

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.596 van 10 september 2013
in de zaak A. 202.040/X-14.919.**

In zake : de stad VEURNE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Beleyne en Dirk Van Heuven
kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
President Kennedypark 6/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door :
1. de minister van Economie
2. het Interministerieel Comité voor de Distributie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carmenta Decordier
kantoor houdend te 9041 GENT-OOSTAKKER
Harlekijnstraat 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de nv CASTELEIN VERVOER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 ASSEBROEK-BRUGGE
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 oktober 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 12 augustus 2011 van het Interministerieel Comité voor de Distributie waarbij het beroep van de nv Castelein Vervoer tegen de beslissing van 20 juni 2011 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Veurne ontvankelijk en gegrond onder voorwaarden wordt verklaard

en de machtiging voor de implanting van een handelscomplex wordt aanvaard op voorwaarde van het eerbiedigen van de opgelegde voorwaarden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 9 december 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 juni 2013.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Melissa Verplancke, die loco advocaten Jan Beleyen en Dirk Van Heuven verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Lore Van De Putte, die loco advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Charlotte Ponchaut, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij wenst op het bedrijventerrein “Veurne II”, gelegen aan de Koksijdestraat 8 te Veurne/Ten Bogaerdelaan te Koksijde, een winkelcomplex te bouwen, na gedeeltelijke afbraak van de bestaande bebouwing. In dit winkelcomplex zouden een AD Delhaize-supermarkt, een doe-het-zelfzaak Gamma en een kringloopwinkel ondergebracht worden.

De bouwplaats is gelegen binnen het beheersingsgebied van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Bedrijventerrein Veurne II” (hierna: het PRUP), dat werd goedgekeurd bij besluit van 12 juni 2006 van de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening en dat voor de betreffende percelen een bestemming als “grootwarenhuis-zone” voorziet, en voor een kleiner gedeelte “niet-bebouwde overgangszone” en “onbevaarbare waterloop-infrastructuur”.

De verzoekende partij wijst erop dat het PRUP opgemaakt werd met het oog op de komst van een te Koksijde gevestigde en te herlokaliseren Carrefour-supermarkt, waarvoor ook een stedenbouwkundige vergunning werd verleend, die echter nooit werd uitgevoerd.

3.2. In juli 2009 dient de tussenkomende partij een stedenbouwkundige aanvraag voor haar onder randnummer 3.1 vermelde project in, dat in graad van administratief beroep door de deputatie van de provincieraad van West- Vlaanderen op 6 mei 2010 wordt vergund. Na beroep van het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb), met een arrest nr. A/2011/0150 van 25 oktober 2011, de voormelde vergunning. Het cassatieberoep dat de tussenkomende partij tegen dit arrest heeft ingesteld, wordt met het arrest nr. 219.495 van 25 mei 2012 door de Raad van State verworpen.

3.3. In april-mei 2011 dient de tussenkomende partij bij de gemeentebesturen van Veurne en Koksijde een dubbel dossier in om voor haar project een handelsvestigingsvergunning te verkrijgen.

De aanvraag omvat een nettoverkoopoppervlakte van 5000 m², bestaande uit 3000 m² voor een Gamma doe-het-zelfzaak, 1700 m² voor een AD Delhaize-filiaal, en 300 m² voor een kringloopwinkel.

3.4. Het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie adviseert op 8 juni 2011 ongunstig over de aanvraag.

3.5. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Koksijde verleent de gevraagde machtiging met een besluit van 27 juni 2011, maar het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij beslist op 20 juni 2011 tot een weigering omwille van de “niet bestemmingsconform(e)” inplanting en het verwachte “ongunstig effect (...) op de verkeersontsluiting”.

3.6. De tussenkomende partij heeft tegen de laatst vermelde beslissing administratief beroep bij het Interministerieel Comité voor de Distributie aangetekend.

3.7. Met het bestreden besluit van 12 augustus 2011 verklaart het Interministerieel Comité voor de Distributie dit beroep ontvankelijk en gegrond en wordt de gevraagde socio-economische machtiging voorwaardelijk verleend.

Dit besluit luidt als volgt:

“[...]”

In het kader van het beroep, heeft het Interministerieel Comité voor de Distributie, de geplande inplanting van een handelscomplex langs de Koksijdestraat te Veurne met een totale nettoverkoopoppervlakte van 5 000m², verdeeld over een kringloopcenter van 300m² (herlocalisatie), een supermarkt Ad Delhaize van 1 700m² en een doe-het-zelfzaak Gamma van 3 000m², beoordeeld aan de hand van de wettelijke criteria zoals ze worden opgesomd in de wet van 13 augustus 2004 en gewijzigd door de wet van 22 december 2009, aangepast van sommige wetgevingen aan de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad, betreffende diensten op de interne markt, met betrekking tot de vergunning van

handelsvestigingen, inzonderheid in artikel 7 § 2 en in het koninklijk besluit van 22 februari 2005, gewijzigd door het koninklijk besluit van 13 januari 2010:

CRITERIUM I: RUIMTELIJKE LIGGING VAN DE HANDELSVESTIGING.

- a) De inpassing van de handelsvestiging in de plaatselijke ontwikkelingsprojecten of binnen het kader van het stedenpatroon

Overwegende dat de huidige aanvraag de inplanting van een handelscomplex betreft, langs de Koksijdestraat 8 te Veurne, met een totale nettoverkoopoppervlakte van 5 000m², verdeeld over een kringloopcenter van 300m², een supermarkt AD Delhaize van 1 700m² en een doe-het-zelfzaak Gamma van 3 000m². Het kringloopcenter zal zich herlocaliseren vanuit het naastgelegen pand (Koksijdestraat n^o 10);

Overwegende dat een deel van deze gebouwen verhuurd werd aan O'Cool tot 2005 en sindsdien gebruikt door een verhuisbedrijf worden voor verhuring en beheer van opslagmodules en bewaarboxen voor meubelen. Na realisatie van de huidige aanvraag zal een nog resterende oppervlakte van 1 695m² als magazijn verhuurd worden;

Overwegende dat het project zal gevestigd worden langs de Koksijdestraat, deels op het grondgebied van Veurne en deels op dat van Koksijde (de ingang van de supermarkt). Het bevindt zich in een bedrijventerrein, op 2 km buiten het centrum van Veurne en op 5 km van centrum van Koksijde. De Koksijdestraat is gelegen tussen twee belangrijke verbindingswegen, namelijk de N8 (Ieper - Koksijde) en de N35 (De Panne - Diksmuide);

Overwegende dat Veurne ongeveer 11 665 inwoners telt en op commercieel vlak als een behoorlijk uitgeruste kleine stad beschouwd wordt. Deze stad oefent een supralokale invloed uit op het omliggende gebied, beter gekend als de 'Westhoek';

Overwegende dat de betrokken zone in het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan van West-Vlaanderen aangeduid wordt als een structuurbepalende kleinhandelsgroep buiten de kernwinkelgebieden. De site bevindt zich tevens binnen de afbakening van het kleinstedelijk gebied van Veurne;

Overwegende dat in de omgeving grote en middelgrote kleinhandelzaken gevestigd zijn langs de N8. Deze kleinhandelszone heeft een aanvullend karakter ten opzichte van het centrale handelsgebeuren;

Overwegende dat het betrokken handelscomplex, gevormd door een supermarkt AD Delhaize, een doe-het-zelfzaak Gamma en een kringloopcenter zal aansluiten bij de gevestigde periferische handelszone;

- b) De bereikbaarheid van de nieuwe vestiging via het openbaar vervoer en via individuele transportmiddelen.

