

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.207 van 12 mei 2015
in de zaak A. 208.603/X-15.398.**

In zake : de NV DEWEERT SPORT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD OOSTENDE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sabien Lust en Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 Assebroek
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de NV DECATHLON BELGIUM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Els Empereur
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Brusselstraat 59, bus 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de NV ARSU
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Karolien Beké
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pieter-Jan Defoort
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Predikherenstraat 23, bus 1

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 april 2013, strekt tot de nietigverklaring van het “besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Oostende dd. 11 februari 2013 houdende afgifte van de socio-economische vergunning SE.2 aan de [nv] Arsu voor de inplanting van een sport-*outdoor*- en vrijetijdszaak ‘Decathlon’ en een electro- en multimediaspecialist ‘Media Markt’ in het handelsgeheel 699 in 8400 Oostende”.

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 eerste tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 11 juni 2013. De eerste tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

De tweede tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 juni 2013. De tweede tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 februari 2015.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Katrien Vergauwen, die *loco* advocaten Sabien Lust en Antoon Lust verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Ive Van Giel, die *loco* advocaat Els Empereur verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Karolien Beké, die verschijnt voor de tweede 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 bestreden beslissing heeft betrekking op de site van de voormalige “Oostendse Hallen” aan de Torhoutsesteenweg te Oostende.

De tussenkomende partij nv Arsu, eigenares van deze gebouwen, wil de bestaande opslag- en kantoorruimte op deze locatie slopen en vervangen door twee aaneensluitende handelspanen met parking.

3.2. De terreinen waren volgens de oorspronkelijke bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Oostende-Middenkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 26 januari 1977, gelegen in een “gebied voor kleinhandel en kmo” en in een gebied voor “luchthaven gebonden bedrijventerrein”.

Met het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende”, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 (hierna RUP “afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende”), werd het volledige terrein bestemd tot “bedrijventerrein voor

kleine en middelgrote ondernemingen en kleinhandel”. Volgens artikel 10 van de stedenbouwkundige voorschriften is het bedrijventerrein bestemd voor regionale bedrijven met als hoofdactiviteit grootschalige kleinhandel, dit wil zeggen individuele grootschalige winkels, concentraties van grootschalige winkels. Nog steeds volgens datzelfde artikel 10 kan de ontsluiting van en naar het bedrijventerrein zowel gebeuren via de Torhoutsesteenweg als via de Rolbaanstraat, is individuele ontsluiting van bedrijven op de Rolbaanstraat niet toegelaten en moeten de nieuw te ontwikkelen bedrijven minimaal per twee ontsloten worden naar de Rolbaanstraat.

3.3. Op 13 december 2012 (datum ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij nv Arsu bij het stadsbestuur van Oostende een socio-economische vergunningsaanvraag in voor de inplanting van een handelsvestiging op de voormelde site met een totale netto verkoopsoppervlakte van 7.313 m², te verdelen over een Decathlon- en een Media Markt zaak, respectievelijk een sport-, *outdoor*- en vrijetijdszaak (4.148 m²) en een elektro- en multimediaspecialist (3.165 m²).

3.4. Op 16 januari 2013 adviseert het nationaal sociaal-economisch comité voor de distributie (hierna : NSECD) het aanvraagdossier ongunstig.

3.5. Met een besluit van 11 februari 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende de gevraagde socio-economische vergunning. Dit is het bestreden besluit.

3.6. Volgens de gegevens van het dossier werd een eerste stedenbouwkundige vergunning door het college van burgemeester en schepenen van Oostende verleend op 26 november 2012 aan de nv Arsu die er afstand van heeft gedaan in de loop van een administratieve beroepsprocedure bij de deputatie van de provincie West-Vlaanderen. De deputatie heeft de stedenbouwkundige vergunning om die reden vernietigd bij besluit van 28 maart 2013.

Inmiddels werd door de dienst-MER in het kader van de nieuwe stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor de bouw van twee handelsruimten met een nieuwe parking na de sloop van de bestaande bebouwing op voormelde site op 10 juli 2013 aan de tussenkomen partij nv Arsu op haar verzoek een ontheffing verleend van de verplichting om een project-MER op te maken.

Vervolgens werd naar aanleiding van een nieuwe aanvraag van de nv Arsu in administratief beroep op 3 april 2014 een nieuwe stedenbouwkundige vergunning verleend aan deze laatste. De verzoekende partij vordert de vernietiging ervan door de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: de RvVb).

Tot slot werd aan de nv Decathlon in administratief beroep op 15 mei 2014 een milieuvergunning voor het exploiteren van een detailhandel voor sportmateriaal, sportkledij en toebehoren verleend. De verzoekende partij vordert de vernietiging ervan door de Raad van State (213.224/VII-39.179).

IV. Onderzoek van de ontvankelijkheid

Standpunt van de partijen

4.1. In het beroep tot nietigverklaring doet de verzoekende partij gelden dat zij een sportwinkel uitbaat aan de Hendrik Serruyslaan 2 te Oostende, “op minder dan 4 km van het op te richten handelscomplex waarin een Decathlon-vestiging zal worden uitgebaat”.

Zij stelt dat zij “een rechtstreekse concurrent [is] voor Decathlon, [...] binnen dezelfde commerciële aantrekkingszone”, en vreest “een ernstige omzetsdaling ingevolge de concurrentie van dit handelscomplex gelegen aan de belangrijkste invalsweg van Oostende”.

Tenslotte voert zij aan dat de komst van het nieuwe handelscomplex gevolgen zal hebben voor de bereikbaarheid van de stedelijke handelskern waar zij actief is en waardoor haar omzet zal dalen.

4.2. De verwerende partij betwist in de memorie van antwoord het belang van de verzoekende partij.

Samengevat merkt zij op dat de verzoekende partij enkel “vreest” dat de omzet van haar zaak door de handelsvestiging buiten de stadskern zal verminderen, dat het aangevoerde belang een “louter economisch gegeven” is wat niet meer inpasbaar is in de ingevolge de Europese Bolkestein-richtlijn gewijzigde handelsvestigingswetgeving waarbij het criterium van de gevolgen van een nieuwe vestiging voor bestaande handelszaken geen relevant beoordelingscriterium meer is, dat het aangevoerde belang derhalve “niet wettelijk [meer] is”, dat de verzoekende partij zich uitsluitend steunt op middelen “uit de sfeer van de ruimtelijke ordening” die vreemd zijn aan het ingeroepen commercieel belang, en dat de toekomstige klanten van Decathlon de Torhoutsesteenweg als “poort” naar Oostende niet zullen oprijden en dus de vervoerstroom naar de binnenstad niet bemoeilijken.

4.3. Ook de tussenkomende partij nv Decathlon betwist het belang van de verzoekende partij.

Ook zij stelt dat een commercieel belang in het kader van een socio-economische vergunningsprocedure niet langer een rechtens aanvaardbaar belang is dat overigens niet aannemelijk wordt gemaakt en dat de verzoekende partij enkel middelen aanvoert die betrekking hebben op de ruimtelijke ordening. Zij betoogt verder dat zijzelf en de verzoekende partij geen rechtstreekse concurrenten zijn gezien het verschillende aanbod in artikelen en merken, het verschillende doelpubliek, en het verschil in inrichting van de beide zaken. Uit een studie in Nederland zou blijken dat Decathlon-winkels geen concurrentie vormen voor maar “complementair” zijn aan sportspeciaalzaken. Een en ander zou ook door de uitbaters van de verzoekende partij verklaard zijn in de vakpers.

Ook zou de winkel van de verzoekende partij op ruime afstand (meer dan 5 kilometer) van de handelsvestiging zijn gelegen en “aan de andere kant van Oostende gelegen” zijn, en zou het door de verzoekende partij gevreesde nadeel inzake de verkeershinder te onrechtstreeks zijn nu er zich tussen de vestiging van de winkel van de verzoekende partij en de toekomstige locatie van de nv Decathlon nog tal van andere grootschalige kleinhandelszaken met een verkeersaantrekkend effect en een grote verkeersrotonde bevinden. Ook hieromtrent haalt de tussenkomende partij nv Decathlon verklaringen aan die zouden zijn gedaan door de uitbaters van de verzoekende partij in de vakpers, waaruit zou blijken dat een groot deel van het cliënteel van de verzoekende partij zich niet met de auto naar de zaak verplaatst. De tussenkomende partij nv Decathlon besluit met de vaststelling dat de verzoekende partij zich vooral blijkt in te zetten voor “de zelfstandige kleinhandel” in het algemeen, en minder of niet blijkt geeft van eigen belangen.

4.4. De tussenkomende partij nv Arsu sluit zich aan bij de excepties van de verwerende partij en van de tussenkomende partij nv Decathlon, en voegt eraan toe dat de verzoekende partij volstaat met loutere beweringen en derhalve haar belang niet aannemelijk maakt.

4.5. In de memorie van wederantwoord antwoordt de verzoekende partij dat in de rechtspraak van de Raad van State wordt aanvaard dat een handelsvestigingsvergunning kan worden aangevochten door een concurrent, dat de Europese dienstenrichtlijn daar niets aan wijzigt, dat de rechtspraak die de tussenkomende partij nv Decathlon aanvoert relevantie mist, dat een handelsbelang in het kader van een socio-economische handelsvestigingsbetwisting een geoorloofd belang is, dat haar assortiment voor een groot deel overlappend is met dat van een Decathlon, dat de citaten uit bepaalde vakpersartikelen uit hun verband zijn gerukt, en dat verkeersproblemen op de Torhoutsesteenweg de bereikbaarheid van de handelskern van Oostende beïnvloeden waar de verzoekende partij gevestigd is.

4.6. In de laatste memorie handhaaft de verwerende partij haar stelling dat een met het communautair recht verenigbare lezing van artikel 19 van de RvS-wet niet toelaat een annulatieberoep in te stellen tegen een vergunning wanneer het ingeroepen belang uitsluitend gestoeld is op de omstandigheid dat de vergunning een weerslag zou kunnen hebben op de bestaande economische behoefte en marktvraag of omdat de erdoor vergunde activiteit gevolgen zou kunnen hebben van economische aard voor de verzoekende partij, waaronder uiteraard de mogelijke mededinging op de vrije markt ressorteert. Bovendien blijft de verwerende partij de mening toegedaan dat de verzoekende partij haar beweerd concurrentieel belang niet aantoont.

Beoordeling

4.7. De verzoekende partij voert eensdeels een concurrentieel belang aan in de mate dat het bestreden besluit de vestiging van de nv Decathlon mogelijk maakt, en anderdeels een ander commercieel belang in de mate dat het bestreden besluit (negatieve) gevolgen zal hebben voor de bereikbaarheid van de stedelijke handelskern waar zij gevestigd is.

4.8. Zoals reeds werd aangenomen in 's Raads arrest nr. 212.964 van 5 mei 2011 verhindert de wijziging van artikel 7, § 2, van de wet van 13 augustus 2004 'betreffende de vergunning van handelsvestigingen bij wet van 22 augustus 2009 tot aanpassing van sommige wetgevingen aan de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt' niet dat een verzoekende partij zich nog steeds kan beroepen op een commercieel en/of concurrentieel belang bij het instellen van een annulatieberoep tegen een socio-economische vergunning.

4.9. Uit de door de partijen verstrekte gegevens blijkt dat de handelszaak van de verzoekende partij en de vergunde handelsvestiging van de nv Decathlon hetzelfde segment van winkels in sport- en *outdoor*artikelen in dezelfde stad bestrijken. Het assortiment van de verzoekende partij overlapt derhalve minstens ten dele dat van de met de bestreden beslissing vergunde

handelszaak. De handelsvestiging van de nv Decathlon situeert zich volgens de bestreden beslissing aan de rand van de bebouwde kom die via de Torhoutsesteenweg rechtstreeks aansluit bij de kernstad met de traditionele handelskern, met onder meer de handelszaak van de verzoekende partij, op ongeveer 5 km. Er kan worden aangenomen dat de bestreden beslissing in die omstandigheden een nadelige invloed kan hebben op de markt- en concurrentiepositie van de verzoekende partij.

4.10. De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna de motiveringswet), artikel 7, § 2, van de wet van 13 augustus 2004 ‘betreffende de vergunning van handelsvestigingen’ (hierna: de handelsvestigingenwet), de artikelen 2 en 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’ (hierna: het handelsvestigingenbesluit), het zorgvuldigheids- en legaliteitsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Zij betoogt dat het college van burgemeester en schepenen is afgeweken van het ongunstig advies van het NSECD “waarin werd gewezen op de problematische verkeersafwikkeling”. Mobiliteit en verkeersafwikkeling moeten door het NSECD overeenkomstig artikel 7, § 2, van de handelsvestigingenwet en artikel 3, 1°, van het handelsvestigingenbesluit worden onderzocht. Het NSECD moet rekening houden met het criterium “de

bescherming van het stedelijk milieu”, meer in het bijzonder “het effect van de inplanting inzake duurzame mobiliteit, meer bepaald het gebruik van de ruimte en de verkeersveiligheid”. Het college van burgemeester en schepenen moet met het advies van het NSECD rekening houden en moet zijn beslissing des te concreter en des te preciezer motiveren wanneer het van het ongunstig, weliswaar niet bindend, advies wil afwijken. De beoordeling van de verkeersproblematiek mag niet afhankelijk zijn van onzekere en louter hypothetische oplossingen. Ook in het mobiliteitseffectenrapport (hierna: MOBER) die bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning was gevoegd, wordt erkend dat er ernstige mobiliteitsproblemen zullen zijn als er geen infrastructurele maatregelen worden genomen ter ontsluiting van het handelscomplex. Voor de oplossing die in het MOBER wordt voorgesteld, meer bepaald “rechts-in aan noordelijkste toegang en volwaardig kruispunt aan Rolbaanstraat met de aanleg van een tweestrokenrotonde”, bestaat niet de minste garantie dat deze effectief zal gerealiseerd worden aangezien het Agentschap Wegen en Verkeer hiervoor geen budget heeft voorzien. Het is duidelijk dat de verkeersafwikkeling en ontsluiting van het handelscomplex problematisch is aangezien uit het MOBER zelf blijkt dat er filevorming en onaanvaardbaar lange wachttijden zullen ontstaan, tenzij er een nieuwe tweestrokenrotonde wordt aangelegd op het kruispunt Rolbaanstraat – Torhoutsesteenweg – Oostendsebaan. De bewering van het college van burgemeester en schepenen dat de aanleg van een tweestrokenrotonde niet noodzakelijk is voor een vlotte ontsluiting van het project en dat die ontsluiting mogelijk zou zijn met de bestaande verkeersstructuren is manifest in strijd met de vaststellingen en aanbevelingen in het MOBER. Er blijken verschillende versies van het MOBER te bestaan. Het getuigt van onzorgvuldigheid om een vergunning te verlenen voor het handelscomplex terwijl de noodzakelijk geachte verkeersinfrastructurele ingrepen onzeker blijven. De omstandigheid dat voor de handelsvestiging een stedenbouwkundige vergunning werd verleend neemt niet weg dat de bestreden beslissing niet afdoende is gemotiveerd wat betreft de verkeers- en mobiliteitsproblemen. De stedenbouwkundige vergunning werd ten andere door de deputatie vernietigd bij besluit van 28 maart 2013.

