

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.676 van 24 juni 2010
in de zaak A. 188.004/VII-37.699.**

In zake:

1. de NV NOENS OMER EN KINDEREN
2. de BVBA MAJI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Vander Kimpfen
kantoor houdend te Zottegem
Grotenbergestraat 49
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door :
1. de minister van Economie, thans de minister van ondernemen
2. het Interministerieel Comité voor de Distributie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij:

de NV ONVECO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves Loix
kantoor houdend te Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 maart 2008, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Interministerieel Comité voor de Distributie van 17 januari 2008, waarbij aan de NV Etn. Franz Colruyt een vergunning wordt verleend voor de inplanting van een supermarkt, gelegen aan de Hoogstraat 131-135 te Haaltert, met een netto verkoopsoppervlakte van 750 m².

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 2 april 2009. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Ines Martens heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 mei 2010.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marc Vander Kimpen, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Joy Moens, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Joris Geens, die loco advocaat Yves Loix verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Ines Martens 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. De eerste verzoekende partij heeft op 13 oktober 2003 een machtiging verkregen van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert voor een handelsvestiging, een Contact GB, gelegen in het centrum van de deelgemeente Kerksken, met een netto handelsoppervlakte van

650 m². Zij had een machtiging gevraagd voor een vestiging met een netto handelsoppervlakte van 785 m². De vergunde netto verkoopsoppervlakte werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert echter beperkt tot 650 m², omdat het college het volgende van oordeel was: "gelet op de centrale ligging kan deze supermarkt vanuit distributie-planologisch oogpunt op deze locatie aanvaard worden, voor zover deze een buurtverzorgende functie uitoefent, die in verhouding blijft met de deelgemeente Kersken. Met de huidige verkoopoppervlakte van 785 m² overstijgt deze supermarkt zijn buurtverzorgende rol".

4. De NV Etn. Franz Colruyt dient op 25 oktober 2007 een aanvraag in bij de gemeente Haaltert voor een sociaal-economische vergunning voor de inplanting van een Colruyt supermarkt langs de Hoogstraat, een belangrijke toegangsweg tot Haaltert, op 500 m van de handelskern van de deelgemeente Haaltert en op 800 m van de handelskern van de deelgemeente Kersken. De tussenkomen partij is eigenaar van de gronden waarop de inrichting zal worden gevestigd. De geplande vestiging heeft een netto verkoopsoppervlakte van 750 m². Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert weigerde de vergunning, onder meer, omdat het project niet strookt met de visie van het college op de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente, waarbij de ontwikkeling van handelszones met winkelketens buiten de bestaande handelskernen dient vermeden te worden en omdat het project een wezenlijke aantasting inhoudt van de handelskernen van Haaltert en Kersken en strijdig is met de visie van de gemeente op dit vlak, namelijk het versterken van de handelskernen.

5. Op 2 januari 2008 tekent de NV Etn. Franz Colruyt bij het Interministerieel Comité voor de Distributie beroep aan tegen deze weigeringsbeslissing.

6. Op 17 januari 2008 verklaart het Interministerieel Comité voor de Distributie dit beroep gegrond en verleent het een vergunning voor de inplanting van een supermarkt met een netto verkoopsoppervlakte van 750 m² in de Hoogstraat te Haaltert. Het Interministerieel Comité onderzoekt daarbij vier criteria: de ruimtelijke ligging van de handelsvestiging, de belangen van de consumenten, de invloed van het ontwerp op de werkgelegenheid en de gevolgen van het ontwerp op de bestaande handelszaken. Dit is de bestreden beslissing. Deze is, onder meer, als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de aanvrager in zijn motivatienota erop wijst dat in voornoemd besluit van de Bestendige Deputatie (over de stedenbouwkundige vergunning) bevestigd wordt dat deze Colruyt vestiging een gelijkaardige oppervlakte heeft als de reeds bestaande omliggende supermarkten in Haaltert, Kerksken en Erembodegem;

Overwegende dat het project gelegen is tussen de Proxy Delhaize te Haaltert, die momenteel over 725 m² beschikt en de Contact GB te Kerksken van 675 m². Verder in de deelgemeente Heldergerm bevindt zich een zelfstandige supermarkt met een oppervlakte van 1.050 m² en in de deelgemeente Denderhoutem is nog een Proxy Delhaize van 550 m² gevestigd;

Overwegende dat deze ligging niet strookt met de visie van de gemeente op de ruimtelijke ontwikkeling, waarbij de ontwikkeling van handelszones met winkelketens buiten de bestaande handelskernen dient vermeden te worden;

Overwegende dat volgens de aanvrager deze supermarkt toch kernversterkend zal werken, vermits de kernen met elkaar vergroeid zijn en zich op relatief korte afstand van elkaar bevinden. In het Ruimtelijke Structuurplan van de provincie Oost-Vlaanderen wordt bevestigd dat Haaltert-Ede-Kerksken samengevoegd is tot één hoofddorp;

Overwegende dat de gemeente erop wijst dat de twee handelskernen van Haaltert en Kerksken niet samenvallen met de woonkernen van deze gemeenten, maar duidelijk te onderscheiden zijn en elk een lokaal karakter hebben. Door de inplanting van de betrokken supermarkt tussen deze twee handelskernen in zou men evolueren naar een handelslint en zou dit leiden tot een verzwakking van het handelsapparaat van deze kernen, wat in strijd is met de eerder vastgelegde beleidskeuzes van het bestuur;

Overwegende dat de inplanting van een voedingszaak tussen twee centra vanuit distributieplanologisch oogpunt niet ideaal gelegen is, maar dat de grootte nog net in verhouding is met het belang en de functie van de gemeente Haaltert";

Voor wat betreft de gevolgen van het ontwerp op de bestaande handelszaken oordeelt het Interministerieel Comité over de marktpositie op het vlak van de verzorgingsgebieden :

"Overwegende dat het marktaandeel van de betrokken handelszaak op 6,7 % wordt geschat voor het totale marktgebied en op 13,9% voor de primaire aantrekkingszone. Er dient tevens rekening te worden gehouden met de groothandelsfunctie die 7 % van de omzet omvat;

Overwegende dat het Interministerieel Comité voor de Distributie van mening is dat deze prognoses wat onderschat schijnen te zijn;

Overwegende dat er zich langs dezelfde weg nog twee supermarkten bevinden, één in het centrum van Haaltert en één op het grondgebied van de deelgemeente Kerksken. In de andere deelgemeenten zijn nog drie supermarkten gelegen. Daarnaast zijn er in het marktgebied nog 5 superettes te vinden, waarvan er twee gevestigd zijn in Haaltert zelf;

Overwegende dat volgens de aanvrager de m² supermarkt en superette te Haaltert per 1000 inwoners lager ligt dan het provinciale en het nationale gemiddelde en er aldus nog plaats is voor een bijkomende supermarkt;

Overwegende dat de volgens de gemeente de rijtijd van de dichtst bewoonde delen van de secundaire zone naar de nieuwe vestiging te Haaltert beduidend groter is dan naar de andere reeds bestaande Colruyt vestigingen te Aalst, Ninove en Liedekerke, zodat de impact van op bestaande handel in de primaire zone veel groter zal zijn dan vooropgesteld;

Overwegende dat volgens de gemeente de opgegeven omzetten te laag worden geschat om de impact op de bestaande handelszaken te minimaliseren.

De gemeente is van mening dat de consument van Haaltert reeds een ruim voedingsaanbod heeft ter plaatse en dat een bijkomende supermarkt van 750 m² een te grote weerslag zal hebben op de bestaande handel, vooral in de primaire zone;

Overwegende dat het Interministerieel Comité voor de Distributie van mening is dat de voorziene zakencijfers voor de drie komende jaren geloofwaardig zijn en dat een ratio omzet/netto m² van 10.000 euro na drie jaar opening binnen de normen ligt van deze keten;

Overwegende dat een bijkomende supermarkt van 750 m² mede gelet op de impact van een dergelijk Colruyt verkooppunt een zekere weerslag zal uitoefenen op de bestaande voedingszaken in de omgeving";

Inzake het evenwicht en de complementariteit tussen de kleine en grote distributie oordeelt het Interministerieel Comité :

"Overwegende dat deze handelszaak tot de grote distributie behoort en eerder complementair is met de bestaande gespecialiseerde verkooppunten (kleine distributie), gelegen in het centrum van Haaltert en Kerksken";

Met betrekking tot de werkgelegenheid oordeelt het Interministerieel Comité :

"a) De verwachtingen inzake de creatie van bruto werkgelegenheid door de nieuwe handelsvestiging per categorie en op korte, middellange en lange termijn

Overwegende dat de supermarkt werkgelegenheid zal bieden aan 12 voltijdse en 1 deeltijdse werknemer;

b) De verhouding van de creatie van de bruto werkgelegenheid evenals het netto saldo van de werkgelegenheid op korte termijn

Overwegende dat de werkgelegenheid van het betrokken project op minstens 12,5 voltijdse equivalenten mag gerekend worden";

Als besluit met betrekking tot de gevolgen van het ontwerp op de bestaande handelszaken, oordeelt het Comité :

"De inplanting van de betrokken Colruyt supermarkt van 750 m² zal een zekere weerslag uitoefenen op de bestaande handel en op de nabijgelegen centra";

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

6.1. In een eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het gelijkheidsbeginsel, doordat de bestreden beslissing een handelsvestiging van Colruyt vergunt met een netto

handelsoppervlakte van 750 m², terwijl de overheid de inrichting van de verzoekende partijen slechts vergund heeft voor een netto handelsoppervlakte van 650 m², op grond van de overweging dat een winkel met een grotere handelsoppervlakte zijn buurtverzorgende rol overstijgt en dat de beperking van de handelsoppervlakte aangewezen was om hun sterke positie te beknotten. Zij betogen dat de bestreden beslissing een inrichting toelaat die niet meer louter buurtverzorgend is en die zich bevindt op slechts 1,5 km van de inrichting van de verzoekende partijen, die zelf binnen de primaire aantrekkingszone van de inrichting op de gronden van de tussenkomen partij ligt.

In een tweede onderdeel stellen zij dat de bestreden beslissing leidt tot discontinuïteit in het optreden van de overheid ten opzichte van vergunnings-plichtige inrichtingen, hetgeen "strijdt met het beginsel van behoorlijk bestuur en getuigt van willekeur". Zij wijzen er op dat, waar "de overheid" op 13 oktober 2003 in hun vergunning overwoog dat een omzet van 2.950.000 euro per jaar een gevaar voor monopoliepositie inhoudt, de thans bestreden beslissing daarentegen oordeelt dat een omzet van 7.500.000 euro per jaar niet meer als te beperken moet worden beschouwd.

In een derde onderdeel werpen de verzoekende partijen op dat de bestreden beslissing de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen schendt, doordat deze wet het behoud van de leefbaarheid van de bestaande handelszaken in de kernen van de gemeenten beoogt door ze te beschermen tegen projecten die de markt kunnen ontwrichten, terwijl de bestreden beslissing de markt zal verstoren door een project te vergunnen waarvan de aantrekkingszone de buurt sterk overstijgt, waarvan het aanbod identiek is aan dit van haar concurrenten, maar waarvan de vergunde vestiging zich van de andere onderscheidt door de laagste prijs aan te bieden, en waarvan de te verwachten omzet zal leiden tot een allesoverheersende marktpositie.

6.2. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat het gelijkheidsbeginsel inhoudt dat gelijke situaties op gelijke wijze dienen behandeld te worden en dat ongelijke situaties op ongelijke wijze dienen behandeld te worden. In huidige zaak kan de vergunning die de verzoekende partijen verkregen niet vergeleken worden met de vergunning die wordt verleend door de bestreden beslissing. Zij beklemtoont dat de elementen in het aanvraagdossier zoals ligging, aantrekkingszone verschillend zijn en stelt dat de vergunningsbeslissingen uitgaan van verschillende overheden. De verwerende partij heeft nooit een beslissing

genomen over de vergunningsaanvraag van de verzoekende partijen, zodat haar niet kan verweten worden twee gelijke situaties ongelijk te hebben behandeld. De feitelijke context waarin de respectievelijke aanvragen beoordeeld werden is volgens de verwerende partij verschillend aangezien bij de beoordeling van de aanvraag van de verzoekende partijen de gemeente de komst van een grote vestiging wou vermijden met het oog op de bescherming van bestaande buurtwinkels, terwijl door de huidige aanvraag de verzoekende partijen een concurrent krijgen met een vergelijkbare handelsoppervlakte. Intussen werden, steeds volgens de verwerende partij, meerdere gelijkaardige verkoopsoppervlakten vergund in de gemeente Haaltert, met name een proxy Delhaize met een netto handelsoppervlakte van 750 m² te Haaltert, een GB Contact met een netto handelsoppervlakte van 625 m² te Kerksken, een supermarkt met een netto handelsoppervlakte van 1050 m² te Heldergerm en een Proxy Delhaize van 550 m² te Denderhoutem. De verwerende partij wijst er ook op dat een administratieve overheid in de uitoefening van haar discretionaire beoordelingsmacht een ommekeer in haar houding kan doorvoeren. De Raad van State moet daarbij slechts onderzoeken of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit heeft kunnen komen. De verzoekende partijen tonen niet aan dat een manifeste beoordelingsfout zou zijn gemaakt. Tot slot argumenteert de verwerende partij dat de aanvraag voor een handelsvestigingsvergunning op de gronden van de tussenkomende partij enerzijds, en de aanvraag van de verzoekende partijen anderzijds, onder toepassing van andere wetgeving werd behandeld. In de nieuwe wet van 13 augustus 2004 werden wettelijke criteria opgelegd waarmee bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag moet worden rekening gehouden. Deze wettelijke verschillen kunnen andere uitspraken van eventueel vergelijkbare situaties verantwoorden. Voor wat betreft het gebrek aan continuïteit merkt de verwerende partij op dat het continuïteitsbeginsel door de verzoekende partijen verkeerd wordt ingevuld. Verder kan het continuïteitsbeginsel ook slechts op nuttige wijze worden ingeroepen wanneer de beslissing van dezelfde overheid uitgaat. Te dezen moet het Interministerieel Comité geen continuïteit verzorgen, aangezien het in het door de verzoekende partijen aangehaalde dossier geen beslissing nam. Tot slot wijst de verwerende partij nogmaals op de gewijzigde feitelijke context, zodat er geen sprake kan zijn van willekeur. Inmiddels werden meerdere distributiezaken toegelaten in de gemeente Haaltert met zelfs een grotere handelsoppervlakte. De eventuele monopolievorming en het optreden ertegen valt buiten de beoordelingsbevoegdheid van de Raad van State en vormt een beleidsoordeel. Met betrekking tot de verstoring van de markt betoogt de verwerende partij dat de Raad van State niet bevoegd is om

zich ten gronde over de beweerde beperking van de concurrentie en de marktverstoring uit te spreken. De Raad van State kan slechts de wettigheid van de beslissing toetsen en de verzoekende partijen tonen niet aan dat de beslissing dienaangaande manifest onredelijk is. De uiteenzetting van de verzoekende partijen zou volgens de verwerende partij juist aantonen dat de huidige aanvraag gericht is op een ander marktsegment en bijgevolg geen invloed kan hebben op de lokale distributie. Tot slot vormt de invloed op de bestaande handelszaken slechts één van de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van een aanvraag en houdt een eventuele negatieve beoordeling van dit criterium nog niet in dat het Interministerieel Comité de aanvraag in haar geheel negatief beoordeelt. Voor zover de beoordeling van de andere criteria geen probleem vormt, hebben de verzoekende partijen geen belang bij dit onderdeel.

6.3. De tussenkomenende partij verwijst in haar memorie van toelichting bij de bespreking van de opgeworpen schending van het gelijkheidsbeginsel naar een arrest van het Grondwettelijk Hof van 12 januari 2005. In dit arrest stelt het Hof dat er niet pertinent vergeleken kan worden tussen situaties die door bepalingen zijn geregeld die op verschillende tijdstippen van toepassing zijn. Het gelijkheidsbeginsel kan in principe niet geschonden worden als een wetgever eenzelfde categorie van personen verschillend behandelt in twee opeenvolgende wetgevingen. Met betrekking tot de vermeende verstoring van de markt merkt de tussenkomenende partij op dat de verzoekende partijen geen enkel gegeven aanreiken waaruit zou blijken dat deze verstoring effectief zal optreden of zelfs maar waarschijnlijk is. Daarnaast is de bestreden beslissing zeer uitvoerig gemotiveerd en blijkt er duidelijk uit waarom de verwerende partij van oordeel is dat de vergunning verleend kan worden.

6.4. In hun laatste memorie wijzen de verzoekende partijen er, met betrekking tot het eerste onderdeel, nog op dat de huidige wet "aan de visie van het bevoegde college van burgemeester en schepenen een zwaarder belang" hecht dan voorheen. Met betrekking tot het derde onderdeel stellen zij dat de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen van 29 juli 1991 (hierna : motiveringswet) werd geschonden doordat de bestreden beslissing niet aangeeft waarom de motivering van de initiële beslissing niet werd behouden.

Beoordeling

7.1. De aanvraag van een vergunning voor een handelsvestiging van de eerste verzoekende partij werd destijds beoordeeld door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert en niet, zoals de bestreden beslissing, door het Interministerieel Comité voor de distributie. Indien de eerste verzoekende partij niet akkoord was met de beoordeling van haar aanvraag door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert, had zij overeenkomstig artikel 12 van de toen geldende wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen, beroep kunnen instellen bij het Interministerieel Comité voor de Distributie, wat zij echter niet heeft gedaan. Indien de eerste verzoekende partij zich niet bij de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert had neergelegd, had het Interministerieel Comité voor de Distributie haar aanvraag dan aan zijn eigen beoordeling kunnen onderwerpen. Wanneer een administratieve overheid in het kader van een administratief beroep uitspraak doet over een aanvraag voor een vergunning, kan het gelijkheidsbeginsel niet worden geschonden louter door het feit dat deze overheid een andere visie heeft en dus een andere beslissing neemt dan de lagere overheid eventueel heeft genomen in gelijkaardige zaken, waartegen geen beroep werd ingesteld. Het Interministerieel Comité voor de Distributie kan het gelijkheidsbeginsel niet schenden doordat het er een andere beoordeling op nahoudt voor wat betreft de aanvaardbaarheid van handelsvestigingen buiten de handelskernen van de gemeente Haaltert. Het Interministerieel Comité voor de Distributie beschikt als administratief beroepsorgaan over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van de aanvraag en het is niet gebonden door de visie van de gemeente. De beoordeling door het Interministerieel Comité voor de Distributie van het criterium van de ruimtelijke ligging van de handelsvestiging dient wel binnen de grenzen van de redelijkheid te vallen. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat dit het geval is.

Het eerste onderdeel is niet gegrond.

7.2. De vereiste van continuïteit in de besluitvorming houdt niet in dat een hogere administratieve overheid en zeker niet een administratief beroepsorgaan, gebonden zou zijn door de beslissingen van de lagere overheid. Er anders over oordelen zou het administratief beroep tot een zinloze constructie maken.

Het tweede onderdeel is niet gegrond.

7.3. De voornoemde wet van 13 augustus 2004 voorziet in een vergunningsprocedure voor de vestiging van nieuwe handelsvestigingen met een netto handelsoppervlakte van meer dan 400 m². De wet kent aan het college van burgemeester en schepenen, eventueel na advies van het Nationaal Sociaal-economisch Comité en aan het Interministerieel Comité voor de Distributie in graad van beroep de bevoegdheid toe om te oordelen over de toelaatbaarheid van een handelsvestiging. De wet legt weliswaar aan het Nationaal Sociaal-economisch Comité een aantal criteria op die het in zijn advies moet betrekken, maar bepaalt niet dat handelszaken die een zekere impact hebben op de bestaande zaken, niet toelaatbaar zijn. Er is dan ook geen schending van de wet van 13 augustus 2004 af te leiden uit het feit dat de vergunningverlenende overheid een vestiging die een zekere impact op de bestaande handelszaken zal hebben, aanvaardbaar acht. Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om te oordelen of een bepaalde vestiging aanvaardbaar is. Daarbij kan de Raad van State de beoordeling van de vergunningverlenende overheid slechts toetsen op haar redelijkheid. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de beoordeling van de aanvraag door de verwerende partij, in het licht van de criteria zoals voorzien in de wet, kennelijk onredelijk zou zijn. Daargelaten of de voor het eerst in de laatste memorie aangevoerde schending van de formele motiveringswet, die ook aan bod komt in het vierde middel, ontvankelijk is, verplicht de formele motiveringsplicht de overheid er niet toe de motieven van haar motieven te veruitwendigen.

Het derde onderdeel is ongegrond.

Tweede middel

Standpunten van de partijen

8.1. In een tweede middel wordt de schending ingeroepen van artikel 7 van de wet van 13 augustus 2004 en van artikel 7 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, doordat het Interministerieel Comité voor de Distributie in zijn beslissing geen globale beoordeling zou hebben opgenomen.

8.2. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat artikel 7 van de wet van 13 augustus 2004 enkel voorschrijft dat het comité de aanvraag dient te toetsen aan de vier vermelde criteria. Vanuit de uitdrukkelijke

motiveringsvereiste is evenmin vereist dat de overheid aangeeft waarom ze meer waarde hecht aan welbepaalde gronden of waarom ze tegenargumenten van de hand wijst. Een globale beoordeling lijkt volgens de verwerende partij enkel noodzakelijk als de beoordeling van de vier criteria afzonderlijk niet onverdeeld positief is. Te dezen is de beoordeling van de vier criteria afzonderlijk overwegend positief zodat een globale beoordeling niet noodzakelijk was.

8.3. In haar verzoekschrift tot tussenkomst werpt de tussenkomende partij op dat de artikelen waarop het tweede middel gebaseerd is, betrekking hebben op de adviesbevoegdheid van het Interministerieel Comité voor de Distributie in het kader van aanvragen betreffende een netto handelsoppervlakte van meer dan 1.000 m². Deze hebben geen betrekking op de bestreden beslissing die een beslissing is van het Interministerieel Comité voor de Distributie als beroepsorgaan. De bestreden beslissing moet dan ook niet getoetst worden aan de vermelde bepalingen. De bestreden beslissing werd in ieder geval afdoende gemotiveerd en er werd uitvoerig aandacht besteed aan de criteria ruimtelijke ligging, belangen van de consument, invloed van het ontwerp op de werkgelegenheid en gevolgen van het ontwerp op de bestaande handelszaken. In haar memorie van toelichting voegt de tussenkomende partij er nog aan toe dat de vergunning niet valt onder de toepassing van artikel 7, §1 van de wet van 13 augustus 2004 maar onder de toepassing van artikel 7, §2 van deze wet.

Beoordeling

9. Noch artikel 7, §1 van de wet van 13 augustus 2004, noch artikel 7 van het koninklijk besluit van 22 februari 2005 is van toepassing op de beslissing van het Interministerieel Comité voor de Distributie met betrekking tot een aanvraag voor een vergunning voor een handelsvestiging. Deze artikelen hebben betrekking op het advies van het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunten van de partijen

10.1. In een derde middel wordt de schending ingeroepen van de zorgvuldigheidsplicht doordat het aanvraagdossier niet zou zijn samengesteld

volgens de vereisten van artikel 6 van het koninklijk besluit van 22 februari 2005 juncto artikel 7, §2 van de wet van 13 augustus 2004. Uit de inhoudstafel van het aanvraagdossier zou blijken dat het geen gegevens bevat omtrent de gevolgen van het ontwerp van handelsvestiging op de bestaande handelszaken. Het dossier zou ook geen gegevens verschaffen omtrent het verzorgingsgebied dat het ontwerp wenst te beslaan in verhouding tot de verzorgingsgebieden van de bestaande nabije handelskernen, de duurzame invloed op de prijzen door het ontwerp van handelsvestiging, de verhouding van de creatie van de bruto werkgelegenheid, evenals het netto saldo van de werkgelegenheid op korte termijn en het evenwicht en de complementariteit tussen de kleine en grote distributie. Het getuigt van onzorgvuldigheid een vergunning te verlenen op basis van een dossier dat niet is samengesteld volgens de vereisten van de wet van 13 augustus 2004.

10.2. De verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord dat artikel 5 van de wet van 13 augustus 2004 de aanvrager weliswaar verplicht een sociaal-economisch dossier bij zijn aanvraag te voegen en dat de samenstelling gebaseerd dient te zijn op de criteria vermeld in artikel 7 van de wet van 13 augustus 2004, maar dat deze samenstelling nergens op straffe van onontvankelijkheid is voorgeschreven. De verzoekende partijen zouden volgens haar ook geen concrete gegevens bijbrengen waaruit de onzorgvuldigheid moet blijken. Zij stelt voorts dat de aanvrager in zijn beroepsschrift uitgebreid ingaat op het vierde criterium met betrekking tot de impact op de bestaande handelszaken. Het dossier bevat eveneens een studie van ABM van maart 2006 waarin ook gegevens zijn opgenomen over de bestaande handelszaken en onder punt B van het sociaal-economisch dossier zijn eveneens gegevens opgenomen op grond van dewelke een mogelijke weerslag op de handelszaken kon worden nagegaan. De uitgebreidheid van de beslissing en de talrijke gegevens in het administratief dossier tonen steeds volgens de verwerende partij aan dat het Interministerieel Comité voor de Distributie meer dan zorgvuldig is geweest om tot de bestreden beslissing te komen.

10.3. De tussenkomenende partij voegt in haar "memorie van toelichting" toe dat de gevolgen van het ontwerp van handelsvestiging op de bestaande handelszaken behandeld worden in hoofdstuk B.3. van het sociaal-economisch dossier "rechtvaardiging van de inplanting van Colruyt/Haaltert op basis van de bestaande concurrentie in de aantrekkingszone", dat in het sociaal-economisch dossier duidelijk het verzorgingsgebied van de vestiging wordt aangegeven, dat de invloed van de nieuwe vestiging op de prijszetting werd besproken, dat onder hoofdstuk B.6 "rechtvaardiging van de inplanting van Colruyt/Haaltert op basis van

tewerkstelling" melding wordt gemaakt van de te verwachten invloed van de vestiging op de werkgelegenheid en dat onder hoofdstuk B.5. een rechtvaardiging wordt gegeven van de inplanting van de vestiging op basis van het marktpotentieel, het marktaandeel en het gevaar tot monopoliepositie.

Beoordeling

11. Artikel 5 van de wet van 13 augustus 2004 schrijft voor dat bij de aanvraag van een vergunning voor een handelsvestiging een sociaal-economisch dossier wordt gevoegd, waarvan de Koning de samenstelling bepaalt. 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 bepaalt in artikel 6 dat het sociaal-economisch dossier wordt samengesteld op basis van de criteria zoals gestipuleerd in het artikel 7, §2 van de wet. De beoordeling van de volledigheid van het aanvraagdossier is een zaak van de vergunningverlenende overheid en het komt de Raad van State niet toe zich hierbij in de plaats van de vergunningverlenende overheid te stellen. Slechts wanneer de samenstelling van het ingediende dossier dermate summier zou zijn dat geen enkele andere overheid op grond daarvan een redelijke en afdoende gemotiveerde beslissing zou kunnen nemen, zou de Raad van State de bestreden beslissing kunnen vernietigen. Zoals de verwerende en de tussenkomenende partij uiteenzetten, bevat het sociaal-economisch dossier gegevens omtrent de vier criteria voorzien in artikel 7, §2 van de wet van 13 augustus 2004. Uit de omstandige motivering van de beslissing met betrekking tot de vier criteria blijkt dat het Interministerieel Comité voor de distributie over voldoende gegevens beschikte om met kennis van zaken te oordelen. De verzoekende partijen tonen het tegendeel niet aan. Het Interministerieel Comité voor de Distributie heeft bij de voorbereiding van zijn beslissing dan ook op voldoende zorgvuldige wijze de nodige gegevens verzameld.

Het derde middel is ongegrond.

Vierde middel

Standpunten van de partijen

12.1. In een vierde middel wordt de schending ingeroepen van de formele motiveringsplicht doordat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert

waarom een vergunning kan worden verleend voor een ontwerp van handelsvestiging met een netto handelsoppervlakte van 750 m².

12.2. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat het Interministerieel Comité voor de Distributie in de bestreden beslissing per criterium uitgebreid de criteria heeft behandeld zoals deze voortvloeien uit artikel 7 van het koninklijk besluit van 22 februari 2005. Uit de behandeling van de verschillende criteria blijkt waarom de uiteindelijke beslissing positief is. De verzoekende partijen hebben duidelijk zicht gekregen op deze motieven, zoals blijkt uit hun verzoekschrift tot nietigverklaring. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de ingeroepen motieven op een kennelijk onredelijke wijze de beslissing dragen.

Beoordeling

13. De formele motiveringswet bepaalt dat de motivering van een bestuursbeslissing de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en deze motivering moet afdoende zijn, dit wil zeggen dat de motivering in recht en in feite evenredig moet zijn aan het belang van de beslissing en draagkrachtig, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. Een motivering is afdoende wanneer deze de bestuursredelijkheid in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen en 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 wettigheidcontrole uit te oefenen. De motiveringsplicht houdt in dat de motivering duidelijk is, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet en precies. De bestreden beslissing is formeel met redenen omkleed. In de mate waarin de verzoekende partij de materiële motiveringsplicht geschonden acht, slaagt zij er niet in aan te tonen dat de feitelijke vaststellingen van de verwerende partij niet correct zouden zijn, noch dat de gevolgtrekkingen die deze daaruit afleidt, kennelijk onredelijk zijn. Een verder onderzoek van het middel zou de Raad van State verplichten de feitelijke toedracht van de aanvraag te beoordelen, wat zaak is van de tot beslissen bevoegde overheid. Wanneer de Raad van State een administratieve beslissing aan de wet toetst, treedt hij immers niet op als rechter in hoger beroep die op aanvraag van de rechtzoekende de ware toedracht van de feiten gaat beoordelen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane vaststelling van feiten en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die daarmee onverenigbaar zijn. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren kunnen uit de overwegingen van de bestreden

beslissing wel de argumenten worden afgeleid die het Interministerieel Comité voor de Distributie er toe gebracht hebben te besluiten dat de grootte van de vestiging toch nog net in verhouding is met het belang en de functie van de gemeente Haaltert, zoals de aanwezigheid van andere supermarkten met een gelijkaardige oppervlakte in de omliggende deelgemeenten. De beslissing werd op dit punt afdoende gemotiveerd en de verzoekende partijen tonen niet aan dat deze appreciatie kennelijk onredelijk zou zijn. Het Interministerieel Comité voor de Distributie gaat evenmin voorbij aan de voorziene belangrijke omzet van de nieuwe handelsvestiging. Het is evenwel van oordeel dat dit niet zal leiden tot een monopoliepositie, gelet op de voldoende aanwezigheid van concurrenten en de complementariteit met de bestaande gespecialiseerde verkooppunten, maar dat het effect beperkt zal blijven tot een zekere weerslag op de bestaande handel. De beslissing werd op dit punt afdoende gemotiveerd en de verzoekende partijen tonen niet aan dat deze appreciatie kennelijk onredelijk zou zijn. Voor wat betreft de werkgelegenheidscijfers heeft het Interministerieel Comité voor de Distributie zich gebaseerd op de cijfers die werden naar voor gebracht in het aanvraagdossier. De beoordeling van vele van de elementen waarnaar het Interministerieel Comité voor de Distributie in de bestreden beslissing verwijst steunt noodzakelijkerwijze op een aantal uitgangspunten en veronderstellingen waarvan de juistheid niet steeds absoluut kan worden aangetoond, hetgeen de marge van appreciatie vergroot. Het beoordelen van de verwachte toename van de tewerkstelling is een beoordeling in feite die toekomt aan de overheid die de machtiging verleent. Het komt de Raad van State niet toe te oordelen of deze vooropgestelde cijfers correct zijn. Dit oordeel valt buiten de grenzen van de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad van State. De verzoekende partijen brengen voorts geen absolute cijfers bij over het verlies aan banen bij de overige handelszaken. Dit eventuele verlies aan banen is ook niet met zekerheid te voorspellen. Zij tonen bijgevolg niet aan dat de tewerkstellingscijfers waarop het Interministerieel Comité voor de Distributie zich in zijn beslissing heeft gebaseerd manifest onjuist zouden zijn of geleid hebben tot een manifest onredelijke beslissing.

Het vierde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig juni tweeduizend en tien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin