12, GN13, GN15:

Byggeområde for: Industri (lettere industrivirksomhet, håndverk, verksted), lager, kontor, forretning (arealkrevende produkter som for eksempel biler, kjøkkeninnredning, møbler, engroshandel, servicevirksomhet)»

Planutvalgets vedtak av 11. november 2010 (218/10 vedtaket) ble fattet i forbindelse med en klage på vedtak av 12. mars 2010, og lyder slik:

«Plan- og miljøutvalget slutter seg til rådmannens begrunnelse og finner at Europris Pluss ikke trenger søke om særskilt bruksendringstillatelse etter plan- og bygningsloven, i tillegg til den tillatelse som allerede er gitt. Inntil 10 % av varespekteret kan være enklere produktvalg av dagligvarer. Bygningssjefens uttalelse av 12.03.10 opprettholdes.»

Kommunens materielle kompetanse etter plan- og bygningsloven

Klager har anført at Europris sin arealbruk faller innenfor rammene som følger av gjeldende reguleringsplan og er forenlig med Planutvalgets enkeltvedtak av 11.11.2010 i sak 218/10. Det er vist til at rådmannens påstand om at forretninger i felt GN1 skal omsette 100 %

arealkrevende produkter, men at det er gjort et mindre unntak for Europris i vedtak av 11. november 2010 slik at Europris kan omsette inntil 10 % småvarer, er basert på feil rettsanvendelse og et uriktig faktum, og er i direkte strid med hvordan Planutvalget selv tolket gjeldende reguleringsplan i 2010. Etter klagers syn ble lovlig arealbruk for Europris endelig avklart som følge av Planutvalgets enkeltvedtak av 11. november 2010.

Klager har pekt på at rådmannen i saksfremstillingen til 218/10-vedtaket har vist til at det varespekteret som ønskes solgt dels ligger innenfor reguleringsplanens rammer, dels byr på tvil, og dels ligger utenfor reguleringsplanens rammer. Klager anfører at når Planutvalget med bakgrunn i dette treffer et vedtak om at Europris Pluss ikke trenger å søke om særskilt bruksendringstillatelse, så er det gitt en tillatelse til den drift som Europris presenterte for kommunen på tidspunktet for 218/10 vedtaket. Planutvalgets tillegg om at inntil 10 % av varespekteret kan være enklere produktvalg av dagligvarer må sees i sammenheng med Planutvalgets drøftelser om at enklere utvalg av matvarer inngikk i vareutvalget til Europris, og kan ikke oppstille en begrensning av salg av «småvarer».

Klager anfører at kommunen ikke har grunnlag for ulovlighetsoppfølging med bakgrunn i vedtaket i sak 218/10, og at Planutvalgets vedtak av 27. september 2012 om oppheving av administrasjonens pålegg om nedleggelse av Europris forretningen både understreker dette og er et selvstendig grunnlag for at man ikke nå kan foreta en ulovlighetsoppfølging.

Rådmannen har i innstilling til Planutvalget vist til at Planutvalgets vedtak av 27. september 2012 om å oppheve kommunens tidligere vedtak om ulovlighetsoppfølging ikke er til hinder for dagens ulovlighetsoppfølging. Dette er begrunnet med at forutsetningen for vedtaket av 27. september 2012 om å avstå fra ulovlighetsoppfølging var at Europris innrettet seg etter reguleringsplanen med de endringer som fulgte av Planutvalgets vedtak av 11.11.2010. Når dette etter kommunens vurdering ikke er etterkommet, er ikke den tidligere beslutningen om å avstå fra å forfølge ulovligheten til hinder for at man i senere tid gjennomfører dette, når man ser at den ulovlige driften fortsetter.