5.2. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het college van burgemeester en schepenen door de formele- en materiële motiveringsplicht de wettelijke socio-economische criteria bij zijn beslissing moet betrekken. De formele motiveringsplicht impliceert dat uit de bestreden beslissing moet kunnen worden afgeleid om welke redenen het college van burgemeester en schepenen de beslissing heeft genomen en is afgeweken van het advies van het NSECD. De bestreden beslissing werd overigens genomen “in het licht van de wettelijke socio-economische criteria”. De verzoekende partij stelt verder dat de verwerende partij geen belang heeft bij het buiten toepassing laten van het volgens deze laatste onwettig advies van het NSECD en dat de door de verwerende partij aangevoerde onwettigheden van dit advies geen hout snijden. De verzoekende partij herhaalt tot slot dat de verwerende partij ten onrechte de verkeersimpact tracht te minimaliseren door in de bestreden beslissing aan te nemen dat er slechts een “beperkte invloed” zal zijn, aangezien het MOBER spreekt van “niet-aanvaardbare wachttijden en filevorming”.

5.3. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij toe dat het MOBER aangeeft dat de inrichting van het kruispunt Torhoutsesteenweg - Rolbaanstraat als tweestrokenrotonde een absolute noodzaak is voor de verkeersafwikkeling van de site en dat de verwerende partij over geen enkele garantie beschikt dat dit kruispunt zal worden ingericht als tweestrokenrotonde. Een bijgebrachte studie bevestigt volgens de verzoekende partij dat de verkeersproblematiek schromelijk wordt onderschat. In het MOBER wordt een bezoekersaantal van 5000 per week aangenomen terwijl de socio-economische vergunningsaanvraag uitgaat van 15.000 bezoekers per week.

Beoordeling

5.4. De artikelen 2 en 3 van 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. Een motivering is afdoende wanneer deze de bestuurse redelijkerwijze in staat stelt te begrijpen op grond van

welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen en de bestuurde 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.

5.5. 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.”

De artikelen 2 en 3 van het handelsvestigingenbesluit bepalen:

“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;

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

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

De geciteerde bepalingen zijn enkel van toepassing op het advies dat desgevallend inzake bepaalde handelsvestigingsaanvragen door het NSCD in eerste administratieve aanleg aan het gemeentebestuur moet worden verstrekt. Een door het college van burgemeester en schepenen 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 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.

5.6. In zoverre de artikelen 2 en 3, 2°, van het handelsvestigingenbesluit worden ingeroepen, is het middel onontvankelijk bij gebreke van uiteenzetting van de wijze waarop de bestreden beslissing zich in strijd met deze bepalingen zou uitspreken over de daarin bedoelde criteria.

Uit artikel 7, § 2, van de handelsvestigingenwet volgt dat de bescherming van het stedelijk milieu een relevant criterium is om een vestigingsaanvraag te beoordelen. Dit criterium wordt in artikel 3, 1°, van het handelsvestigingenbesluit onder meer verduidelijkt als het effect van de inplanting inzake duurzame mobiliteit, meer bepaald het gebruik van de ruimte en de verkeersveiligheid.

