

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.839 van 12 november 2008
in de zaak A.179.733/X-13.129.**

In zake :

1. Anne-Marie MAENHOUT,
2. de v.z.w. MILIEUFRONT OMER WATTEZ,
die woonplaats kiezen bij
advocaat G. VERMEIRE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Voskenslaan 301

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN.

tussenkommende partij :

de n.v. UTEXBEL,
die woonplaats kiest bij
advocaten P. FLAMEY en P.-J. VERVOORT,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 16.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Anne-Marie MAENHOUT en de v.z.w. MILIEUFRONT OMER WATTEZ op 23 december 2006 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 13 juli 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij aan de n.v. UTEXBEL een voorwaardelijk positief planologisch attest wordt afgeleverd voor een perceel gelegen te Ronse, Cesar Snoecklaan 30, kadastraal bekend sectie D, nrs. 715/s, 716/y2, 706/x2, 706/p2, 706/y2, 706/w2, 714/y2, 716/e7, 716/f7, 716/g7, 715/o2, 716/o2, 1501/a en delen van 1500/b , 1507/e, 1507/d, 1508/d en e, 1500/c en g;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 1 maart 2007 ingediend door de n.v. UTEXBEL;

Gelet op de beschikking van 5 juli 2007 die de tussenkomst van de n.v. UTEXBEL toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen en de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 13 maart 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 april 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat G. VERMEIRE, die verschijnt voor de verzoekende partijen, van bestuurssecretaris M.-A. DE GEEST, die verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat J. BOSQUET, die loco advocaat P. FLAMEY verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De rechtspleging

1.1. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen het volgende :

“V. Betreft de vrijwillige tussenkomst door NV Utexbel.
Er is geen rechtsgeldig mandaat bewezen om in rechte op te treden.

In het dossier bevindt zich enkel een beslissing, gedateerd 28 februari 2007, waarvan niet duidelijk door wie ondertekend (vermeldt geen naam). De beslissing in het dossier is ook een copie, geen origineel.

Op zijn minst dient dus duidelijk te zijn of de beslissing werd genomen door de bevoegde persoon, of personen.

In de stukken 3 is sprake van meerdere bestuurders, zoals de heer Guido Vanheel, de heer Charles Vinois, de heer Bernagie, de heer Jan Delfosse (namens de BVBA Delfosse Beheer).

Beslissingen van een Naamloze Vennootschap om in rechte op te treden dienen in principe genomen door de Raad van Bestuur.

Bijgevolg is geen rechtsgeldige beslissing voorhanden en is de vordering in tussenkomst dus niet ontvankelijk”.

1.2. Na daartoe te zijn verzocht door het bevoegde lid van het auditoraat, heeft de tussenkomende partij bij haar laatste memorie de nodige stukken gevoegd waaruit blijkt dat het bevoegde orgaan tijdig heeft beslist om in rechte te treden. De exceptie kan niet worden aangenomen.

2. De feiten

2.1. Op 10 februari 2006 dient de afgevaardigd bestuurder van de n.v. UTEXBEL bij de gewestelijk planologische ambtenaar een aanvraag in voor een planologisch attest voor een perceel gelegen te Ronse, Cesar Snoecklaan 30, kadastraal bekend sectie D, nrs. 715/s, 716/y2, 706/x2, 706/p2, 706/y2, 706/w2, 714/y2, 716/e7, 716/f7, 716/g7, 715/02, 716/02, 1501/a en delen van 1500/b, 1507/e en 1507/d, 1508/d en e, 1500/c en g.

2.2. Op 6 maart 2006 beoordeelt de gewestelijk planologische ambtenaar de aanvraag als ontvankelijk en volledig en wordt “de provincie” als bevoegde overheid aangeduid om de aanvraag te behandelen.