Overwegende dat de site vlot te bereiken is met de wagen, gelet op de ligging langs de Koksijdestraat, tussen twee verbindingswegen, namelijk de N8 (Ieper - Koksijde) en de N35 (De Panne - Diksmuide). Er wordt een parking voorzien voor 163 wagens en voldoende fietstallingen;

Overwegende dat het project ook te bereiken is met het openbaar vervoer. Op een afstand van ongeveer 400 meter bevinden zich drie bushaltes van de Lijn, waar meerdere buslijnen een stopplaats hebben. Daarnaast is er sprake van het doortrekken van de kusttram langs de St-Idesbaldusstraat;

Overwegende dat dit laatste element gedeeltelijk ten gunste zou kunnen komen van de mobiliteit;

Besluit: De inplanting van het betrokken handelscomplex langs de Koksijdestraat te Veurne en deels te Koksijde, in een periferisch gelegen kleinhandelszone, is nog aanvaardbaar. Het project is gelegen tussen twee belangrijke verbindingswegen en vlot te bereiken, vooral met de wagen.

CRITERIUM II: DE BESCHERMING VAN HET STEDELIJK MILIEU

- a) Het effect van de inplanting inzake duurzame mobiliteit, meer bepaald het gebruik van de ruimte en de verkeersveiligheid

Overwegende dat het betrokken handelscomplex, gelegen tussen twee belangrijke verbindingswegen, vlot bereikbaar zal zijn met de wagen;

Overwegende dat er een ruime parking voor 163 wagens is voorzien en voldoende fietsstallingen;

Overwegende dat op korte afstand drie bushaltes van De Lijn gevestigd zijn en het project aldus ook bereikbaar is met het openbaar vervoer;

Overwegende dat de stad Veurne in zijn beslissing mobiliteitsproblemen verwacht en dat er een onveilige situatie zal gecreëerd worden door het dwarsen van de St-Idesbaldusstraat. Enkele leden van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie deelden deze mening;

Overwegende dat volgens de aanvrager de site vanuit Veurne evengoed bereikbaar is via de N34, zonder de noodzaak om een baan te dwarsen. De aanwezigheid van drie evenwaardige toegangen tot de zone, via N8 en via N35, met daaronder een afrit/voorsorteerstrook voor de wagens komende uit Koksijde, samen met de aanwezigheid van zowel een oprit als een afrit van het terrein naar de Koksijdestraat, zullen voor een vlotte verkeersafwikkeling van het project zorgen;

Overwegende dat in het kader van de opmaak van het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan 'Bedrijventerrein Veurne II' een mobiliteitsstudie werd opgemaakt en uit deze studie is gebleken dat de site ook op de drukste momenten kan gerealiseerd worden zonder verkeersproblemen te veroorzaken. Er dient hierbij ook rekening te worden gehouden dat een kringloopcenter en een doe-het-zelfzaak minder verkeer genereert dan een voedingswinkel;

Overwegende dat een vertegenwoordiger van de stad Veurne op de zitting van 8 juni 2011 van het Nationaal Sociaal-economisch Comité voor de Distributie verklaard heeft dat de bestemmingswijziging van deze locatie, van ambachtelijke zone naar handelszone met vermelding 'zone voor grootwarenhuis' werd opgesteld in het licht van een geplande verhuis van de 'Carrefour vestiging', vandaag nog gevestigd op het grondgebied Koksijde;

Overwegende dat in deze context het niet duidelijk is voor sommige leden van het Interministerieel comité voor de Distributie waarom er nu mobiliteitsproblemen zouden zijn daar er vroeger geen sprake van was;

Overwegende dat erop gewezen wordt dat ook bij een verhuis van de Carrefour mobiliteitsmaatregelen moesten genomen worden, deze mobiliteitsstudie verouderd is en dat het toenemen van onder andere de toeristenvloed deze laatste jaren naar de kust toe, er wel zorgt voor mobiliteitsproblemen. Het komen van dit complex, zonder het nemen van gepaste maatregelen, zou deze problemen nog verergeren;

- b) Het effect van de inplanting van de handelsvestiging op de stadskern in het kader van de planologische vereisten

Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een winkelcomplex na gedeeltelijke sloping van de bestaande bebouwing, ingediend werd bij de stad Veurne op 16 juli 2009 en bij de gemeente Koksijde op 15 september 2009;

Overwegende dat Koksijde de aanvraag goedkeurde op 11 januari 2010;

Overwegende dat Veurne geen tijdige beslissing nam en de stedenbouwkundige vergunning na beroep door de Bestendige Deputatie van West-Vlaanderen werd toegekend op 6 mei 2010. Hiertegen ging de stad Veurne in beroep op 13 augustus 2010 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Hierover werd nog geen uitspraak gedaan en is de gunstige beslissing nog steeds van kracht wegens het niet opschortend karakter van dit beroep;

Overwegende de strijdigheid met de richtinggevende elementen van het ruimtelijke uitvoeringsplan en de lopende procedure bij de Hoge Raad voor Vergunningsbetwistingen voor wat betreft de stedenbouwkundige vergunning;

Overwegende dat de locatie volgens het gewestplan gelegen is in een zone voor milieubelastende industrie. In het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan 'Bedrijventerrein Veurne II' wordt vermeld dat deze zone voor milieubelastende industrie geëvolueerd is naar een ambachts- en handelszone. Alle handelszaken die omwille van de grote oppervlakte niet thuishoren in het centrum moeten op deze zone terecht kunnen. Voor het grootste deel van de terreinen werd de bestemming omgezet naar 'gemengd regionaal bedrijventerrein'. De betrokken site Castelein wordt er uitdrukkelijk in aangeduid als een 'grootwarenhuiszone van 5.000m²';

Overwegende dat in het richtinggevende gedeelte van het PRUP vermeld[...] staat, blz. 8: 'Deze zone kan enkel benut worden voor de herlocalisatie van bestaande grootwarenhuizen uit de regio Veurne';

Overwegende dat alleen maar het kringloopcenter zich verplaatst terwijl de twee andere uithangborden nieuwe vestigingen zijn;

Overwegende de mogelijkheid van mobiliteitsconvenants op basis van het decreet van 20 april 2001 met betrekking tot de mobiliteitsconvenants, en meer bepaald module 14 waarin voorzien wordt in de 'aanleg of herinrichting van ontsluitingsinfrastructuur voor tewerkstellings-, winkel- en/of dienstenzones van bovenlokaal belang';