Når det gjelder vedtaket av 11. november 2010 er det kommunens synspunkt at tillegget om at inntil 10 % av varespekteret kan være enklere produktvalg av dagligvarer er et skjønnsmessig unntak fra utgangspunktet om at forretninger innenfor feltet skal bestå av arealkrevende produkter. Når rådmannen i sin innstilling har vist til at varespekteret som Europris ønsker å selge dels ligger innenfor reguleringsplanens rammer, dels byr på tvil, og dels ligger utenfor reguleringsplanens rammer, er det etter vår vurdering tatt et informert valg fra Planutvalgets side om at det kan tillates 10 % dagligvarer som unntak fra kravet om at forretning skal gjelde arealkrevende produkter. Kommunen er ikke enig med klager i at vedtaket må forstås slik at det er gitt en tillatelse til salg av varer som kan bestå av et varespekter som ligger innenfor reguleringsplanens rammer, dels byr på tvil og dels ligger utenfor reguleringsplanens rammer, i tillegg til 10 % enklere produktvalg. Etter kommunens vurdering er ikke vedtakene av 11. november 2010 og 27. september 2012 til hinder for en ny ulovlighetsoppfølging.

Er Europris forretningen i strid med gjeldende reguleringsplan

Klager har anført at Europris forretningen omfattes av arealformålet «forretning» for felt GN1 og også samsvarer med bestemmelsene som gjelder for felt GN1. Det vises til at kommunen verken har tolket gjeldende reguleringsplan eller konkret vurdert om Europris sin arealbruk faller innenfor rammene som kan utledes av reguleringsplanen, men i stedet kun fremsatt en påstand om hvordan han mener enkelte av bestemmelsene bør forstås.

Klager peker på at det er klart at Europris sin drift faller innunder formålet «forretning», og at dersom kommunen ved vedtagelsen av reguleringsplanen hadde til hensikt kun å tillate «arealkrevende produkter» innenfor planområdet til Grini Næringspark, måtte kommunen som planmyndighet ha inntatt nettopp et slikt arealformål på arealplankartet og tydelige

bestemmelser om slik arealbruk. Klager anfører at sidebemerkningen inntatt i parentes ikke er tilstrekkelig til å medføre en begrensning på tillatt arealbruk for Europris.

Klager anfører at det med henvisning til rådmannens påstand om tillatt arealbruk ikke er mulig å oppstille en regel om at det kun er tillatt å omsette arealkrevende produkter (100 %) innenfor felt GN1, verken med grunnlag i arealplankartet og ut fra planens bestemmelser.

Rådmannen vil vise til at både reguleringsplankartet og reguleringsbestemmelsene er juridisk bindende. Det er etter vårt syn ikke avgjørende at arealformålet kun er angitt som «forretning» all den tid dette er nærmere presisert i bestemmelsene til reguleringsplanen. Vår vurdering er at reguleringsplanen er tydelig på at forretninger som etableres i felt GN1 skal være forhandlere av arealkrevende produkter. At «arealkrevende produkter» står i parentes gjør det ikke mindre bindende. Videre er det gitt en ikke-uttømmende liste med eksempler på hva som anses å falle innunder arealkrevende produkter, for eksempel biler, kjøkkeninnredning, møbler, engroshandel og servicevirksomhet. Vedtaket av 11. november 2010 gir et skjønsmessig unntak fra utgangspunktet om krav av arealkrevende produkter, som har gitt Europris anledning til å omsette 10 % dagligvarer. Dette må etter kommunens synspunkt sees i sammenheng med utgangspunktet som er et krav om at forretning skal gjelde arealkrevende produkter.

Kommunens helhetsvurdering av Europris sin drift er at denne ikke kan anses som en forretning for arealkrevende produkter, basert på det varesortimentet det fører, også sett i lys av kommunens vedtak av 11. november 2010.

Driften av Europris Pluss er etter vår vurdering i strid med formålet i reguleringsplanen slik det fremgår av § 2.1 i reguleringsbestemmelsene, og gir grunnlag for ulovlighetsoppfølging etter §§ 32-3 og 32-5.

Ugyldighet grunnet saksbehandlingsfeil

Klager har anført at kommunen ikke har vurdert forholdsmessighetsprinsippet som følger direkte av pbl. § 32-10 første ledd. Videre er saksbehandlingstiden og kommunens valgte passivitet over mange år i strid med forvaltningsloven, plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften. Pålegget er uansett en uforholdsmessig reaksjon overfor Europris, og overfor BMW Bygget AS. Vedtaket hefter også av mangelfull begrunnelse, mangler ved kommunens vurderinger og feil i saksfremstillingen.

Når det gjelder kommunens passivitet vil rådmannen vise til sakshistorikken som er gjennomgått i rådmannens innstilling til vedtak av 6. september 2018. Slik rådmannen ser det har kommunen ikke opptrådt passivt i saken, det er jevnlig utført befaringer og vært kontakt mellom administrasjonen og Europris angående saksforholdet, og Europris har fått tid på seg til å innrette seg etter kommunens vedtak. Videre anser ikke kommunen det for å foreligge saksbehandlingsfeil i form av mangelfull begrunnelse eller mangler ved kommunens vurderinger.

Angående forholdsmessighetsvurderingen etter § 32-10 er rådmannens vurdering at det er foretatt en tilstrekkelig vurdering av dette i saksfremstillingen til planutvalgets vedtak av 6. september 2018. Det er vurdert om det alternativt skal gis pålegg om retting, om størrelse på tvangsmulkt står i forhold til overtredelsen, og betydningen opphør vil ha for arbeidsplasser. Videre er en forutsetning for selve ulovlighetsoppfølgingen at driften i strid med reguleringsplanen anses som uønsket og en ulempe for arealpolitikken man fører for næringslivet i Bærum kommune.

Rådmannens vurdering er at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil som kan føre til ugyldighet.

Usaklig forskjellsbehandling og myndighetsmisbruk

Klager viser til rådmannens vurdering av Europris sammenlignet med Kid Interiør, og anfører at kommunen ikke kan gjenoppta saken mot Kid Interiør ettersom denne ble endelig avgjort i 2012. Klager peker på at dette etter kommunens egne vurderinger fører til at kommunen ikke kan nekte Europris å drive forretningen i GN1 videre, ettersom dette da vil føre til en usaklig forskjellsbehandling og myndighetsmisbruk. Videre vises det til at kommunen legger til grunn en usaklig forskjellsbehandling når enkelte kjeder som driver detaljhandel får etablere seg på Rud, som for eksempel Biltema, mens Europris som har en reguleringsplan med videre rammer blir nektet å drive videre.

Rådmannen vil bemerke at det ikke er tatt en ny beslutning om ulovlighetsoppfølging av Kid Interiør. Vår vurdering som følger av saksfremstillingen til planutvalgets vedtak er klar på at sakene som gjelder Kid Interiør og Europris er direkte sammenlignbare, og i utgangspunktet skal behandles likt. Vi kan derimot ikke se at det kan utledes et krav om at disse sakene skal behandles samtidig. Videre mener rådmannen at dersom det skulle vise seg at det ikke kan foretas en ny ulovlighetsoppfølging av Kid Interiør ettersom dette saksforholdet er endelig avgjort, slik klager anfører, vil dette også basere seg på at den endelige avgjørelsen i 2012 etter rådmannens synspunkt var truffet på feil grunnlag. Dette kan medføre at sakene ikke er direkte sammenlignbare rettslig, men må vurderes nærmere i en eventuell sak mot Kid Interiør.

Når det gjelder klagers sammenligning med Biltema på Rud åpner reguleringsplanen for Rud-Hauger Næringspark del A i § 2 for forretning for salg av møbler og hvite- og brunevarer og forretning for salg av biler, båter, maskiner og lignende samt utstyr til slike. Rådmannen mener at denne bestemmelsen ikke er direkte sammenlignbar med reguleringsplanbestemmelsen i denne klagesaken.

Rådmannen kan heller ikke se at det er bestemmelser i reguleringsplanen for Sandvika Storsenter som er direkte sammenlignbar med bestemmelsene i denne klagesaken og gir grunnlag for å påstå at det er foretatt usaklig forskjellsbehandling.

Med hilsen

Sigurd Fahlstrøm
avdelingsleder

Jan Erik Danielsen
juridisk rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke signatur

Vedlegg:

Klage over vedtak om opphør av bruk	4204038
Klage på vedtak om stans av bruk	4204043
Grini Næringspark 1 - Europris Pluss - ulovlighetsforfølgning	3918579
Rammetillatelse av 3.12.2007 - bruksendring fra lager til forretning	3997027
Bygningssjefens brev av 27.10.2009 til ansvarlig søker - anmodning om redegjørelse	3997028
E-post av 30.10.2009 fra Grini Næringspark ANS	3997029
Vedlegg til e-post av 30.10.2009 Europris Nøkkeltall (pp nr. 1)	3997044
Bygningssjefens brev av 3.12.2009 til Grini Næringspark AS	3997030
E-post av 29.1.2010 fra Grini Næringspark ANS	3997032
Vedlegg til e-post av 29.1.2010 fra Grini Næringspark ANS - utdrag leiekontrakt	3997043
Vedlegg til e-post av 29.1.2010 fra Grini Næringspark ANS (pp nr. 2)	3997042
Vedlegg til e-post av 29.1.2010 fra Grini Næringspark ANS - erklæring fra	3997041

Vedlegg:**Europris**

Vedlegg til e-post av 29.1.2010 fra Grini Næringspark ANS - brev av 29.1.2010 fra Grini Næringspark	3997040
Bygningssjefens brev av 12.3.2010 til Grini Næringspark AS	3997034
Plan- og miljøutvalgets vedtak av 11.11.2010 (og saksfremlegget i klagesken)	3997035
Simonsen advokatfirmas brev av 22.12.2010 uten vedlegg	3997037
Bygningssjefens brev av 9.12.2010 til BMW Bygget AS	3997036
Simonsens advokatfirmas brev av 25.1.2011	3997038
Vedlegg til Simonsens advokatfirmas brev av 25.1.2011 (brev av 25.1.2011 fra Europris AS)	3997045
Bygningssjefens brev av 2.2.2011 til BMW Bygget AS	3997046
E-post av 1.3.2011 fra Simonsen advokatfirma	3997047
Vedlegg til e-post av 1.3.2011 fra Simonsen advokatfirma (Europris brev av 22.2.2011 til BMW Bygget AS)	3997048
Fylkesmannens vedtak av 18.5.2011	3997049
Kommunal- og regionaldepartementets vedtak av 12.12.2011	3997050
Kommunens forhåndsvarsel av 20.2.2012	3997051
Kommunens vedtak av 26.6.2012	3997052
Saksfremlegg i klagesak - Planutvalgets vedtak av 27.9.2012 - KID-interiør	3997053
Saksfremlegg i klagesak - Planutvalgets vedtak av 27.9.2012 - Europris	4130318
Europris' brev av 22.11.2012	3997055
Bygningssjefens brev av 15.12.2015 til Grini Næringspark 1 ANS	3997056
Bygningssjefens brev av 4.3.2016 til Grini Næringspark 1 ANS	3997057
Bygningssjefens brev av 4.10.2016 til Dalan adv.fa. - oppsummering av befarung juni 2016 (4243296)	3997058
Europris brev av 21.12.2016 - redegjørelse for ombygging og endring av varesortiment (4376771)	3997059
Bygningssjefens brev av 2.11.2017 - forhåndsvarsel om vedtak om pålegg om opphør, og illeggelse av tvangsmulkt ved eventuell fristoversittelse	3997061
Dalan advokatfirmas brev av 22.12.2016 - bekreftelse på ombygging	3997060
Dalan advokatfirmas brev av 11.12.2017 - uttalelse til forhåndsvarsel	3997062
Vedlegg til Dalan advokatfirmas uttalelse av 11.12.2017 til forhåndsvarsel	3997064
Reguleringsplan for Grini Næringspark planID 1997012	3997066
Bestemmelser til reguleringsplan for Grini Næringspark planID 1997012	3997067
Tilbakemelding på mottatt vedtak - Grini næringspark1 - spørsmål om lovligheten av detaljhandel	4188608

Kopi til:

Dalan Advokatfirma DA Postboks 1214 Vika 0110 OSLO