2.3. Het openbaar onderzoek wordt gehouden van 27 maart 2006 tot 25 april 2006. Er worden twee bezwaren ingediend.

2.4. Er worden adviezen ingewonnen.
Het advies van PROCORO wordt verleend op 8 juni 2006.

2.5. Op 13 juli 2006 beslist de bestendige deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen tot het voorwaardelijk verlenen van het positief planologisch attest.

Dit is het bestreden besluit.

3. De ontvankelijkheid

3.1.1. De verzoekende partijen stellen in hun verzoekschrift het volgende :

“De uitvoering van het bestreden besluit kan en beoogt te leiden tot de formele wijziging van dit woongebied naar een soort industriegebied/bedrijventerrein. Plus de aflevering van minstens twee nodige vergunningen. Zie verder.

In elk geval is dit de bedoeling.

Zo heeft utexbel op 29.11.2006 aan de PMVC geschreven:

‘De milieuvergunningsaanvraag en het openbaar onderzoek zijn gebaseerd op het (voorwaardelijk) positief planologisch attest (dossier in uw bezit, en beschikbaar bij het openbaar onderzoek).

Gemakkelijkheidshalve bezorgen we U echter opnieuw de plannen.... en het aanvraagdocument...’.

Ook de wet geeft duidelijk de aanzet naar de feitelijke gevolgen en de rechtsgevolgen die een planologisch attest kan en beoogt te hebben.

zie het vroegere art. 136 DORO (waarom opgeheven ?)

zie het huidige art. 145 ter DORO dat aan de drastische en bindende gevolgen van een dergelijk ‘attest’ niet de minste twijfel laat

Beweren dat een planologisch attest a.h.w. te vergelijken is met een stedenbouwkundig informatief attest, kan de baan niet houden.

Het gaat hier om veel meer dan een gewoon ‘attest’, dit is een verklaring of getuigschrift tot staving van iets.

Integendeel gaat het hier om een devolutief en dynamisch document, beogend verandering teweeg te brengen, vermits :

- * het niet enkel een bestaande i.c. met het gewestplan strijdige situatie wil bestendigen;

- * maar ook uitbreidingen en veranderingen wil mogelijk maken, ingekleed als korte en lange termijn behoeften;

- * het een interne maar geen externe buffering beoogt tussen industrie en woonzones (zie beschikkend gedeelte van het attest); alsook een beperking van de milieuhinder;

Met als feitelijk en rechtsgevolgen dus onder meer:

- * niet voorzien van een externe bufferzone, spijs opgelegd door de Raad van State in arrest nr. 114.327 van 9 januari 2003;

- * verdere blijvende aantasting van het grondwettelijk recht op een gezond leefmilieu en veilig wonen (art. 23 Gw), gelet op de milieubelastende en zelfs vervuulende aard van de i.c. planologisch bekrachtigde toestand;

- * verdere miskennen van de gewestplanbestemming als woongebied, door een tegenovergestelde bestemming te aanvaarden, wat wijst op een afdwaling van de normale kijk op een goede ruimtelijke ordening en dus machtsafwendings;

- * miskennen van het decreet Integraal Waterbeheer 18 juli 2003 en de Wet op de Oppervlaktewateren en de Vlarem-II lozingsnormen voor afvalwater, normen en doelstellingen die ernstig met de voeten getreden worden onder meer door laten overbouwen en verstenen van de vallei van de Molenbeek, door haar als riool te laten dienen van het overvloedige en sterk vervuilde afvalwater, ver weg van een substantiële waterzuivering;

en terwijl een goede bescherming van het leefmilieu in de ruimtelijke ordening dient geïntegreerd (cfr. art. 1.2.1 par. 3 DABM), wat hier geenszins gebeurt;

- * door planologisch verder te bouwen op een bestaande toestand, die men door de praktische problemen als een voldongen toestand aanvaardt en toedekt onder hoofding ‘rechtszekerheid’ (lees: hier ben ik, hier blijf ik).

- * het niet afwachten van het provinciaal RUP conform art. 44 e.v. DORO ter afbakening van het kleinstedelijk gebied Ronse;

- * de verdere uitbreiding van het bedrijf ook op terreinen die nu nog aan derden toebehoren, zoals de ex-gebouwen van Cambier/ Bekaert Textiel in de

nabije omgeving; immers het planologisch attest geeft toe aan allerlei bijkomende behoeften ook naar uitbreiding toe (o.a. een gebouw van 8000 m²);

* de bevestiging van een onwettig onstane situatie, onder meer recent nog aangetoond door de vernietiging van de bouwvergunning dd. 7 juli 1997 (...);

3. Het gaat dus om een administratieve rechtshandeling die van rechtswege (cfr. art. 145 ter) rechtsgevolgen heeft en zeker kan hebben. Niet enkel voor Utexbel.

Bedoeling is duidelijk de rechtstoestand te wijzigen, onder meer op het vlak van planologie, te gaan van een woonbestemming naar een industriële bestemming, om vervolgens interne buffering te creëren (vereiste ingevolge art. 7 K.B. 28.12.72), om illegale zaken te regulariseren:

overwelven van de beek zonder toelating in het kader van de wet onbevaarbare waterlopen vernietigde bouwvergunning anno 1997;

Ook rechtsgevolgen voor de verzoekers die immers een zeer belangrijk juridisch actie- en verweermiddel dreigen kwijt te spelen, nl. de woonbestemming op het gewestplan.

Het gaat om een document dat ook deel uitmaakt van de ruimtelijke ordening bedoeld in art. 4 DORO.

In het bestreden besluit wordt trouwens dezelfde belangenafweging voorgesteld als in dit artikel 4.

Dus: een administratieve rechtshandeling.

De vernietiging van het planologisch attest zal zeker bijdragen tot (kansen tot) herstel van de woonbestemming en het gebetonneerde natuurlijk leefmilieu (cfr. de verminkte vallei van de Molenbeek en de verdwenen groene ruimtes en beemden langs haar oevers).

Het 'attest' maakt immers allerlei gevolgacten onmogelijk of toch vatbaar voor vernietiging.

Het attest zal o.g.v. onder meer art. 103 en art. 145ter decreet ruimtelijke ordening aanleiding kunnen geven tot gevolgbeslissingen op vlak van exploitatie en bouwwerken, zelfs een nieuw plan van aanleg of RUP, overeenstemmend met de beoogde industriële bestemming.

Zie bv. het artikel 103 DORO waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat een planologisch attest kan dienen om in het kader van de bepaalde werken, handelingen en wijzigingen, alsook in het kader van de milieuvergunning.

I.c. werd er trouwens tijdens de nu lopende milieuvergunningsprocedure bij de Bestendige Deputatie reeds uitdrukkelijk melding gemaakt van dit planologisch attest, en wel als argument pro de vergunning.

Het bestreden attest zal dus in werkelijkheid dienen als een document, een leidraad voor de verdere ordening en milieureglementering, gespiegeld aan een industrieel perspectief, in plaats van aan een goed woonklimaat.

Zie in dit verband het vroegere art. 136 decreet ruimtelijke ordening, en na afschaffing ervan met het decreet van 19 juli 2002, het art. 145 ter van hetzelfde decreet.

'Het planologisch attest is een document dat aangeeft of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. In het geval van behoud worden de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn medegedeeld.

(...)

In par. 2: Er kan slechts beroep worden aangetekend tegen het planologisch attest wanneer het onverenigbaar is met een ruimtelijk structuurplan of met de goede ruimtelijke ordening.

(...)

In par. 3: Bij afgifte van een positief planologisch attest wordt het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan binnen een jaar na afgifte van het attest verstuurd naar de betrokken instanties overeenkomstig art. 41 par. 1, tweede lid....

In par. 4: Het planologisch attest is geldig tot het ruimtelijk uitvoeringsplan voor het gebied is vastgesteld of het bijzonder plan van aanleg voor het gebied is goedgekeurd.

In par. 5: Bij afgifte van een negatief planologisch attest wordt door de bevoegde overheid op het eerste verzoek van het bedrijf bevestigd of er al dan niet een mogelijkheid is tot herlokalisatie.'

In feite is dit planologisch 'attest' dus een ontwerp van gewestplanherziening, met dus alle feitelijke en juridische gevolgen vandien.

Het kan zelfs gedurende een bepaalde periode dienen als oneigenlijk RUP of BPA indien (...) een eigenlijk RUP of BPA niet tijdig opgesteld wordt.

De realiteit van het uitspelen van dit attest kan ook afgeleid worden uit de recente briefwisseling die inmiddels reeds gevoerd is tussen de NV Utextbel enerzijds en de bestendige deputatie

de PMVC

de stad Ronse

anderzijds, m.b.t. enerzijds de recent aangevraagde milieuvergunning (PMV-commissievergadering in november 2006) en anderzijds de nog aan te vragen bouwvergunning onder meer nu de vergunning voor één van de industriële magazijnen recent door Uw Raad werd vernietigd.

Indien het planologisch attest niet geschorst of vernietigd wordt, zal het dus kunnen dienen als juridische basis van allerlei gevolgacten.

Verzoekers hebben dan ook om die reden een voldoende persoonlijk en rechtstreeks belang bij de vernietiging van dit deputatiebesluit".

3.1.2. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord de volgende exceptie op :

"Krachtens artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen enkel uitvoerbare administratieve rechtshandelingen aangevochten worden met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Onder rechtshandeling in de zin van voormelde bepaling wordt verstaan: een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, m.a.w. wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand, dan wel zodanige wijziging te beletten.

De afgifte van een positief planologisch attest brengt twee gevolgen met zich mee. Ten eerste moet de bevoegde overheid binnen het jaar na de afgifte van het attest een voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of BPA versturen naar de decretaal opgelegde adviesinstanties. De overheid die een positief planologisch attest heeft afgeleverd engageert zich m.a.w. dat ze binnen het jaar een voorontwerp van ruimtelijk plan voor het betrokken bedrijf zal opmaken. Ten tweede kan de vergunningverlenende overheid op grond van een positief planologisch attest en onder welbepaalde voorwaarden bij het afleveren van een stedenbouwkundige of milieuvergunning afwijken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg.

Beide gevolgen doen in hoofde van een derde geen rechtsgevolgen ontstaan of belet dat zij tot stand komen. Het positief planologisch attest wijzigt m.a.w. de rechtspositie van een derde niet.

Verzoekende partijen sommen daarnaast nog een aantal feitelijke gevolgen van het planologisch attest op. Feitelijke gevolgen zijn evenwel niet van aard om aan een handeling het karakter van een rechtshandeling te verlenen.

De afgifte van een positief planologisch attest is een voorbereidende handeling, die in de loop van een administratieve procedure door de overheid wordt gesteld met het oog op de totstandkoming van een administratieve

rechtshandeling en die zelf niet onmiddellijk en beslissend de inhoud van die rechtshandeling bepaalt. Voor de concrete realisatie van de in het attest vermelde ontwikkelingsmogelijkheden, dient immers nog een ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakt te worden, waarbij niet kan vooruitgelopen worden op het eindresultaat van de procedure tot opmaak of wijzing van dergelijk plan. Ook het feit dat onder bepaalde voorwaarden voor werken, handelingen en wijzigingen in het gebied waarvoor een attest afgegeven is, afgeweken kan worden van de voorschriften van een gewestplan of algemeen plan van aanleg, houdt niet in dat deze werken, handelingen of wijzigingen op grond van het attest kunnen worden uitgevoerd (...).

Een voorbereidende handeling kan niet afzonderlijk bestreden worden.

De afgifte van een positief planologisch attest is bijgevolg niet vatbaar voor een annulatieberoep bij de Raad van State”.

3.1.3. De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep op dezelfde wijze.

3.1.4. De verzoekende partijen repliceren als volgt in hun memorie van wederantwoord :

“(…)

Verzoekers betwisten de stelling dat het gaat om een louter voorbereidende handeling die niet zou kunnen beschouwd worden als een acte of reglement in de zin van art. 14 van de gecoördineerde wetten.

3.1. Het planologisch attest is immers als zodanig een document dat ‘aangeeft’ of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. (art. 145 ter D.O.R.O.)

Het gaat dus niet om een document dat enkel dient om de mogelijkheid te bieden voor of ter voorbereiding van een latere beslissing stelt dat het bedrijf van de aanvrager wel of niet kan behouden worden.

Neen, in een planologisch attest wordt direct beslist dat het bestaande bedrijf wel of niet kan behouden worden op die en die percelen.

Dit is naar zowel rechtszekerheid als bedrijfszekerheid toe, essentieel. Het gaat dus om een principiële beslissing, geen loutere intentie of voorbereiding.

Aangeven wil trouwens zeggen ‘iets ter nadere kennis brengen van een ander, hem er een voorstelling van geven, veelal met het bijvoegmerk, dat de ander er zich naar richten zal’. Bv. de koers aangeven, de hoofdtrekken van iets aangeven, de toon aangeven (Van Dale woordenboek)

Aangeven is duidelijk sturen in een bepaalde richting, en is verre van vrijblijvend, en is ook meer dan loutere informatie. Aangeven is in feite ‘bepalen’.

3.2. Toegepast op de inhoud en draagwijdte van het concrete planologisch attest aan Utextbel.

In casu is het planologisch attest een document geworden dat effectief aangeeft of bepaalt dat:

* Utextbel als bestaand bedrijf, t.t.z. deelvestiging, op die plaats, die welbepaalde percelen grond kan behouden worden; het moet dus niet herlokaliseren naar een industrieterrein of naar andere vestigingsplaatsen van het bedrijf ; dit is een juridisch statement: het zonevreemd bedrijf mag op deze plaats blijven;

* Utextbel als bestaand bedrijf kan blijven, en dit in afwijking van de gewestplanbestemming, waarmee dit bestaand bedrijf volgens de bestendige

deputatie, in se niet verenigbaar is. De huidige bestemming zijnde woongebied met culturele, esthetische en/of historische waarde: 'dat om deze reden het bedrijf Utexbel als zonevreemd wordt beschouwd' (zie attest onder rubriek 'HINDER').

Dit is evenzeer een juridisch gevolg.

* voor Utexbel geen rekening meer hoeft gehouden te worden met de gewestplanbestemming voor wat betreft vergunningen bedoeld in art. 145 quater D.O.R.O. (...). De vergunningen moeten niet, maar kunnen wel afgeleverd worden;

* Utexbel op korte termijn kan uitbreiden met de uitbreiding van een parkingzone, de aanleg van een 'interne buffer en gevelgroen', uitbreiden van stockageruimte in gebouwen overgenomen van het bedrijf Cambier (8968 m²),

....

* Utexbel op middellange termijn kan uitbreiden met de op richting van een kantoorgebouw met parkeerzone ter vervanging van de tijdelijke parkeerzone, het herinrichten van de circulatieruimte,....

* Dit alles weliswaar onder 'voorwaarden'.

In werkelijkheid is dit document dus een gewestplanherziening, een ontwerp-RUP, hoe dan ook planologie op kleine schaal. Volgens het nu van kracht zijnde gewestplan is het bedrijf Utexbel op die plaats zonevreemd.

Het feit dat de gemachtigde ambtenaar van het agentschap R.O. in een advies van 12 oktober 2006 ivm de milieuvergunningsaanvraag tot ontsteltenis van de bezwaarindieners volhardde in de boosheid en schreef: 'De bedrijvigheid is vanuit stedenbouwkundig oogpunt in overeenstemming met de bestemming van het gebied en de wettelijke bepalingen voor zover ze gebeurt in bestaand vergund geachte gebouwen of op vergund geachte verhardingen' verandert niets aan het feit dat het gaat om een zonevreemd bedrijf. (...)

Er is geen BPA of RUP voor dit gebied.

Dus komt enkel dit planologisch document naast en vooral tegenover het gewestplan te staan.

Het gaat om een autonoom en direct werkend document, dit in elk geval gedurende de tijd dat het werkzaam is.

Juist zoals met een gewestplan, is er geen bijkomend plan nodig opdat de overheid vergunningsaanvragen gaat toetsen aan het planologisch attest: cfr. art. 145 quater D.O.R.O.

3.3. Niet alle rechtsgevolgen hoeven meteen klaar en duidelijk te zijn, wil men van een administratieve rechtshandeling kunnen spreken.

Dat er nog een PRUP dient opgemaakt, is juist.

Het juridisch planologisch werkstuk is nog niet af. Klopt.

Maar dit is ook zo met tal van andere administratieve rechtshandelingen, bv. wanneer men bv. een verkavelingsvergunning goedkeurt: er dienen nog bouwvergunningen te volgen.

Dat niet alle rechtsgevolgen momenteel even duidelijk zijn, maakt nog niet dat de beslissing niet aanvechtbaar is.

3.4. Aldus blijkt dat het gaat om een administratieve rechtshandeling:

'Er worden rechtsregels gecreëerd, wijzigingen aangebracht aan bestaande rechtsregels of rechtstoestanden, dit is een geheel van rechten en verplichtingen, gedragen door rechtssubjecten.' Ook in die zin: arrest (...) nr. (...) van 18.05.05 blz. (...) met de toevoeging dat het ook kan gaan om het beletten van een wijziging in een bestaande rechtstoestand of rechtsregel.

De rechtstoestand op planologisch vlak is nl. gewijzigd doordat als referentiekader, als planologische juridische context niet meer of minstens niet enkel meer rekening dient gehouden te worden met het gewestplan Oudenaarde: woonzone.

Bijgevolg wordt belet dat dit belangrijk bestemmingsvoorschrift verder doorwerkt in bv. het vergunningenbeleid!

Of de administratieve rechtshandeling een individuele draagwijdte dan wel een reglementaire draagwijdte heeft, maakt niet het verschil uit.

Vereist is enkel dat het gaat om een besluit of beslissing die uit zijn aard, een administratieve rechtshandeling is.

Volgens verzoekers wel dus.

3.5. Ook als men de verschillende voorwaarden overloopt, om van een administratieve rechtshandeling te kunnen spreken, klopt de stelling van verzoekers:

1/) Het bestreden besluit gaat uit van een administratieve overheid.

2/) Het bestreden besluit is eenzijdig genomen, want er is geen wilsovereenstemming toe vereist met particulieren of andere overheden om het besluit te kunnen nemen.

3/) Het deputatiebesluit is uitvoerbaar.

Enkel is hoger beroep voorzien in een bepaald aantal gevallen, maar er werd geen hoger beroep aangetekend, zodat het besluit 'definitief' is en dus uitvoerbaar. Dat de bestemmingswijziging van woongebied naar industriegebied slechts een definitief rechtsfeit zal zijn na een eventueel PRUP verandert hieraan niets.

4/) Het bestreden besluit beoogt ook materieelrechtelijk rechtsgevolgen te hebben in een rechtstoestand, i.c. het ruimtelijk ordeningsrecht op een deel van het grondgebied van de stad Ronse, deel uitmakend van de ruimtelijke ordening art. 3 DRO.

Rechtstoestand: dit gebeurt zowel door de directe draagwijdte van het attest waar het gunstig is i.p.v. ongunstig (zie de voorwaarden van het attest) als door de verplichting een PRUP op te stellen (art. 145 ter par. 3).

Deze rechtstoestand op vlak van ruimtelijke ordening is uiteraard bestemd voor rechtssubjecten, hetgeen volgt uit art.4 van het decreet ruimtelijke ordening: 'De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden.

(...).' De ruimtelijke ordening heeft dus met mensen te maken, en mensen zijn per definitie 'rechtssubjecten'.

Uiteraard is de reden van de betrokkenheid van de mensen variabel: sociaal, eerder economisch, eerder op vlak van leefmilieu,...

Dat het planologisch context (lees: attest) uiteraard op vlak van planologie ingrijpt, volgt bv. ook uit het attest zelf, blz. 1: 'Voor het terrein gelden momenteel de volgende planologische voorschriften...'

3.6. Voor wie is het planologisch attest bestemd ? Voor wie heeft/beoogt het rechtsgevolgen ?

Het is m.i. irrelevant of een administratieve rechtshandeling bestemd/ bedoeld is om de rechtstoestand van specifiek de verzoekers dan wel van Utexbel of andere specifieke derden te wijzigen.

Wel is relevant of de acte of het reglement sowieso beoogt de rechtstoestand van rechtssubjecten of overheden te wijzigen of minstens gevolgen heeft op dit vlak.

Dit is dus wel degelijk het geval. En waarbij men uiteraard de zaak niet mag simplifiëren door enkel na te gaan wie het attest heeft aangevraagd.

(...)"

3.2.1. Een beroep tot nietigverklaring moet krachtens artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een administratieve rechtshandeling tot voorwerp hebben. Om ontvankelijk te zijn, moet de vordering aldus een handeling

tot voorwerp hebben die zelf rechtsgevolgen teweegbrengt en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoekende partijen. Derhalve zijn handelingen die in de loop van een administratieve procedure door de overheid worden gesteld met het oog op de totstandkoming van een administratieve rechtshandeling maar die zelf geen rechtsgevolgen hebben, niet voor vernietiging vatbaar -de mogelijke onregelmatigheden waarmee zij zouden zijn aangetast, kunnen wel ontvankelijk worden aangevoerd in een beroep tot nietigverklaring van de eindbeslissing- terwijl handelingen ter voorbereiding van een administratieve eindbeslissing, die zelf rechtsgevolgen hebben doordat zij onmiddellijk en beslissend de inhoud van de eindbeslissing voor een deel of geheel bepalen en dus een direct en definitief nadeel aan de verzoekende partijen berokkenen, wel afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring kunnen worden bestreden.

In casu wordt de vernietiging gevorderd van het besluit van 13 juli 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende afgifte van een voorwaardelijk positief planologisch attest aan de tussenkomende partij.

Artikel 145ter, § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : DRO) definieert een planologisch attest als volgt :

“§1. Het planologisch attest is een document dat aangeeft of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. In het geval van behoud worden de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn meegedeeld.

Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen en wordt er rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen.

Het planologisch attest kan enkel aangevraagd worden door en voor een bedrijf waarvoor het maken of wijzigen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg overwogen moet worden om de uitbreiding of het herbouwen van het bedrijf mogelijk te maken en dat voldoet aan één van de volgende voorwaarden :

(...)”.

Voorts stelt § 3 van dezelfde bepaling wat volgt :

“§ 3. Bij afgifte van een positief planologisch attest wordt het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan binnen een jaar na afgifte van het attest verstuurd naar de betrokken instanties overeenkomstig artikel 41, §1, tweede lid, artikel 44, §1, tweede lid of artikel 48, §1, tweede lid of wordt het voorontwerp of ontwerp van bijzonder plan van aanleg binnen een jaar na afgifte van het attest verstuurd naar de betrokken instanties overeenkomstig artikel 18 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

Indien de bevoegde overheid dit nalaat binnen de periode van één jaar na de afgifte van het attest, dan wordt haar recht tot het voorlopig vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of tot het voorlopig aannemen van een plan van aanleg voor een ander, bestaand bedrijf of een nieuw bedrijventerrein opgeschort, tot voldaan is aan de bepalingen van het eerste lid, tenzij het planologisch attest inmiddels vervallen is”.

Artikel 145quater DRO bepaalt wat volgt :

“§1. Voor werken, handelingen en wijzigingen in een gebied waarvoor, blijkens een overeenkomstig artikel 145ter, §1 afgeleverd planologisch attest, het maken van een ruimtelijk uitvoeringsplan of het maken of wijzigen van een plan van aanleg overwogen wordt, mag worden afgeweken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg indien de aanvrager bewijst dat aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1/ de aanvraag heeft betrekking op een bedrijf waarvan de gebouwen niet verkrot zijn en hoofdzakelijk vergund zijn of geacht worden vergund te zijn;

2/ de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning is ingediend binnen een jaar na de afgifte van het planologisch attest. Indien het bedrijf deels niet vergund is, moet de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning ook duidelijkheid bieden over de verwijdering of de gewenste regularisatie van de onvergunde werken, handelingen en wijzigingen;

3/ de aanvraag moet zich beperken tot de regelingen en voorwaarden voor de invulling van de kortetermijnbehoeften, zoals aangegeven in het planologisch attest.

§2. Bij het verlenen van een milieuvergunning kan eveneens worden afgeweken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg, met toepassing van de bepalingen van §1”.

Uit de hiervoor aangehaalde bepalingen blijkt dat het bestreden positief planologisch attest een document is dat enkel kan worden aangevraagd door en voor een bedrijf waarvoor het maken of wijzigen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg overwogen moet worden om de uitbreiding of het herbouwen van het bedrijf mogelijk te maken, en dat louter aangeeft of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is en zo ja, welke de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn zijn. Het positief planologisch attest is een stap in de administratieve procedure om de uitbreiding of het herbouwen van het betrokken bedrijf mogelijk te maken. Voor de concrete realisatie van de in het positief planologisch attest vermelde ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn is nog het maken of wijzigen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg vereist. Er kan niet worden vooruitgelopen op het eindresultaat van de procedure tot opmaak of wijziging van een dergelijk plan. De afgifte van een positief planologisch attest heeft niet tot gevolg dat op grond daarvan alleen reeds tot uitbreiding of herbouwen van het bedrijf, zoals aangegeven in de aanvraag kan worden overgegaan. Het feit dat krachtens artikel 145ter, § 3 binnen een jaar een

voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden verstuurd aan de betrokken instanties, op straffe van de in het tweede lid voorziene sanctie, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. De afgifte van een positief planologisch attest houdt ter zake enkel een “middelenverbintenis” in om de procedure tot opmaak of herziening van het betrokken plan op te starten, doch geen resultaatsverbintenis om de gevraagde nieuwe bestemming ook definitief vast te stellen (Memorie van toelichting, Parl. St., VI. P. 2001-2002, 1203/1, 9). Ook het feit dat krachtens artikel 145quater voor werken, handelingen en wijzigingen in een gebied waarvoor een positief planologisch attest is afgegeven, onder de in deze bepaling vastgestelde voorwaarden mag worden afgeweken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg, houdt niet in dat deze werken, handelingen en wijzigingen louter op grond van dit positief planologisch attest kunnen worden uitgevoerd. Daartoe is nog een stedenbouwkundige en/of milieuvergunning vereist. Uit hetgeen voorafgaat moet worden besloten dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, een positief planologisch attest een louter voorbereidende handeling is zonder onmiddellijke nadelige gevolgen, zodat dit niet afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring kan worden bestreden.

De exceptie is bijgevolg gegrond. De vordering is niet ontvankelijk.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
twaalf november 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.