Overwegende dat de stad Veurne in het verleden uitbreidingsmogelijkheden of nieuwe vestigingen in het centrum heeft geweigerd wegens afwezigheid van planologische goedgekeurde locaties. Het toelaten van andere vestigingen dan initieel voorzien in het PRUP creëert een oneerlijke concurrentie voor de bestaande handelaars van Veurne;

Overwegende dat de stad in haar beslissing vermeldt dat het vergunnen van andere grootschalige kleinhandel dan een grootwarenhuis/supermarkt in strijd is met de verordenende voorschriften van het PRUP;

Overwegende dat de aanvrager erop wijst dat de terminologie 'grootwarenhuis' niet geïnterpreteerd kan worden als 'supermarkt', maar wel zoals vermeld staat in het structuurplan als grootwarenhuis met alle daarbij horende aspecten die normaliter bij een dergelijk complex voor grootschalige kleinhandel horen zoals verkoopsruimten, opslagruimten, beheers- en personeelsruimten en ruimte voor parking voor personeel en cliënteel met daarbij horende interne wegenis. Bij de uitgesloten bestemmingen in dit plan worden winkeleenheden uitgesloten die kleiner zijn dan 300m²;

Overwegende dat de kleinste verkoopoppervlakte van het handelscomplex minstens 300 m² bedraagt (de stad Veurne vermeldt dat de ingediende aanvraag voor een bouwvergunning de zone heeft voorzien voor de inplanting op een verkoopoppervlakte van 273 m²) en bestemd is voor het kringloopcenter. De huidige aanvraag past volgens de aanvrager volledig binnen de verschillende structuurplannen;

Overwegende dat sommige leden van het Nationaal Sociaal-economisch Comité voor de Distributie akkoord gaan met de stad dat de komst van dit complex niet overeenstemt met de ruimtelijke toekomstplannen van de stad bij de uitbouw van haar kleinhandelszone. Andere leden merken hierbij op dat er een einde komt aan de huidige leegstand en dat het dossier in overeenstemming is met de bestaande structuurplannen;

Besluit: Het gevraagde project is ruimtelijk inpasbaar maar vergt bijkomende maatregelen om mobiliteitsproblemen te vermijden. Deze kunnen mits overleg via een mobiliteitsconvenant worden afgesproken.

CRITERIUM III: CONSUMENTENBESCHERMING

De naleving van de vigerende wetgeving inzake consumentenbescherming

Overwegende dat de aanvrager verklaart dat deze vestiging volledig conform de wetgeving betreffende de consumentenbescherming zal worden uitgebaat;

Besluit: Het Interministerieel Comité voor de Distributie neemt nota van de verbintenissen van de aanvrager de wetgeving betreffende de consumentenbescherming na te leven.

CRITERIUM IV: DE NALEVING VAN DE SOCIALE WETGEVING EN DE ARBEIDSWETGEVING

a) De naleving van de sociale wetgeving

Overwegende dat het personeel van het kringloopcenter, namelijk 13 voltijdse loontrekkenden, zullen overgeplaatst worden naar de nieuwe vestiging. Er wordt een uitbreiding voorzien met 2 voltijdse loontrekkenden;

Overwegende dat voor de supermarkt AD Delhaize 10 voltijdse en 15 deeltijdse loontrekkenden aangeworven worden;

Overwegende dat de doe-het-zelfzaak Gamma 13 voltijdse loontrekkenden zal aanwerven;

Overwegende dat de aanvrager bevestigt dat de betrokken handelszaken zullen uitgebaat worden met respect voor de sociale wetgeving;

b) De naleving van de arbeidswetgeving

Overwegende dat het totale handelscomplex werkgelegenheid zal bieden aan 45,5 voltijdse equivalenten;

Overwegende dat het personeel van het kringloopcenter ressorteert onder het Paritair Comité voor de sociale werkplaatsen (nr.327.01). Het personeel van de supermarkt zal vallen onder het Paritair Comité voor de handel in voedingswaren (nr.202) en deze van de doe-het-zelfzaak Gamma onder het Paritair Comité voor de zelfstandige kleinhandel (nr 201);

Overwegende dat deze Paritaire Comités de kwaliteit van de werkomstandigheden en de loonvoorwaarden garanderen;

Overwegende dat de aanvrager zich engageert om de arbeidswet te respecteren;

Besluit: Het Interministerieel Comité voor de Distributie neemt nota van de verbintenis van de aanvrager de vigerende sociale wetgeving en de arbeidswetgeving na te leven.

BESLUIT:

In zitting van 12 augustus 2011 heeft het Interministerieel Comité voor de Distributie, samengesteld uit de vertegenwoordigers van de Minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen, Minister van KMO, Zelfstandigen, Landbouw en Wetenschapsbeleid, Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Minister, Vice-Eerste Minister en Minister van Werk en Gelijke Kansen en Minister van de Vlaamse Regering en Vlaams Minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel, na afweging van de verschillende aspecten van het dossier, de volgende beslissing genomen:

Artikel 1: Het beroep ingediend door de aanvrager tegen de beslissing van het College van burgemeester en schepenen van Veurne, genomen op 20 juni 2011, wordt ontvankelijk verklaard, vermits het ingediend is geweest binnen 20 dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Veurne;

Artikel 2: Het beroep ingediend door de aanvrager tegen de beslissing van het College van burgemeester en schepenen van Veurne, genomen op 20 juni 2011, wordt unaniem gegrond verklaard onder de ontbindende voorwaarde dat alle individuele handelszaken een oppervlakte hebben van minimaal 300 m² en onder de opschortende voorwaarde van het afsluiten van een mobiliteitsconvenant,

Artikel 3: De machtiging voor de inplanting van een handelscomplex, langs de Koksijdestraat 8, te 8630 Veurne, met een totale nettoverkoopoppervlakte van 5 000m², verdeeld over een kringloopcenter, een supermarkt AD Delhaize en een doe-het-zelfzaak Gamma, wordt aanvaard mits het eerbiedigen van de opgelegde voorwaarden in artikel 2;

Artikel 4: Volgens de beschikkingen van artikel 11 §5 van de wet van 13 augustus 2004, gewijzigd door de wet van 22 december 2009, wordt deze beslissing ter kennis gebracht van de aanvrager, van het College van burgemeester en schepenen van en te Veurne, alsook van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie.

[...]”.