5.7. De bestreden beslissing overweegt allereerst in algemene termen dat het project gelegen is op de hoek van de Torhoutsesteenweg-Rolbaanstraat en “de ontsluiting ook via deze twee wegen [zal] organiseren” en dat “de omgeving van het project [...] commercieel sterk ontwikkeld [is] als baanwinkelstrip aan de rand van de stad”. Verder overweegt de bestreden beslissing “verkeerstechnisch” dat “de Torhoutsesteenweg voor het grootste gedeelte een 2-richtingsstraat [is] met 4 vakken; 1 rijvak in elke richting, een middenvak als voorsorteerstrook en een busbaan richting Oostende” en “voorbij het kruispunt met de Rolbaanstraat [...] 3 rijvakken; 2 richting Oostende en 1 richting Torhout”, dat “er [...] een voorsorteerstrook [is] om, komende vanuit de richting van Torhout, links af te slaan naar de Rolbaanstraat” die “zelf [...] 1 rijvak [heeft] in elke richting” en dat “op ongeveer 1 km voorbij het project in de richting van Oostende [...] een rondpunt [werd] aangelegd ter hoogte van de Duinkerkseseweg-Rosmolenstraat” waardoor “de verkeersafwikkeling er veel vlotter” verloopt dan voorheen. Nog wordt in de bestreden beslissing overwogen dat het project “een ruime georganiseerde parkeergelegenheid op privé terrein”

voorziet en dat “deze parking [...] vlot en veilig toegankelijk [zal] zijn via de in het MOBER aanbevolen combinatie van in- en uitritten aan de Torhoutsesteenweg en Rolbaanstraat waardoor de kruisingen met de Torhoutsesteenweg worden beperkt tot het kruispunt met de Rolbaanstraat en waardoor de circulatie op de Torhoutsesteenweg zelf zo beperkt mogelijk beïnvloed wordt”. In verband met de opmerking in het MOBER “dat er aan de Rolbaanstraat zelf wel lange wachttijden zouden kunnen ontstaan na het verlaten van de parking” overweegt de bestreden beslissing dat daaraan op korte termijn zal verholpen worden door “verkeerslichten te plaatsen op dit kruispunt” en dat “op langere termijn is voorzien om dit kruispunt Torhoutsesteenweg-Rolbaanstraat [opnieuw] aan te leggen als een tweestrooks rotonde” die “evenwel niet noodzakelijk [is] voor een vlotte ontsluiting van het project” omdat “dit mogelijk [is] met de bestaande verkeersstructuren”.

In de bestreden beslissing wordt in het bijzonder wat betreft het “effect inzake duurzame mobiliteit” besloten dat de vergunde handelsvestiging “geen verstorende invloed zal hebben op de bestaande vervoersstromen langs de Torhoutsesteenweg” na de volgende overwegingen:

“Het betrokken complex wordt opgericht in het bestaand handelslint langs de Torhoutsesteenweg.

De te verwachten vervoersstromen door klanten, leveranciers en personeel werden bestudeerd in het MOBER opgemaakt voor dit project, opgesteld door Vectris. Het MOBER besluit dat het gegenereerde verkeer niet zorgt voor verkeersproblemen of fileopbouw op de Torhoutsesteenweg. Zelfs vanuit de veronderstelling dat geen enkele bezoeker van ‘Decathlon’ ook ‘Media Markt’ zou bezoeken, en omgekeerd, blijkt dat er op de Torhoutsesteenweg nog voldoende restcapaciteit is in de verschillende richtingen.

Het project ligt aan de geïntegreerde grootschalige kleinhandelsconcentratie aan één van de belangrijkste toegangswegen naar Oostende. In de omgeving bevinden zich reeds een groot aantal grootschalige kleinhandelszaken. De Torhoutsesteenweg sluit ook aan op de stedelijke ring, waaraan de huidige ‘Media Markt’ gelegen is. Dit houdt in dat een gedeelte van het potentiële cliënteel van ‘Media Markt’ ook vandaag reeds, voor hun aankopen bij ‘Media Markt’ aan de Northlaan of bij andere grootschalige handelszaken die langsheen de Torhoutsesteenweg gevestigd zijn, of voor het woon-werk-schoolverkeer, langs de Torhoutsesteenweg passeert. Dit versterkt de conclusie uit het MOBER dat de gevraagde inplanting niet zal zorgen voor verkeersproblemen of filevorming op de N33. Door de gesplitste ontsluiting via de

Torhoutsesteenweg enerzijds, en de Rolbaanstraat anderzijds, zal de mogelijke invloed op het verkeer op de Torhoutsesteenweg ook beperkt worden. Door de plaatsing van verkeerslichten aan het kruispunt Torhoutsesteenweg-Rolbaanstraat op korte termijn, en de inrichting van het kruispunt als tweestrooks rondpunt op langere termijn, zal de belasting van dit kruispunt beperkt blijven.

Bovendien situeert dit project zich aan de rand van de winkelzone van de Torhoutsesteenweg, het is de eerste vestiging wanneer men vanuit het binnenland Oostende binnenkomt. Dit is geen potentieel filegevoelige zone. De eventuele vertragingen situeren zich veel verder richting stadscentrum en niet ter hoogte van deze projectzone. Eventuele files verderop kunnen dus zeker niet het gevolg zijn van de inplanting van deze handelsvestiging.”

In de bestreden beslissing wordt tenslotte ook uitdrukkelijk ingegaan op het ongunstig advies van het NSECD:

“Het advies van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie over het aanvraagdossier is ongunstig. Dit is ingegeven door de bekommernissen van een aantal leden van het Comité inzake de mobiliteit en bereikbaarheid van het project [...]. Deze kritische visie van een aantal leden van het Comité over het voorliggende project gaat evenwel voorbij aan de essentiële elementen inzake de (bevordering van de) mobiliteit in de omgeving van de projectzone. *Cfr.* de bovenstaande argumentatie onder punten 1. en 2. en de opsomming van de verschillende maatregelen om de mobiliteit en de doorstroming op de Torhoutsesteenweg te bevorderen; plaatsing van verkeerslichten, aanleg van rotondes, inrichting van busbanen, beperken van het aantal in- en uitritten, gemeenschappelijke parkings, voorsorteerstroken, beperken van het links afslaan tot het kruispunt,...etc. Bovendien ligt het project helemaal niet in een potentieel filegevoelige zone. De eventuele vertragingen in het verkeer situeren zich een paar kilometer verderop op de Torhoutsesteenweg, meer naar het stadscentrum toe. De gevraagde vestiging kan die betrokken zone derhalve niet beïnvloeden. Het is namelijk het eerste winkelcomplex dat men tegenkomt wanneer men vanuit het binnenland Oostende binnenrijdt. Bovendien zijn er nog een aantal toekomstige engagementen om de algemene doorstroming nog te verbeteren. Met name de voorziene ondertunneling van de Torhoutsesteenweg op de kruising met de Elisabethlaan zal de mogelijke stremming van het verkeer ter hoogte van dit kruispunt volledig wegwerken.

Over dit project werden reeds verschillende mobiliteitsstudies gemaakt en ook het MOBER, dat in het kader van de stedenbouwkundige vergunning werd opgesteld, komt tot het besluit dat dit project niet zal zorgen voor extra verkeersproblemen of fileopbouw op de Torhoutsesteenweg. Daarenboven kreeg het bouwdoossier ook een gunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer als eigenaar en wegbeheerder van de N33.

Het negatieve advies van het NSECD komt des te bevreemdend over omdat het Comité, in dezelfde zitting, en ook in andere recente dossiers, wél een onvoorwaardelijk gunstig advies heeft afgeleverd voor

grootschalige handelsvestigingen verderop op de Torhoutsesteenweg. Deze voorheen gunstig geadviseerde handelscomplexen liggen dicht bij het stadscentrum en derhalve in een potentieel meer filegevoelig gebied. [...].”

5.8. In het ongunstig advies van het NSECD wordt met betrekking tot het criterium van de bescherming van het stedelijk milieu” verdeeld geadviseerd: waar sommige leden zonder meer stellen dat door het project “de vervoersstromen op de Torhoutsesteenweg zullen verzwaren en als remmende factor op de toegankelijkheid en de bereikbaarheid voor de stedelijke handelskern zal fungeren” merken andere leden op, eveneens zonder meer, dat “de engagementen naar mobiliteit toe onderschreven worden door de stad Oostende en het Vlaamse gewest (ondertunneling van Torhoutsesteenweg begin 2014)”.

5.9. De verzoekende partij kan niet worden gevolgd in zoverre zij stelt dat de heraanleg van het kruispunt Torhoutsesteenweg – Rolbaanstraat als een tweestrokenrotonde een onzekere en slechts hypothetische oplossing is voor het in het MOBER vooropgestelde probleem dat er aan de Rolbaanstraat zelf lange wachttijden zouden kunnen ontstaan na het verlaten van de parking. In de bestreden beslissing wordt immers uitdrukkelijk gesteld dat deze maatregel die op langere termijn wordt voorzien, niet noodzakelijk is voor een vlotte ontsluiting van het project omdat zulks reeds mogelijk is met de bestaande verkeersstructuren. De verzoekende partij gaat daaraan algeheel voorbij.

De verzoekende partij kan evenmin worden gevolgd waar zij stelt dat de in de bestreden beslissing op korte termijn voorziene maatregel om verkeerslichten te plaatsen op het voormelde kruispunt eveneens slechts een onzekere en hypothetische oplossing zou zijn voor het voormelde in het MOBER gestelde verkeersprobleem. Deze maatregel blijkt wel degelijk genomen zoals ten andere in het ongunstig advies van de NSECD op vraag van een aantal leden werd aangekondigd door de nv Arsu en de verwerende partij “dat de verkeerslichten zullen geplaatst worden vóór de opening van de aangevraagde handelsvestigingsprojecten”.

5.10. Daarbij komt dat niet alleen moet worden vastgesteld dat de beoordeling van het effect van de inplanting inzake duurzame mobiliteit, meer bepaald het gebruik van de ruimte en de verkeersveiligheid, op een uitvoerige wijze is geschied, maar ook dat de verzoekende partij bepaalde overwegingen in dat verband niet bekritiseert. Zo betwist de verzoekende partij niet dat het voormelde RUP ervoor zorgt dat handelsvestigingen aan de Torhoutsesteenweg kunnen doorgroeien tot tegen de Rolbaanstraat en dat grootschalige kleinhandel die omwille van zijn groot volume niet thuishoort in het stadscentrum er een plaats krijgt. De verzoekende partij betwist evenmin dat de omgeving van de handelsvestiging commercieel sterk ontwikkeld is als baanwinkelstrip aan de rand van de stad. De verzoekende partij gaat eveneens voorbij aan de overweging dat door de aanleg van een rondpunt ter hoogte van de Duinkerksesweg-Rosmolenstraat op ongeveer 1 km voorbij het project in de richting van Oostende werd verholpen aan het vertraagde woon-werk-schoolverkeer op bepaalde momenten. Ook de verwijzing in de bestreden beslissing naar de aanbeveling in het MOBER omtrent een combinatie van in- en uitritten aan de Torhoutsesteenweg en Rolbaanstraat om de kruisingen met de Torhoutsesteenweg te beperken tot het kruispunt met de Rolbaanstraat en de circulatie op de Torhoutsesteenweg zelf zo beperkt mogelijk te beïnvloeden, laat de verzoekende partij in het midden. Hetzelfde geldt voor de overweging dat het feit dat een gedeelte van het potentiële cliënteel van de “Media Markt” aan de Northlaan voor hun aankopen aldaar of bij andere grootschalige handelszaken langsheen de Torhoutsesteenweg of voor het woon-werk-schoolverkeer vandaag reeds langs de Torhoutsesteenweg passeert, de conclusie van het MOBER versterkt dat de gevraagde inplanting niet zal zorgen voor verkeersproblemen of filevorming op de N33. De verzoekende partij laat ten slotte de overweging ter zijde dat de omgeving van het project “geen potentieel filegevoelige zone is en dat eventuele vertragingen zich veel verder richting stadscentrum situeren zodat eventuele files verderop niet het gevolg kunnen zijn van de inplanting van deze handelsvestiging”.

5.11. In zoverre de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord en laatste memorie met aanvoering van bezoekersaantallen stelt

dat de verkeersproblematiek schromelijk wordt onderschat, geeft zij op laattijdige en onontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan het middel.

5.12. De verzoekende partij toont in de voormelde omstandigheden niet aan dat de bestreden beslissing niet op deugdelijke motieven is gesteund.

Dit volstaat om het middel in zijn geheel te verwerpen.

5.13. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, artikel 10 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP “afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende”, artikel 7, § 2, van de handelsvestigingenwet, de artikelen 2 en 3 van het handelsvestigingenbesluit, het zorgvuldigheids- en het legaliteitsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Samengevat werpt de verzoekende partij in het middel op dat het college van burgemeester en schepenen ten onrechte de aangevraagde handelsvestiging verenigbaar heeft bevonden met de planologische bestemming van de terreinen als bedrijventerreinzone voor kmo's en grootschalige kleinhandel volgens het RUP “afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende”.

Volgens de toelichtingsnota bij het RUP zou met het begrip grootschalige kleinhandel bedoeld zijn, “kleinhandelszaken die zich omwille van grootschalige volumineuze handel en bereikbaarheid niet in de binnenstad kunnen vestigen”. De verzoekende partij argumenteert dat een Decathlon-vestiging niet aan die definitie beantwoordt, aangezien het assortiment voornamelijk bestaat uit niet-volumineuze artikelen en “slechts voor een beperkt deel” uit volumineuze producten. Het college van burgemeester en schepenen zou

zich ten onrechte steunen op de grootte van de handelsvestiging zelf en niet op de aard van het aangeboden assortiment om de inplanting ervan aldaar toe te staan, en zou ook ten onrechte de kritiek van een aantal leden van het NSECD naast zich neer leggen die hadden geopperd dat de perifere inplanting van het complex verdere leegstand in de handelskern van Oostende in de hand zou werken.

6.2. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij nog dat het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 10.1 van het gewestelijk RUP “niet uitsluit” dat rekening wordt gehouden met de omvang van het te koop gestelde assortiment, en dat het college van burgemeester en schepenen in het bestreden besluit ten onrechte enkel rekening heeft gehouden met de bruto oppervlakte van de handelsvestiging.

6.3. De verzoekende partij herhaalt in de laatste memorie dat uit de toelichtingsnota bij het RUP “afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende” blijkt dat enkel kleinhandelszaken kunnen worden toegelaten in het bedoelde bestemmingsgebied alsook “grootschalige kleinhandel” die “zich omwille van grootschalige volumineuze handel en bereikbaarheid” onmogelijk in de binnenstad kunnen vestigen. In de bestreden beslissing wordt nergens aangegeven waarom het onmogelijk zou zijn voor de handelsvestigingen van Decathlon of Media Markt om zich in de binnenstad te vestigen.

Beoordeling

6.4. In zoverre de verzoekende partij in de laatste memorie ook de handelszaak Media Markt betreft in haar uiteenzetting, geeft zij op laattijdige en onontvankelijke wijze een nieuwe, bijkomende grondslag aan het middel.

6.5. Luidens artikel 10.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het genoemde RUP zijn deze gebieden bestemd voor kleine en middelgrote ondernemingen en kleinhandel, waarbij het in het laatste geval moet gaan om “regionale bedrijven met als hoofdactiviteit grootschalige kleinhandel”, en in het bijzonder “grootschalige winkels, concentraties van grootschalige winkels”.

Alleen al uit dit voorschrift zelf blijkt dat het standpunt van de verzoekende partij ter ondersteuning van het middel in de feiten faalt. Het begrip “grootschalige kleinhandel” wordt in het voorschrift immers wel degelijk inhoudelijk nader omlijnd als “grootschalige winkels, concentraties van grootschalige winkels” die moeten onderscheiden worden van kleinschalige winkels.

Eén en ander wordt bovendien bevestigd in de toelichtingsnota bij het RUP “afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende”, waar weliswaar ook sprake is van het volume van de aangeboden goederen, maar evenzeer gesproken wordt over “grootschalige volumineuze handel” met als “richtwaarde [...] een minimale omvang van 1000 m² bruto bebouwd[e] oppervlakte per winkel”.

6.6. Tegen deze achtergrond kon het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende in het bestreden besluit op goede gronden oordelen dat “grootschalige kleinhandel die omwille van haar volume niet thuishoort in het stadscentrum [...] er een plaats” heeft, dat “handelszaken van de omvang en aard van ‘Decathlon’ (4.148 m²) en ‘Media Markt’ (3.165 m²) [...] dermate grootschalig [zijn] dat zij niet thuishoren in de binnenstad”, en dat beide “passen [...] binnen de gewenste ruimtelijke structuur en de vereisten die gesteld worden in de structuur- en beleidsplannen”.

Het is slechts “bovendien” dat het college er in het bestreden besluit aan toevoegt dat de beide handelszaken voor een deel volumineuze goederen verhandelen waardoor de bereikbaarheid per auto of bestelwagen belangrijk is.

6.7. Het middel is dan ook niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. De verzoekende partij voert in de laatste memorie een “bijkomend ambtshalve middel” aan.

Daarin voert zij de schending aan van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel zoals gewaarborgd in de artikelen 10 en 11 Gw, “het inspraakrecht bij de totstandkoming van RUP en gewaarborgd door art. 6 en 7 van het Verdrag van Aarhus, het recht op bescherming van een gezond leefmilieu en een goede ruimtelijke ordening (artikel 23, derde lid, 4° van de Grondwet) [...] rechtspraak van Uw Raad omtrent de ongrondwettigheid van het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan”.

De verzoekende partij betoogt vooreerst dat het plan-MER voor het RUP “afbakening grootstedelijk gebied Oostende” werd opgemaakt met anticipatieve toepassing van het integratiespoor “waarvoor het fundament reeds was gelegd in art. 4.2.4 DABM” maar “naderhand werd verankerd in het Besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage” dat evenwel “in verschillende arresten van de Raad van State en de Raad van Vergunningsbetwistingen ongrondwettig werd bevonden”. Uit geen enkel stuk blijkt dat “een publicatie zou hebben plaatsgevonden conform de reguliere regeling inzake opmaak van een plan-MER” conform “het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma’s”. De verzoekende partij besluit daaruit dat geen rekening mocht gehouden worden met de nieuwe bestemming van het voormelde RUP.

De verzoekende partij argumenteert voorts dat het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 strijdig werd bevonden met

het gelijkheidsbeginsel omwille van de beperktere publiciteit dan in de regeling volgens het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007.

Beoordeling

7.2. Met de verwerende partij die in de memorie van antwoord opmerkt dat de verzoekende partij niet de illegaliteit van het desbetreffende voorschrift in het RUP “afbakening grootstedelijk gebied Oostende” opwerpt, moet worden vastgesteld dat niets de verzoekende partij, die zich ten andere in haar tweede middel uitdrukkelijk beroept op de verordenende kracht van het RUP “afbakening grootstedelijk gebied Oostende”, heeft belet om in haar verzoekschrift in te roepen dat “geen rekening kon worden gehouden met de bestemmingen zoals voorzien in het GRUP afbakening grootstedelijk gebied Oostende” gelet het feit dat de aangehaalde rechtspraak van de Raad van State toen reeds bestond.

De verzoekende partij kan dit middel, dat niet de openbare orde raakt, niet alsnog op ontvankelijke wijze in de laatste memorie aanvoeren.

7.3. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf mei 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust