RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 187.840 van 12 november 2008
in de zaak A. 179.497/X-13.121.

In zake : 1. Carlos ANCKAERT,
2. Bernard MEYFROODT,
die woonplaats kiezen bij
advocaat G. VERMEIRE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Voskenslaan 301

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN.

tussenkomende 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, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Carlos ANCKAERT en Bernard MEYFROODT op 18 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 en 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 verzoekers;

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 verzoekers, van bestuurssecretaris M.-A. DE GEEST, die verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat J. BOSQUET, die loco advocaten P. FLAMEY en P.-J. VERVOORT 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. <u>De feiten</u>

1.1. 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.

1.2. 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.

1.3. Het openbaar onderzoek wordt gehouden van 27 maart 2006 tot 25 april 2006. Er worden twee bezwaren ingediend, zijnde de bezwaren van de huidige verzoekers.

1.4. Er worden adviezen ingewonnen.

Het advies van PROCORO wordt verleend op 8 juni 2006.

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

Dit is het bestreden besluit.

2. <u>De ontvankelijkheid</u>

2.1.1. De verzoekers stellen in hun verzoekschrift het volgende :

> 2. Feitelijke en rechtsgevolgen van dit planologisch attest, een besluit dat geldt als bestuurshandeling.
> De uitvoering van het bestreden besluit kan en beoogt te leiden tot de formele wijziging van dit woongebied naar een soort industriegebied/bedrijven-terrein. 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 (...); alsook een beperking van de milieuhinder;
>
> Met als feitelijk en rechtsgevolgen dus onder meer meer:
> * niet voorzien van een externe bufferzone, spijts 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);
* verdere miskenning van de gewestplanbestemming als woongebied, wat wijst om machtsafwending;
* miskenning 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 teveel en sterk vervuild afvalwater en geen eigen waterzuivering; terwijl een goede bescherming van het leefmilieu in de ruimtelijke ordening dient geïntegreerd (cfr. art. 1.2.1 par. 3 DABM);
* 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 ontmoediging van verzoekers voor wie de strijd tot herstel van een kwalitatieve woonomgeving aldus op niets dreigt uit te draaien;
* de bevestiging van een onwettig ontstane 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.

Ook voor de omwonende verzoekers die trouwens bezwaar indienden en wiens bezwaren onterecht werden verworpen.

Het betreft een handeling met miskenning van de redelijke termijnen inzake openbaar onderzoek (slechts 30 dagen) tot stand gekomen.

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

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

Dus: een administratieve rechtshandeling.

4. Verzoekers trachten al ong. 20 jaar met wettige middelen de verbetering van (hun) leef-en woonomgeving te bekomen.

Zijns inziens en daarin staat hij niet alleen, is het bedrijf Utexbel zonevreemd, geheel misgelegen in het woongebied, op een tiental meter van zijn woning.

Vandaar de talrijke bezwaren

de diverse annulatie-en schorsingsprocedures betreffende bouwvergunningen milieuvergunningen gewestplanherziening (van woongebied naar regionaal bedrijventerrein)

(...)

Dit alles om te bekomen wat het woongebied met bijzonder karakter, nl. historisch, sociaal en esthetisch karakter, feitelijk zou moeten zijn.

Nl. een gebied waar het goed is om te wonen

gezond, of toch minder ongezond en aangenamer leven nabij het stadscentrum Ronse

betere ‘woon-en leefkwaliteit’

met minder lawaai en minder verkeer;

minder vervuiling van allerlei aard (luchtvervuiling vooral, maar ook waterverontreiniging, trillingen van het machinepark, ...)

Zij hebben reeds een zekere leeftijd en snakken echt naar het einde van de wantoestand die het bedrijf nu reeds tientallen jaren instandhoudt tegenover de

omgeving, telkens chanterend met vnl. de tewerkstelling (alsof dit een eigen soort recht of dwingendheid doet ontstaan).

Ook huidige vordering heeft dit tot doel deze welzijnswaarden in ere te doen honoreren.

5. De vernietiging van het planologisch attest zal daar zeker toe bijdragen.

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

Het attest zal o.g.v. onder meer art. 103 en art. 145 ter 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 gewestplan-herziening, 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.

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

de PMVC

de stad Ronse

anderzijds, m.b.t. enerzijds de recent aangevraagde milieu-vergunning (PMVcommissievergadering 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 een voldoende persoonlijk en rechtstreeks belang bij de vernietiging van dit deputatiebesluit".

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

"I 2.2. Ratione materiae.

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.

2.3. Onderhavig beroep is bijgevolg niet ontvankelijk. (...)".

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

2.1.4. De verzoekers repliceren als volgt in hun memorie van wederantwoord :

"3. Repliek.

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 als mogelijkheid of ter voorbereiding van een latere beslissing stelt dat het bedrijf 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 rechtstoestand rechtszekerheid als bedrijfszekerheid toe, essentieel. Het gaat dus om een principsbeslissing.

Aangeven wil trouwens zeggen 'iets ter nadere kennis brengen van een ander, hem er een voorstelling van geven, veelal met het bijoogmerk, 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 Utexbel.

Het betwiste planologisch attest is een document geworden dat effectief aangeeft of bepaalt dat:

* Utexbel 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;
* Utexbel als bestaand bedrijf kan blijven, en dit in afwijking van de gewestplanbestemming, waarmee dit bestaand bedrijf volgens de bestendige deputatie niet verenigbaar is met de huidige bestemming als woongebied met culturele, esthetische en/of historische waarde: 'dat om deze reden het bedrijf Utexbel als zonevreemd wordt beschouwd' (zie attest onder rubriek 'HINDER').
* 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. (...);
* 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 oprichting 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 of 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 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' doet geen afbreuk aan de werkelijkheid.

Er is geen BPA of RUP voor dit gebied.

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

Het gaat om een autonoom en direct werkend document.

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.

3.3. 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.' 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.

Althans niet volgens de mening van de verwerende partij.

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.

3.4. 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.

4/) Het bestreden besluit beoogt ook materieelrechtelijk rechtsgevolgen te hebben in een rechtstoestand, i.c. het ruimtelijk ordeningsrecht op 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...'

3.5. 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 bepaaldelijk de verzoekers dan wel van Utexbel of andere specifieke derden te wijzigen.

Wel is relevant of de acte of het reglement überhaupt beoogt de rechtstoestand van bepaalde 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.

(...)".

2.2. 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., Vl. 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 verzoekers 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 verzoekers, 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.**