3.8. Een afschrift van het bestreden besluit wordt aan onder meer de verzoekende partij en de tussenkomende partij genotificeerd met een aangetekend schrijven van 17 augustus 2011.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. De tussenkomende partij betwist in haar memorie de ontvankelijkheid van het annulatieberoep omdat de verzoekende partij als stad te dezen geen eigen belangen te verdedigen heeft, nu in het kader van de handelsvestigingenwetgeving enkel het college van burgemeester en schepenen van de federale overheid “medebewind” heeft gekregen om in eerste administratieve aanleg te beslissen over aanvragen tot machtiging voor de inplanting van een handelsvestiging. Een stad of gemeente heeft zelf geen rol te spelen in het handelsvestigingenbeleid en bovendien zou het volgen van het standpunt van de verzoekende partij ook een “averechts effect” hebben, nu de inplanting van een “mastodontair grootwarenhuis” precies van aard zou zijn om de verkeersproblemen te genereren waarvan de verzoekende partij stelt die te willen vermijden.

4.2. De verzoekende partij verwerpt in haar memorie van wederantwoord het door de tussenkomende partij ingenomen standpunt met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State.

4.3. De tussenkomende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat het niet volstaat dat de verzoekende partij door de bestreden beslissing een nadeel ondergaat. Zij moet dit nadeel, dat van persoonlijke aard moet zijn, concretiseren en aantonen. Bovendien moet de verzoekende partij ook aantonen door de vernietiging een voordeel te kunnen bekomen. Ook dit voordeel moet geconcretiseerd en bewezen worden. De enkele omstandigheid dat na een eventuele vernietiging tot herbeoordeling zal moeten overgegaan worden, houdt zulk een concreet voordeel niet in, maar is niet meer dan de herhaling van het rechtsgevolg dat sowieso aan alle vernietigingsarresten is verbonden.

De tussenkomende partij is het er ook niet mee eens dat uit de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen (hierna: de handelsvestigingenwet) voortvloeit dat een stad of een gemeente een lokaal vestigingsbeleid kan voeren. De vestigingsmaterie is een federale materie en het is de federale wetgever die bepaalt aan welke voorwaarden een nieuwe vestiging moet voldoen. Het onderzoek of aan die voorwaarden in concreto is voldaan, heeft de federale overheid gedelegeerd en opgedragen aan het college van burgemeester en schepenen, dat daarbij niet handelt als orgaan van de gemeente en dat niet door de gemeenteraad kan tegengesproken worden. De gemeenteraad zou een beslissing van het college van burgemeester en schepenen ook niet kunnen intrekken. De reden daarvan is precies hierin gelegen dat het college van burgemeester en schepenen optreedt in het kader van het medebewind en krachtens een delegatiebevoegdheid die grondslag vindt in artikel 46 van de bijzondere wet (lees: gewone wet) van 9 augustus 1980.

4.4. De verzoekende partij verwijst in haar laatste memorie opnieuw naar rechtspraak van de Raad van State. De tussenkomende partij legt volgens haar ook in het geheel niet uit hoe en waarom aan het college van burgemeester en schepenen van een gemeente of een stad in het handelsvestigingencontentieux, een van die gemeente of die stad onderscheiden procesbevoegdheid zou moeten

of kunnen toekomen. Het is volgens de verzoekende partij niet omdat volgens de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) in een bijzondere procesbevoegdheid voor het college van burgemeester en schepenen werd voorzien, dat dit zomaar kan doorgetrokken worden naar alle andere materies. De voorbeelden waarbij een college van burgemeester en schepenen “in medebewind” optreedt en waarbij het, bij gebreke aan een bijzondere procesbevoegdheid, de stad of de gemeente is die dient te ageren, zijn volgens deze partij legio.

Beoordeling

4.5. Artikel 3 van de handelsvestigingenwet maakt het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij bevoegd voor vergunningen met betrekking tot ontwerpen van handelsvestigingen, zoals de handelsvestiging waar het te dezen om gaat. Dezelfde wet geeft aan de verzoekende partij de bevoegdheid om een stedelijk beleid te voeren, onder meer, inzake de inpassing van de handelsvestigingen in de plaatselijke ontwikkelingsprojecten of binnen het kader van het stedelijk patroon, en inzake de inplanting ervan met het oog op duurzame mobiliteit. Te dezen heeft het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij met betrekking tot de betreffende handelsvestiging een ongunstige beslissing genomen, die in beroep door het Interministerieel Comité voor de Distributie wordt hervormd.

De beslissing van het Interministerieel Comité voor de Distributie is een aangelegenheid die raakt aan het gemeentelijk belang en de verzoekende partij heeft er dan ook persoonlijk belang bij die beslissing aan te vechten.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van “artikel 7, § 2 van de Handelsvestigingswet en schending van artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 22 februari 2005 tot verduidelijking van de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van ontwerpen van handelsvestiging en de samenstelling van het socio-economisch dossier; schending van het PRUP ‘Bedrijventerrein Veurne II’; [...] van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; [...] van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur; miskenning van artikel 2.1.2, § 7 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), minstens toepassing van artikel 159 GW (gesteund op een miskenning van artikel 19, § 3 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening)”.

5.1.1. In een eerste middelonderdeel voert zij aan dat de verwerende partij in strijd met de verordenende voorschriften van het PRUP winkels vergunt waarvan er minstens twee geen grootwarenhuizen zijn. Minstens is geheel onduidelijk hoe de verwerende partij tot haar oordeel komt dat één en ander “ruimtelijk inpasbaar” is. Het PRUP is overduidelijk geschreven op maat van een grootwarenhuis en meer bepaald op maat van een Carrefour. Er kan verwezen worden naar de memorie van toelichting bij het PRUP. Zo leest men op pagina 31 onder hoofdstuk 4 “Gewenste ontwikkeling” wat volgt: “Algemene numerieke gegevens inzake de warenhuis-zone: Identiteit warenhuis: ‘Carrefour’; (...) gewenste verkoopsoppervlakte: 5.000 m² (...)”. Uit de zinsnede daarboven blijkt duidelijk dat met de warenhuiszone een specifieke nieuwe handelszone werd ontwikkeld, enkel bestemd voor “grootwarenhuizen”: “Op grond van een snelle analyse, ondermeer op basis van het voorkomen van de huidige bestaande activiteiten-sites, worden volgende mogelijke te bestuderen bestemmingszones

(eventueel voorzien van nabestemming of wisselbestemming) vooropgesteld: warenhuis-zone, handels- en ambachtzone, kmo / ambachtelijke zone, regionaal bedrijventerrein-zone, wegeniszones (N8, N35, interne wegenis), waterwegzone, spoorwegzones”. De verordenende bestemmingsvoorschriften vermelden voor het kwestieuze gebied dan ook geheel logisch:

“Zone 2: Grootwarenhuis-zone

- §1 Bestemmingsaspecten:

1. Hoofdbestemming

- grootwarenhuis met alle daarbij horende aspecten die normaliter bij dergelijk complex voor grootschalige kleinhandel horen zoals ...”.

Opgemerkt wordt dat, wanneer het volledige PRUP in ogenschouw wordt genomen, de “grootwarenhuis - zone” een specifieke zone is, naast het gemengd regionaal bedrijventerrein waar meer generiek sprake is van kleinhandel. Eén en ander wordt ook verduidelijkt in de richtinggevende bepalingen van het PRUP. De bestreden beslissing vergunt echter een aanvraag tot het verkrijgen van een socio-economische vergunning voor drie winkels en met name een Kringloopwinkel, een Gamma en een AD Delhaize. Een Kringloopwinkel en een Gamma zijn alvast geen grootwarenhuizen. Een grootwarenhuis is volgens Van Dale in wezen synoniem voor een “supermarkt”. In het licht van de genese van het PRUP en de relatie tot het overige gemengd regionaal bedrijventerrein kan één en ander alvast niet anders begrepen worden. Ook bijvoorbeeld in de structuurplannen hebben grootwarenhuizen een geheel onderscheiden betekenis. Het PRUP wordt alzo geschonden en er ligt geen juiste afweging voor van de “ruimtelijke ligging”. De aanvrager lijkt er steeds vanuit te gaan dat waar de memorie van toelichting en de verordenende voorschriften het hebben over een specifieke grootwarenhuiszone, dit mutadis mutandis van toepassing moet zijn voor andere vormen van grootschalige kleinhandel. Zulks kan niet in het huidig stedenbouwkundig kader en was alvast ook geheel niet de bedoeling. De verwerende partij komt in het bestreden besluit niet veel verder dan het formuleren van de standpunten van de verzoekende partij en de aanvrager, maar legt geheel niet uit hoe zij tot het oordeel komt dat het gevraagde project “ruimtelijk inpasbaar” is.

5.1.2. In een tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing de ratio legis van het PRUP geheel negeert en mede daardoor uitgaat van een verkeerde en onwettige lezing van dit PRUP. Desgevallend dient toepassing gemaakt te worden van artikel 159 Gw. De richtinggevende bepalingen bij zone 2 van het PRUP bepalen dat deze zone enkel kan benut worden voor de herlokalisatie van bestaande grootwarenhuizen uit de regio Veurne. Deze bepaling kadert in het gegeven dat het PRUP specifiek voor de herlokalisatie van de “Carrefour”-winkel is geschreven. Het is niet omdat geen verordenende waarde kan gegeven worden aan de richtinggevende bepaling die vooropstelt de zone te vrijwaren voor de herlokalisatie van bestaande bedrijvigheid, dat zich dienaangaande geen enkele afweging opdringt. De bestreden beslissing stelt evenwel enkel dat in het richtinggevende gedeelte van het PRUP het volgende vermeld staat: “Deze zone kan enkel benut worden voor de herlokalisatie van bestaande grootwarenhuizen uit de regio Veurne; Overwegende dat alleen maar het kringloopcenter zich verplaatst terwijl de twee andere uithangborden nieuwe vestigingen zijn”, om daarna te besluiten dat het gevraagde project “ruimtelijk inpasbaar” is. Opnieuw lijkt minstens sprake van een motiveringsgebrek. Maar er is meer. De lezing die wordt gegeven aan het PRUP is volledig in strijd met het provinciaal ruimtelijk structuurplan (hierna: PRS). Dat stelt immers duidelijk in haar richtinggevend gedeelte (bepaling 5.2.1.) wat volgt: “In de kleinstedelijke gebieden op provincia[al] niveau kunnen er enkel kleinhandelszones opgericht worden met het oog op herlokalisatie van bestaande kleinhandelszaken uit dat stedelijk gebied of het omgevende buitengebied (...)”. De bestreden beslissing zelf bevestigt dat de site zich binnen de afbakening van het kleinstedelijk gebied Veurne bevindt. Het PRUP is duidelijk tegemoet willen komen aan de principes van het PRS. Wat betreft de hier geviseerde “nieuwe grootwarenhuiszone” gaat het over nieuwe kleinhandel in kleinstedelijk gebied. In de memorie van toelichting bij het PRUP (p. 22) staat de volgende verwijzing naar het PRS: “De kleinhandel in de stedelijke gebieden word[t] opgesplitst in bestaande kleinhandel en nieuwe kleinhandelszones. Bij de kleinstedelijke gebieden op provinciaal niveau - zoals Veurne - kunnen er enkel kleinhandelszones worden opgericht met het oog op de herlocalisatie van bestaande kleinhandelszaken uit dat stedelijk geb[ie]d of omgevende

binnengebied, of ten gevolge van herstructurering van bestaande kleinhandelsgroepen”. De lezing die het Interministerieel Comité voor de Distributie aan het PRUP lijkt te geven, is zonder meer onwettig, temeer nu het PRUP niet aangeeft te willen afwijken van het richtinggevend gedeelte van het PRS, laat staan dat het in de nodige motivering heeft voorzien volgens de decretaal voorziene afwijkingsmogelijkheid. Het PRUP dient zich, behoudens bij gemotiveerde afwijking in zekere, te duiden omstandigheden, aan het richtinggevend gedeelte van het PRS te houden. Ofwel moet het PRUP zo gelezen worden dat het beperkingen inhoudt naargelang het soort grootwarenhuis (herlokalisatie-eis) dat zich daar kan vestigen, ofwel neemt de Raad van State aan dat dienaangaande geen enkele beperking geldt of mag gelden omdat een en ander enkel in het richtinggevend gedeelte werd ingeschreven. In dat laatste geval is het PRUP zonder meer onwettig en dient om de buiten toepassingverklaring ervan gevraagd te worden ex artikel 159 Gw. De bestreden beslissing, die zonder meer steunt op een onwettig PRUP, is dan ook onwettig. Het gevraagde nieuwe winkelcomplex was en is alvast niet toelaatbaar in milieubelastend industriegebied.

5.1.3. De verzoekende partij voert in een derde middelonderdeel aan dat de bestreden beslissing een waarde aan de structuurplannen lijkt toe te kennen die deze niet hebben. Zij betoogt dat het opvallend is dat de verwerende partij in haar opsomming van argumenten pro en contra, naar het einde toe, “verschillende keren duidt dat verduidelijkt wordt dat de aanvraag conform alle structuurplannen is”. In de mate dat dit zou meegespeeld hebben in de eindafweging van de verwerende partij is duidelijk (a) dat zulks niet klopt en (b) dat alsdan een waarde wordt toebedeeld aan die structuurplannen in strijd met artikel 2.1.2, § 7 VCRO.

5.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord, wat het eerste middelonderdeel betreft, dat de memorie van toelichting en de richtinggevende bepalingen van het PRUP niet bindend zijn voor het Interministerieel Comité voor de Distributie, evenmin als de ruimtelijke structuurplannen, dat de bestreden beslissing wel verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP en dit ook afdoende motiveert,

dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het de schending van de formele motiveringswet inroept, nu uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij erin slaagt de motieven vervat in de bestreden beslissing weer te geven en daarbij blijkt geeft kennis te hebben van de motieven vervat in deze beslissing en dat, subsidiair, uit de deugdelijke motieven van de bestreden beslissing blijkt dat afdoende rekening werd gehouden met de “ruimtelijke inpasbaarheid”. Wat het tweede middelonderdeel betreft, repliceert de verwerende partij dat het betoog van de verzoekende partij dat de ratio legis van het PRUP is miskend, op de memorie van toelichting en de richtinggevende bepalingen van het PRUP steunt, die zoals gezegd geen reglementaire waarde hebben, zodat het Interministerieel Comité voor de Distributie er ook geen rekening mee diende te houden, alsook dat dit comité niet op eigen houtje de geldigheid van het PRUP behoort te onderzoeken en er van enige strijdigheid met het PRS overigens hoe dan ook geen sprake is. Betreffende het derde middelonderdeel wordt betoogd dat, waar het Interministerieel Comité voor de Distributie verwijst naar de structuurplannen, zij uitdrukkelijk vermeldt dat het niet haar standpunt betreft.

5.3. De tussenkomenende partij stelt in haar memorie, wat het eerste middelonderdeel betreft, dat de verzoekende partij zich niet op de schending van de formele motiveringswet kan beroepen omdat de motieven haar blijkens haar verzoekschrift bekend zijn, dat de schending van de materiële motiveringsplicht niet gegrond is wanneer de motieven in de bestreden akte op kenbare wijze zijn opgenomen en, subsidiair, dat niet is aangetoond dat het Interministerieel Comité voor de Distributie zijn discretionaire bevoegdheid op kennelijk onredelijke wijze heeft overschreden of zijn beslissing zou hebben gesteund op feiten en vaststellingen die deze in rechte niet kunnen schragen. De Franstalige en Nederlandstalige rechtspraak van de Raad van State ter zake de planologische toetsing van handelsvestigingsaanvragen is volgens deze partij tegenstrijdig, zodat de kwestie aan de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moet worden voorgelegd. De verwijzing naar richtinggevende bepalingen van het PRUP is “irrelevant en naast de kwestie” en het stedenbouwkundig voorschrift van het PRUP is duidelijk. Wat het tweede middelonderdeel betreft, wordt er bijkomend op gewezen dat de

verzoekende partij eraan voorbijgaat dat de stad Veurne een economisch knooppunt is, waar “de ‘bundeling’” het principe is en waar ook “nieuwe economische activiteiten van regionaal belang” worden geconcentreerd. Overigens heeft het voorschrift 5.2.1 van het PRS, waarop de verzoekende partij zich beroept, enkel betrekking op de creatie van “nieuwe kleinhandel”, had de zone 2 “Grootwarenhuis-zone” reeds jaren de functie van grootschalige kleinhandel en werd de tussenkomenende partij definitief vrijgesproken van de tenlastelegging van de functiewijziging van de site naar kleinhandelszone. Het derde middelonderdeel is volgens de tussenkomenende partij onontvankelijk want louter hypothetisch. Overigens wordt te dezen niet de opinie van het Interministerieel Comité voor de Distributie weergegeven. De omstandigheid dat in artikel 2.1.2, § 7 VCRO is bepaald dat de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen vormen, betreft voorts enkel stedenbouwkundige vergunningen. Het loutere feit dat de argumentatie van een vergunningsbesluit samenvalt met de opties van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, maakt haar nog niet onwettig.

5.4. De verzoekende partij beklemtoont in haar memorie van wederantwoord dat uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid op welke gronden het Interministerieel Comité voor de Distributie uiteindelijk tot de conclusie is gekomen dat de aanvraag verenigbaar is met het PRUP, dat een “samenvatting van verschillende standpunten in [e]en pro & contra-lijst” geen afdoende motivering is en dat de rechtspraak van de Raad van State ter zake de planologische toetsing van handelsvestigingsaanvragen wel degelijk duidelijk is.

5.5. De verwerende partij laat in haar laatste memorie, wat het eerste middelonderdeel betreft, gelden dat zij eigen argumenten heeft toegevoegd die verantwoorden waarom de vergunning werd verleend. Bovendien geeft de bekrachtiging van het standpunt van de aanvrager, door de toekenning van de vergunning met uitdrukkelijke bevestiging van de ruimtelijke inpasbaarheid van het project, aan, dat het Interministerieel Comité voor de Distributie zich achter deze argumenten schaaft. Het is geenszins vereist dat het Interministerieel Comité voor de Distributie de motieven van haar motieven zou vermelden of dat zij zou

dienen te motiveren omtrent argumenten van een partij die zij niet tot de hare maakt.

5.6. De tussenkomenende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat uit de parlementaire werken uitdrukkelijk blijkt dat de wetgever niet heeft gewild dat de planologische toets een derde keer zou worden overgedaan. Zij wijst er voorts op dat de motivering in elk geval summier mag zijn en dat uit de samenlezing van de passussen aangehaald op de bladzijden 5 en 6 van de bestreden beslissing onmiskenbaar en zeker blijkt dat het Interministerieel Comité voor de Distributie zich bij de visie van de tussenkomenende partij heeft aangesloten en deze tot de hare heeft gemaakt, waardoor aan de motiveringsplicht is voldaan. Daarmee is immers aangegeven dat de voorschriften van reglementaire waarde, die de bestemming van het gebied vaststellen, zich niet tegen de vestiging van de handelszaak verzetten, een vaststelling die in deze materie, ook vanuit het legaliteitsbeginsel, afdoende is.

5.7. De verzoekende partij voegt in haar laatste memorie nog toe dat van tegenstrijdige rechtspraak van de Raad van State al lang geen sprake meer is en dat iedere eigen motivering of afweging ontbreekt.

Beoordeling

5.8. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), die te dezen van toepassing is, bepalen dat de motivering van een bestuursbeslissing de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn, wat betekent dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. Een motivering is afdoende wanneer deze de bestuurdere redelijkerwijze in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen en de bestuurdere aldus met kennis van zaken desgevallend tegen deze beslissing in rechte kan optreden en wanneer zij de Raad van State in staat stelt de hem opgedragen wettigheidscontrole uit te oefenen.

5.9. De verzoekende partij heeft een belang bij het middel waarin zij aanvoert dat de formele motivering van de bestreden beslissing niet afdoende is. De excepties van de verwerende en de tussenkomende partij desbetreffend zijn ongegrond.

5.10. Artikel 7, § 1 en § 2, eerste en tweede lid van de handelsvestigingenwet bepaalt:

“§ 1. Wanneer het ontwerp van handelsvestiging een netto handelsoppervlakte beslaat die groter is dan 1 000 m², betekent het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie haar met redenen omkleed advies aan de aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van vijftiendertig dagen vanaf de aflevering van het ontvangstbewijs van het volledig dossier of van de afloop van de termijn voor de betekening, bedoeld in artikel 6, § 2.

§ 2. Bij het opstellen van het advies moet de ruimtelijke ligging van de handelsvestiging, de bescherming van het stedelijk milieu en de bescherming van de consument, alsook het respect voor de sociale wetgeving en het arbeidsrecht in aanmerking worden genomen.

De Koning kan deze criteria aanvullen of verduidelijken door een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad”.

5.11. De artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 22 februari 2005 tot verduidelijking van de criteria waarmede rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van ontwerpen van handelsvestiging en de samenstelling van het sociaal-economisch dossier, bepalen onder meer:

“Art. 2. Ter verduidelijking van het criterium met betrekking tot de ruimtelijke ligging zoals bepaald in artikel 7, § 2, eerste lid van de wet worden volgende elementen in overweging genomen [...] :

1° de inpassing van de handelsvestiging in de plaatselijke ontwikkelingsprojecten of binnen het kader van het stedenpatroon;

[...]

Art. 3. Ter verduidelijking van het criterium met betrekking tot de bescherming van het stedelijk milieu zoals bepaald in artikel 7, § 2, eerste lid van de wet worden volgende elementen in overweging genomen :

[...]

2° Het effect van de inplanting van de handelsvestiging op de stadskern in het kader van de planologische vereisten”.

5.12. De geciteerde bepalingen zijn enkel van toepassing op het advies dat desgevallend inzake bepaalde handelsvestigingsaanvragen door het

Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie in eerste administratieve aanleg aan het gemeentebestuur moet worden verstrekt. Een door het Interministerieel Comité voor de Distributie genomen besluit kan dan ook niet rechtstreeks een inbreuk plegen op deze bepalingen wat evenwel niet wegneemt dat gebeurlijk een schending van de formele of de materiële motiveringsplicht kan voorliggen indien dit comité zich in het kader van zijn beoordeling om de vergunbaarheid van de gevraagde vestiging na te gaan, uitspreekt over de in de geciteerde bepalingen bedoelde criteria.

5.13. Het betoog van de verzoekende partij dat de bestreden beslissing op het punt van de planologische toetsing van de aanvraag eenduidigheid en duidelijkheid mist, wordt bijgetreden. Op bladzijde 5 van de bestreden beslissing worden weliswaar in twee opeenvolgende overwegingen de standpunten van de verzoekende partij en de tussenkomenende partij omtrent de inpassing van de aanvraag in de voorschriften van het PRUP verkort weergegeven, doch verder ontbreekt iedere afweging desbetreffend, alsook de formulering van een eigen onderbouwd standpunt van het Interministerieel Comité voor de Distributie. Bovenaan bladzijde 6 van het bestreden besluit staat enkel de affirmatie dat “[h]et gevraagde project [...] ruimtelijk inpasbaar [is]”, zonder de minste verduidelijking hoe het Interministerieel Comité voor de Distributie tot die eindconclusie komt. Zodoende ligt een schending van de formele motiveringsplicht voor.

5.14. De door de tussenkomenende partij aangevoerde tegenstrijdigheid in de rechtspraak van de Raad van State ter zake de verplichting tot het planologisch toetsen van een handelsvestigingsaanvraag wordt niet aangetoond. Er bestaat dan ook geen aanleiding om de kwestie aan de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voor te leggen.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van “artikel 7 § 2 van de wet [...] betreffende de vergunning van handelsvestigingen juncto artikel 3 van het Koninklijk Besluit van 22 februari 2005 tot verduidelijking van de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van ontwerpen, van handelsvestiging en de samenstelling van het sociaal-economisch dossier, [...] van artikel 11 van de wet [...] betreffende de vergunning van handelsvestigingen; [...] van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; [...] van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

Zij zet uiteen dat het Interministerieel Comité voor de Distributie zich conform artikel 11 van de handelsvestigingenwet diende uit te spreken over het mobiliteitsvraagstuk, maar zulks niet doet, en ongemotiveerd opteert voor een vage, opschortende voorwaarde die inhoudt dat het eigenlijke oordeel over de toelaatbaarheid van het aangevraagde project, specifiek met betrekking tot de heikele mobiliteitskwestie in het dossier, naar een later tijdstip wordt uitgesteld, waarbij één en ander geheel niet nader geduid wordt, maar integendeel afhankelijk wordt gemaakt van een toekomstige onzekere gebeurtenis. De verwerende partij beperkt zich in wezen opnieuw tot een opsomming van argumenten pro en contra, om dan maar te besluiten dat “bijkomende maatregelen noodzakelijk zijn om mobiliteitsproblemen te vermijden”. Uiteindelijk dienen deze dan maar via een mobiliteitsconvenant te worden afgesproken. De verwerende partij doet in het geheel geen uitspraak over de aard van die “bijkomende maatregelen” en wat in het mobiliteitsconvenant precies dient opgenomen te worden. Waar de verwerende partij naar toe wil, wat zij in concreto vooropstelt als oplossing en zelfs of een en ander effectief tot de mogelijkheden behoort, is op grond van de bestreden beslissing geheel onduidelijk, laat staan verifieerbaar. Welke problemen er te verwachten zijn en hoe daaraan geremedieerd kan worden, is evengoed onduidelijk. Een en ander is

des te frappanter nu de verwerende partij ook geheel niet meer betrokken wordt bij “een mobiliteitsconvenant”. Zij geeft de zaak dan werkelijk volledig uit handen. Uiteindelijk wordt de vergunning afhankelijk gemaakt van een onzekere toekomstige gebeurtenis, waarvan het zich al dan niet voordoen, afhangt van een derde en van de begunstigde van de vergunning. Een dergelijke voorwaarde kan niet opgelegd worden. De motivering dat “het gevraagde project ruimtelijk inpasbaar is maar bijkomende maatregelen vergt om mobiliteitsproblemen te vermijden”, volstaat hoegenaamd niet in het licht van de motiveringswet en het motiveringsbeginsel.

6.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de verzoekende partij zich niet kan beroepen op de motiveringswet omdat de motieven haar blijkens haar verzoekschrift bekend zijn, dat de mobiliteitsproblematiek werd onderzocht, dat het Interministerieel Comité voor de Distributie over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, dat het tegelijk aanvoeren van een schending van de formele en de materiële motiveringsplicht niet mogelijk is en dat de door de verzoekende partij aangehaalde rechtspraak relevantie mist. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, impliceert de opgelegde voorwaarde niet dat er op een later tijdstip een nieuwe beoordeling door een overheid dient te gebeuren. De vergunning wordt louter afhankelijk gesteld van het sluiten van een mobiliteitsconvenant. Bij het vervullen van de gestelde voorwaarde komt de vergunning tot stand.

6.3. De tussenkomenende partij stelt in haar memorie dat de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd is, dat de verzoekende partij er niet toe komt de onredelijkheid ervan aan te tonen en dat de handelsvestigingenwet niet verbiedt om een opschortende voorwaarde te koppelen aan een vergunning, zelfs al is de realisatie van die voorwaarde onzeker, en dit alleszins wanneer, zoals te dezen, uitdrukkelijk is bepaald aan welke voorwaarde precies moet worden voldaan, namelijk dat een convenant moet worden afgesloten als bedoeld door het decreet van 20 april 2001 betreffende de mobiliteitsconvenants, welbepaald de module 14, vastgesteld overeenkomstig artikel 6, tweede lid van dat decreet. Dat

de vergunning inmiddels niet kan worden uitgevoerd, heeft met de legaliteit ervan geen uitstaans.

6.4. De verzoekende partij blijft er in haar memorie van wederantwoord bij dat het Interministerieel Comité voor de Distributie zich had moeten uitspreken over het mobiliteitsvraagstuk in plaats van bijkomende maatregelen (“de hete aardappel”) door te schuiven naar een mobiliteitsconvenant. Zij stelt niet in te zien waarom de rechtspraak inzake stedenbouwkundige vergunningen niet ook zou gelden in het handelsvestigingencontentieux.

6.5. De verwerende partij laat in haar laatste memorie gelden dat net het opleggen van een mobiliteitsconvenant als opschortende voorwaarde betekent dat de mobiliteit als problematische factor door het Interministerieel Comité voor de Distributie wordt uitgesloten. Een mobiliteitsconvenant veronderstelt immers een integrale aanpak, samenwerking en akkoord tussen alle bij de mobiliteit betrokken actoren. Onder verwijzing naar het decreet van 20 april 2001 betreffende de mobiliteitsconvenants, stelt deze partij dat net de aard van een mobiliteitsconvenant, dat een akkoord tussen alle betrokken mobiliteitsactoren omvat, volstaat om te besluiten dat de door het Interministerieel Comité voor de Distributie opgelegde voorwaarde op afdoende wijze het mobiliteitsvraagstuk beantwoordt.

6.6. De tussenkomenende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat de bestreden beslissing de onderkende mobiliteitsproblematiek niet zomaar onopgelost laat en voor zich uit schuift. Het tegendeel is waar, nu als voorwaarde wordt opgelegd dat aan de problematiek moet worden verholpen via een convenant, en niet om het even welke convenant, maar een convenant dat voldoet aan de bepalingen van het decreet van 20 april 2001, met bovendien de specificiteit dat het convenant moet beantwoorden aan de module 14 bij dat decreet. De omstandigheid dat bij de uitwerking van het convenant overeenkomstig die module een zekere flexibiliteit mogelijk is, heeft geenszins

tot gevolg dat het zou gaan om een voorwaarde die totaal niets regelt en geen enkele randvoorwaarde inhoudt.

6.7. De verzoekende partij voegt in haar laatste memorie nog toe dat het bij wet aan de verwerende partij toekomt om gemotiveerd op het mobiliteitsaspect in te gaan. Op de dag van vandaag is er alvast geen mobiliteitsconvenant. Module 14 is in het geheel geen concrete oplossing. Het is een loutere module van een mobiliteitsconvenant waarmee sinds 1 maart 2013 trouwens niet meer kan gewerkt worden. Bij decreet van 10 februari 2012 houdende wijziging van het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid en opheffing van het decreet van 20 april 2001 betreffende de mobiliteitsconvenants, werd het laatst vermelde decreet opgeheven. Het vermelde decreet van 10 februari 2012 is in werking getreden bij besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2013 tot bepaling van de nadere regels betreffende de organisatorische omkadering, de financiering en de samenwerking voor het mobiliteitsbeleid. In artikel 37 van het decreet van 10 februari 2012 werd enkel in een overgangsregeling voorzien voor de op het moment van inwerkingtreding afgesloten mobiliteitsconvenanten.

Beoordeling

6.8. Om de reden vermeld bij de beoordeling van het eerste middel (randnummer 5.9) is de exceptie van onontvankelijkheid van het middel vanwege de verwerende partij, in zoverre de schending van de motiveringswet wordt aangevoerd, ongegrond.

6.9. De artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 22 februari 2005 tot verduidelijking van de criteria waarmede rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van ontwerpen van handelsvestiging en de samenstelling van het sociaal-economisch dossier, bepalen onder meer:

“Art. 2. Ter verduidelijking van het criterium met betrekking tot de ruimtelijke ligging zoals bepaald in artikel 7, § 2, eerste lid van de wet worden volgende elementen in overweging genomen [...] :

[...]

2° de bereikbaarheid van de nieuwe vestiging via het openbaar vervoer en via individuele transportmiddelen.

Art. 3. Ter verduidelijking van het criterium met betrekking tot de bescherming van het stedelijk milieu zoals bepaald in artikel 7, § 2, eerste lid van de wet worden volgende elementen in overweging genomen :

1° het effect van de inplanting inzake duurzame mobiliteit, meer bepaald het gebruik van de ruimte en de verkeersveiligheid; [...].”

6.10. Uit de bestreden beslissing blijkt dat het mobiliteitsaspect door het Interministerieel Comité voor de Distributie mee bij de beoordeling van het beroepsdossier werd betrokken. In deze beslissing wordt het standpunt van de verzoekende partij weergegeven, die “mobiliteitsproblemen verwacht”, wordt een vroegere mobiliteitsstudie “verouderd” genoemd en wordt gesteld dat de mobiliteitsproblemen die zich de laatste jaren voordoen, indien het kwestieuze complex er komt, “zonder het nemen van gepaste maatregelen”, nog zouden “verergeren”, dat “bijkomende maatregelen [vereist zijn] om mobiliteitsproblemen te vermijden” en dat deze maatregelen “mits overleg via een mobiliteitsconvenant [kunnen] worden afgesproken”. In het dispositief van de bestreden beslissing wordt de gevraagde machtiging vervolgens verleend “onder de opschortende voorwaarde van het afsluiten van een mobiliteitsconvenant”.

6.11. Terecht wijst de verzoekende partij erop dat het Interministerieel Comité voor de Distributie geen eigen standpunt inneemt over de vastgestelde mobiliteitsproblemen, maar alles laat afhangen van een nog af te sluiten mobiliteitsconvenant. Daarbij komt dat, zoals de verzoekende partij terecht voorhoudt, in de bestreden beslissing niets wordt gezegd over wat precies in het opgelegde mobiliteitsconvenant moet geregeld worden, aan welke randvoorwaarden moet voldaan zijn, welke onderzoeksmethodiek moet gevolgd worden, wie daarvoor moet geraadpleegd of daarbij moet worden betrokken, of wanneer het convenant er moet zijn. Bovendien moet met de verzoekende partij worden vastgesteld dat met de “module 14”, waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen, sinds 1 maart 2013 niet meer kan worden gewerkt, ingevolge de opheffing bij artikel 38 van het decreet 10 februari 2012 houdende wijziging van het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid en opheffing van

het decreet van 20 april 2001 betreffende de mobiliteitsconvenants, van het laatst vermelde decreet.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 12 augustus 2011 van het Interministerieel Comité voor de Distributie waarbij het beroep van de nv Castelein Vervoer tegen de beslissing van 20 juni 2011 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Veurne ontvankelijk en gegrond onder voorwaarden wordt verklaard en de machtiging voor de inplanting van een handelscomplex wordt aanvaard op voorwaarde van het eerbiedigen van de opgelegde voorwaarden.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien september 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust