



DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE, WERK, SOCIALE ECONOMIE EN LANDBOUW

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Voorontwerp van decreet tot wijziging van artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid
- Tweede principiële goedkeuring**

Samenvatting

Deze nota legt een ontwerp van wijziging van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid voor aan de Vlaamse Regering voor een tweede principiële goedkeuring.

Deze nota bevat een repliek op de adviezen van de SERV en de SARO. Het voorontwerp van decreet werd niet gewijzigd.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK

STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomeinen.

Met deze nota wordt vanuit het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie en het beleidsdomein Omgeving het ontwerp van wijzigingen aan het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid (IHB) voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

De voorgestelde wijzigingen situeren zich voor het grootste deel in het decreet Integraal handelsvestigingsbeleid (IHB). Aangezien de vergunningsprocedure voor kleinhandelsactiviteiten is ingebed in het decreet Omgevingsvergunningen, wordt ook aan het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunningen een wijziging opgenomen in het wijzigingsdecreet.

Doelstelling en beleidsmatige kadering.

De aanpassingen die worden voorgesteld zijn bedoeld om de gemeenten meer slagkracht te geven in het nastreven van de doelstellingen van het decreet IHB.

Deze doelstelling kadert in de ambitie van de Vlaamse regering om het beleid gericht op bedrijvige kernen te stimuleren.

Conform het Regeerakkoord en de beleidsnota, waarin het beleid gericht op het stimuleren van bedrijvige kernen werd uitgetekend, werd - op initiatief van toenmalig Vlaams minister van Economie Hilde Crevits, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur en Samenleven Bart Somers en Vlaams minister van Omgeving Zuhair Demir – op 4 september 2020 het plan **'Werk aan de winkel'** meegedeeld aan de Vlaamse Regering. Dit plan omvatte drie sporen

- 1) Innovatie in de sector stimuleren
- 2) Een beter gebruik, evaluatie en bijsturing van het regelgevend kader
- 3) Een flankerend beleid voor de bedrijvige kern

De voorliggende aanpassingen aan het decreet IHB passen onder het tweede spoor en komen er na een evaluatie met betrekking tot de praktische realiseerbaarheid van het decreet IHB. Zoals vooropgesteld in de mededeling van 4 september 2020 werd er hiervoor een participatietraject doorlopen met steden en gemeenten en met de andere stakeholders inzake het kleinhandelsbeleid (Unizo, Comeos, VVSG, VVP).

Met het wijzigen van een aantal punten in het decreet gaan we in op het **voorstel van resolutie** ingediend in het Vlaams Parlement op 24 maart 2021 over een kernversterkend handelsbeleid in Vlaanderen en meer bepaald op punt 23 (mogelijk maken van de winkelshift) en punt 26 (aanpassing van het regelgevend kader op basis van een evaluatietraject).

Ruimere beleidsambitie:

De wijzigingen aan het decreet IHB worden beschouwd als een verfijning om de gemeenten betere handvaten te geven op korte termijn maar zijn niet het eindpunt.

Er wordt werk gemaakt van een Vlaams beleidskader inzake kleinhandel. De uitwerking van dit beleidskader werd al voorzien in het decreet IHB en wordt beschouwd als een cruciale stap naar een meer voorspelbaar planmatig beleid waarbij wordt afgestapt van een ad hoc vergunningenbeleid.

In de praktijk merken we namelijk dat het vergunningsbeleid bij de meerderheid van de gemeenten het enige instrument is waarmee gestuurd wordt. Dit is zowel voor de gemeenten als voor de ontwikkelaars en handelaars geen gemakkelijke uitgangssituatie. Het opmaken van plannen (ruimtelijke uitvoeringsplannen of verordeningen) blijkt echter voor heel wat gemeenten teveel inzet van tijd en middelen te vragen. We zullen hen tegemoetkomen met een beleidskader op Vlaams niveau waar elke gemeente op kan terugvallen. Steden en gemeenten kunnen hun eigen visie laten integreren in het Vlaams beleidskader nadat er bovenlokale afstemming is voorzien. Als het lokaal opportuun blijkt te zijn kunnen steden en gemeenten ook afwijken van het Vlaams beleidskader mits een planinitiatief. Op niveau van het Vlaams beleidskader zorgen we voor een onderbouwing volgens de vereisten van de Europese Dienstenrichtlijn zodat het kader kan doorwerken in de vergunningsverlening.

Het geheel van deze voorstellen moet zorgen voor een grotere transparantie voor de vastgoedsector en de detailhandelaars, meer rechtszekerheid, minder planlast voor lokale besturen en een beter kader voor vergunningsbeoordeling.

Naast enkele aanpassingen in het decreet zal ook het aanvraagformulier voor de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten op bepaalde punten aangepast worden. Een aanpassing van het aanvraagformulier vergt echter geen wijziging van het decreet IHB maar van het uitvoeringsbesluit van het decreet Omgevingsvergunning dat de aanvraagformulieren vaststelt.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd principieel door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 15 juli 2022.

2. INHOUD

De adviezen van de SARO dd 31 augustus 2022 en de SERV dd. 12 september 2022 worden samen behandeld.

A. ALGEMENE TOELICHTING

Algemene bedenkingen

De SARO en de SERV staan algemeen positief ten opzichte van de voorgenomen wijzigingen en stellen dat de aanpassingen een positieve weerslag hebben op het lokaal kernversterkend beleid.

De SARO vraagt wel dringend werk te maken van een Vlaams beleidskader inzake detailhandel, zoals dat in het decreet is voorzien

Repliek

Er is inderdaad nog geen Vlaams beleidskader inzake het integraal handelsvestigingsbeleid. Er is wel voorbereidend studiewerk dat doorvertaald kan worden in een beleidskader, al dan niet binnen het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Er zal alleszins een goed evenwicht gezocht moeten worden met de vraag om subsidiariteit. Intussen blijft ook nog steeds de omzendbrief voor de inplanting van grootschalige kleinhandel van kracht

De SARO dringt aan op (juridische) ondersteuning bij de opmaak van RUP's.

Repliek

Er is informatie beschikbaar met aanbevelingen in verband met de Europese Dienstenrichtlijn (EDRL) als planningsinitiatieven worden genomen. Dit zijn evenwel theoretische aanbevelingen. Er wordt daarom gestreefd naar een argumentatie die op Vlaams niveau de EDRL-toets doorstaat en onderdeel kan zijn van het Vlaams beleidskader. VLAIO en het departement Omgeving ondersteunen sowieso lokale besturen die met RUPs en verordeningen aan de slag willen gaan om hun lokale visie te verankeren in verordenende instrumenten

Punctuele bedenkingen

SARO steunt de wijzigingen m.b.t. de definitie van een handelsgeheel, artikel 3,1° van het wijzigingsdecreet, maar wijst op een discrepantie tussen de decreetstekst en de memorie van toelichting waarin sprake is van een 'gezamenlijk stedenbouwkundig vergunde bebouwing' en vraagt dit verder te verduidelijken

Repliek

In de memorie en in de decreetstekst staat hetzelfde. Alleen wordt dit in de memorie nog 2 keer, ter verduidelijking, anders verwoord. Er is geen verschil tussen aaneengesloten bebouwing die in één keer als globaal bouwproject is vergund en aaneengesloten bebouwing die gezamenlijk is vergund. Gezamenlijk duidt ook op "op basis van één enkele vergunning".

De SARO schaart zich achter de opsplitsing van de categorie "andere producten" om beter te kunnen sturen in functie van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid, maar heeft bedenkingen bij de afwegingen die in de memorie van toelichting worden gemaakt over hoe die nieuwe categorieën als '*kerngebonden of niet-kerngebonden assortimenten*' kunnen worden doorvertaald

Repliek

In de tekst van het decreet zelf wordt geen onderscheid gemaakt tussen kerngebonden of niet-kerngebonden assortimenten. Vooreerst dient benadrukt te worden dat de opsplitsing van de categorie "andere producten" gemeenten een extra mogelijkheid biedt om te sturen in het kader van

planningsinitiatieven, zowel m.b.t. de kernen als voor detailhandelszones. Vooral voor deze laatste zones was er de vraag om via aangepaste voorschriften de invulling ervan te kunnen reguleren. Belangrijk is dat die extra mogelijkheid moet samen gelezen worden met oppervlaktenormen. Ten tweede zal de toepassing van de oppervlaktenormen in combinatie met categorieën in sterke mate bepaald zijn door de plaatselijke situatie op vlak van beschikbaarheid grote panden, verkeerssituatie, parkeergelegenheid, mogelijkheden tot beleving in de kern enz.

Maar het is dus niet de bedoeling dat die categorieën op zich rechtstreeks doorvertaald worden als een “kernegebonden of niet-kernegebonden” assortiment. De voorbeelden van afwegingen in de memorie van toelichting illustreren dat net. Zo mag er niet van uitgegaan worden dat volumineuze goederen meteen als niet-kernegebonden beschouwd worden. Een winkel van witgoed kan ook in de kern en behoeft niet noodzakelijk parkeerplaatsen voor de deur als de goederen toch achteraf bij de consument thuis geleverd worden. De SARO haalt terecht aan dat ook de categorie ‘verkoop van voeding’ – als het om winkels van enige oppervlakte gaat – niet altijd zonder meer passend is in de kern, gelet op mogelijke belevingsproblemen.

De SARO stelt in haar advies, punt 11, vast dat er bewust geen definitie is gegeven van de term ‘volumineuze goederen’ en adviseert een decretale definiëring en verankering van dit begrip te onderzoeken.

Replik

Het ‘goederenformaat’ van 2,5 meter als optelsom van lengte, breedte en hoogte wordt inderdaad niet als absolute grens opgenomen in de decreettekst, maar wel als richtinggevend in de memorie van toelichting. Er moet immers benadrukt worden dat een winkel kan bestaan uit zowel netto handelsoppervlakte voor volumineuze als voor niet-volumineuze goederen. Dit vergt een pragmatische benadering waarvoor een richtsnoer zoals vermeld in de memorie van toelichting moet volstaan. Dat laat toe dat bijvoorbeeld gewerkt zou kunnen worden met een vork. Een doe-het-zelver zou dan bijvoorbeeld 30 tot 50% van zijn netto handelsoppervlakte kunnen reserveren voor volumineuze goederen, waarbij die marge de eventuele seizoensschommelingen in het assortiment dekt. Uiteraard moeten stedenbouwkundige voorschriften bijgevolg ook opgesteld worden in daarop aangepaste termen. Een detailhandelszone kan bijvoorbeeld voorbehouden zijn voor handelsactiviteiten met een netto vloeroppervlakte van minstens 800m² met minstens 50% van die netto verkoopsoppervlakte voor volumineuze goederen. In plaats van een definitie in het decreet op te nemen, kan wel onderzocht worden of het ter beschikking stellen van kengetallen m.b.t. die vorken voor typische winkels, de praktijk van planning en vergunningsverlening kan vergemakkelijken.

De SARO stelt dat het geen uitgemaakte zaak is dat de opsplitsing van de categorie ‘andere producten’ meer houvast biedt voor de motivering van onder meer de evenredigheidsvereisten van de Europese Dienstenrichtlijn.

Replik

De enige bedoeling van de verwijzing naar de EDRL in de memorie naar aanleiding van de opsplitsing van de categorie andere producten is om erop te wijzen dat het gemakkelijker verdedigbaar wordt om ergens een categorie van handelsactiviteiten van volumineuze, niet-volumineuze of vervoers- en transportmiddelen te weren omwille van de impact van die specifieke categorie in vergelijking met het weren van de hele categorie andere producten omwille van de negatieve impact van slechts een deel van die categorie.

De SARO haalt aan dat uit de memorie van toelichting (pag. 14) blijkt dat voor een opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² binnen een handelsgeheel de vergunningsplicht geldt op niveau van het handelsgeheel. De vergunningsplichtige drempels gelden dus voor het handelsgeheel, niet voor de afzonderlijke kleinhandelsbedrijven. De raad meent dat deze bepaling ook eenduidig moet worden opgenomen in het wijzigingsdecreet (en dus niet enkel in de memorie van toelichting).

Replik

Deze interpretatie van de SARO klopt niet helemaal. Ook voor een handelseenheid in een handelsgeheel dat op zichzelf meer dan 400m² is en dat opgesplitst wordt in kleinere eenheden, moet een vergunning aangevraagd worden. Alleen is het in dit geval zo dat de vergunningsaanvraag niet enkel kan aangevraagd worden voor deze eenheid maar op niveau van het geheel moet aangevraagd worden. In de vergunningsaanvraag moet er dus een globaal beeld verkregen worden van het handelsgeheel.

In het decreet is dat duidelijk en ondubbelzinnig opgenomen:

“6° een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400 vierkante meter, ongeacht of het zich in een handelsgeheel bevindt of niet, opsplitsen.”;

In de memorie staat het volgende.

*“Voor een **individueel kleinhandelsbedrijf** geldt dus een vergunningsplicht wanneer de NVO van 400m² of meer wordt opgesplitst in twee of meer afzonderlijke kleinhandelsbedrijven. Op het moment dat deze opsplitsing heeft plaatsgevonden, valt dit geheel onder de definitie van een handelsgeheel. Dezelfde vergunningsplichtige drempels blijven gelden, maar worden toegepast en uitgevoerd op het niveau van het handelsgeheel, en dus niet op niveau van iedere afzonderlijk kleinhandelsbedrijf. De opsplitsing in twee kleinhandelsbedrijven kleiner dan 400m² NVO zorgt er dus niet voor dat er niet langer een vergunningsplicht zou gelden.*

*Voor een opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² NVO **binnen een handelsgeheel** geldt de vergunningsplicht op niveau van het handelsgeheel zoals dat ook het geval is voor vergunningsplichtige uitbreidingen en wijzigingen tussen categorieën. Het is dus op niveau van het handelsgeheel dat er voor elke opsplitsing van kleinhandelsbedrijven (>400m²) een vergunning wordt aangevraagd.”*

De SARO en de SERV merken op dat het decreet nog steeds voorziet in een vrijstelling van vergunning tot 90 dagen per jaar, op locaties waar het niet verenigbaar is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften (artikel 11, 2° b). De raad is van oordeel dat een evaluatie van de impact van deze bepaling op het functioneren van het gehele handelsgebieden (o.a. kernwinkelgebieden) noodzakelijk is en vraagt om deze vrijstelling te heroverwegen.

Replik

Deze flexibiliteit blijft voorzien, bijvoorbeeld voor een tijdelijke stockverkoop of een uitverkoop na faillissement. Er moet op gewezen worden dat deze 90 dagen niet geteld worden als dagen dat het gebouw toegankelijk is voor de consument, maar wel als de volledige periode dat het gebouw daarop voorzien wordt.

De SARO gaat ervan uit dat de voorgestelde aanvulling met betrekking tot verval van de vergunning tot rechtsonzekerheid kan leiden, onder meer omdat het in de praktijk niet evident zou zijn om het verval van een vergunning te kunnen nagaan en omdat handelshuurovereenkomsten vaak onder opschortende voorwaarde van het verkrijgen van een vergunning worden aangegaan.

Replik

De SARO lijkt een vervalregeling op zich niet genegen te zijn terwijl een vervalregeling zoals voorzien in het decreet omgevingsvergunning al van toepassing was op handelsactiviteiten. Het probleem rees dat niet bepaald was wat de gevolgen waren van een verval van de vergunning als gevolg van een slechts gedeeltelijke ingebruikname van de vergunde oppervlakte of van een onderbreking van de handelsactiviteiten voor meer dan vijf jaar op een gedeelte van de vergunde oppervlakte, bijvoorbeeld in een handelsgeheel. Door artikel 99 §3 van het decreet omgevingsvergunning ook van toepassing te verklaren op de handelsactiviteiten, wordt duidelijk dat bij een gedeeltelijke ingebruikname of gedeeltelijke onderbreking, het verval maar geldt voor dat gedeelte. Deze toevoeging verhoogt net de

rechtszekerheid, ook al zal het in de praktijk niet altijd evident zijn om het exacte gedeelte of de duurtijd ervan aan te tonen

De SARO ondersteunt de mogelijkheid dat ook gemeenten en intercommunales een rol opnemen in het kader van de handhaving maar pleit ook voor een minimum aan bekwaamheidseisen. De SERV wijst met betrekking tot de handhaving dan weer op het risico van een gedoogbeleid in de ene gemeente ten opzichte van een streng handhavingsbeleid in de andere gemeente. De SERV pleit daarom voor monitoring en evaluatie.

Replik

Mede om de handhaving effectiever te maken – en dit is een vraag vanuit verschillende gemeenten, gelet op hun betrokkenheid bij het integraal handelsvestigingsbeleid en de vergunningsverlening in het bijzonder – is het een beleidskeuze om naast het gewest ook de gemeenten en bij uitbreiding de intercommunales een rol te geven op vlak van handhaving. Opleiding, informatie-uitwisseling tussen de beleidsniveaus en monitoring in het kader van het handhavingsbeleid kunnen versnippering en al te grote verschillen in de uitvoering van het handhavingsbeleid remediëren maar deze aspecten hoeven niet in het decreet zelf geregeld te worden.

De SARO steunt ook de overgangsbepaling in artikel 8 en dringt aan op een snelle inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet, in het bijzonder ook voor artikel 4 en 6 die een wijziging behoeven in de applicatie van het Omgevingsloket.

Replik

Deze bekommernis behoeft geen wijziging van de decreetstekst

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Gezien er niets wordt gewijzigd aan het decreet is er geen verdere toelichting nodig bij de artikelen. Ook de memorie van toelichting wordt niet gewijzigd

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De wijziging van het decreet verhoogt de efficiëntie van het beleid op niveau van de gemeentelijke bevoegdheden, zonder impact op de begroting van de Vlaamse regering.

Het advies van Inspectie van Financiën werd verleend op 15 juni 2022. De Inspectie van Financiën gaf aan dat het begrotingsakkoord niet vereist is.

B. ESR-TOETS

NVT

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Geen impact op het personeelsbestand

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De aanpassingen aan het decreet komen er op vraag van de lokale besturen en verhogen de mogelijkheid tot het realiseren van hun kleinhandelsbeleid maar hebben ook een beperkte impact.

- Beperkte verhoging van het aantal te behandelen vergunningsaanvragen voor omgevingsvergunningen voor kleinhandelsactiviteiten door opsplitsing categorieën van kleinhandel en vergunningsplicht voor het opsplitsen van handelszaken,
- Opname van de handhavingsbevoegdheid met de mogelijkheid tot het inschakelen van een intercommunale.

De impact op het personeel is beperkt. Er zullen geen extra aanwervingen moeten gebeuren.

4. VERDER TRAJECT

Het advies van de Raad van State zal gevraagd worden na de tweede principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging van artikel 99 en tot wijziging van artikel 2, 3, 8, 11 en 15 en invoeging van artikel 11/1 in het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen.

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw

Jo Brouns

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal Demir



**Ontwerp van decreet tot wijziging van artikel 99 van het
decreet van 25 april 2014 betreffende de
omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016
betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid**

Op voorstel van de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en
Landbouw en de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving,
Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Landbouw is ermee
belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp
van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

**Hoofdstuk 2. Wijziging van het decreet van 25 april 2014 betreffende de
omgevingsvergunning**

Art. 2. In artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de
omgevingsvergunning, ingevoegd bij het decreet van 15 juli 2016, wordt
aan paragraaf 3 een derde lid toegevoegd:

“Als de gevallen, vermeld in de paragrafen 1 of 2/1 alleen betrekking hebben op
een gedeelte van de kleinhandelsactiviteiten, vervalt de omgevingsvergunning
alleen voor dat gedeelte”.

**Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het
integraal handelsvestigingsbeleid**

Art. 3. In artikel 2 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal
handelsvestigingsbeleid worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 2° wordt vervangen door wat volgt:

2° handelsgeheel: een geheel van kleinhandelsbedrijven binnen eenzelfde gebouw of in aaneengesloten bebouwing dat als een globaal bouwproject werd vergund, ongeacht of:

- a) de kleinhandelsbedrijven zich op één perceel of op elkaar aansluitende percelen bevinden;
- b) dezelfde persoon de ontwikkelaar, eigenaar of uitbater van de kleinhandelsbedrijven is.

2° in punt 4° worden tussen het woord "activiteit" en het woord "bestaat" de woorden "volledig of gedeeltelijk" ingevoegd;

3° in punt 4° wordt de zinsnede ", zonder die goederen andere behandelingen te laten ondergaan dan de behandelingen die in de handel gebruikelijk zijn" opgeheven.

Art. 4. In artikel 3 van hetzelfde decreet wordt punt 4° vervangen door wat volgt:

4° verkoop van vervoers- en transportmiddelen;

5° verkoop van andere volumineuze goederen;

6° verkoop van andere niet-volumineuze goederen."

Art. 5. In artikel 8 van hetzelfde decreet wordt tussen het eerste en het tweede lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

"De vertegenwoordigers, vermeld in het eerste lid, 2° en 3°, hebben binnen de organisatie een algemene functie of zijn actief op interprofessioneel vlak of voor het hele Vlaamse Gewest."

Art. 6. In artikel 11 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan het eerste lid wordt een punt 6° toegevoegd, dat luidt als volgt:

6° een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400 vierkante meter, ongeacht of het zich in een handelsgeheel bevindt of niet, opsplitsen."

2° er wordt een vierde en vijfde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

"Van de vergunningsplicht zijn uitgesloten:

- 1° apotheken als vermeld in het koninklijk besluit van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken;
- 2° tankstations en elektrische laadstations, met uitzondering van hun shop of verkoopplaats;
- 3° veilinghuizen.

De Vlaamse Regering kan bijkomende activiteiten van de vergunningsplicht uitsluiten."

Art. 7. In artikel 15, §1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 7 december 2018, wordt tussen het tweede en het derde lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

“De volgende toezichthouders kunnen alleen toezicht uitoefenen op het grondgebied van de gemeente of gemeenten waarvoor ze zijn aangewezen:

- 1° gemeentelijke toezichthouders: de personeelsleden van een gemeente die door het college van burgemeester en schepenen worden aangewezen;
- 2° intergemeentelijke toezichthouders: de personeelsleden die door het bevoegde orgaan van een intergemeentelijk samenwerkingsverband worden aangewezen.”.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Art. 8. Omgevingsvergunningen voor kleinhandelsactiviteiten die voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet zijn verleend, worden vanaf die datum van rechtswege herleid naar de categorieën, vermeld in artikel 4 van dit decreet.

Vergunningsaanvragen waarover nog niet definitief is beslist op het ogenblik van inwerkingtreding van dit decreet, en waarbij de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op de verkoop van andere producten, zoals vermeld in artikel 3, 4°, van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid, worden op eerste verzoek van de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15 of 52 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, opgesplitst naar de categorieën, zoals vermeld in artikel 3, 4° tot en met 6° van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Art. 9. Dit decreet treedt in werking op de dag die volgt op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van de artikelen 4 en 6 die in werking treden op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en
Landbouw,



Jo BROUNS

De Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal Demir

ONTWERP VAN DECREET tot wijziging van artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid

Samenvatting

De aanpassingen die worden doorgevoerd met dit wijzigingsdecreet hebben tot doel de slagkracht van de steden en gemeenten te verhogen om de doelstellingen van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid te verwezenlijken. De wijzigingen beogen eveneens een aantal definities scherp te stellen. De aanpassing van het decreet kadert in de ambitie van de Vlaamse regering om het beleid gericht op bedrijvige kernen te stimuleren.

Het voorliggend ontwerp van wijzigingsdecreet past het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid aan op verschillende punten. Dit houdt met name de volgende aanpassingen in:

- verfijning definities handelsgeheel en kleinhandelsbedrijf;
- opsplitsing van de huidige vierde categorie van kleinhandel 'Andere producten' in een categorie 4) verkoop van vervoers- en transportmiddelen, 5) verkoop van andere volumineuze goederen en 6) verkoop van andere niet-volumineuze goederen;
- toevoegen voorwaarden in kader van het waarborgen van de neutrale toewijzing van de leden van het Comité voor kleinhandel;
- invoeren van een vergunningsplicht voor de opsplitsing van kleinhandelsbedrijven >400m²;
- schrappen van apotheken, tankstations en elektrische laadstations en veilinghuizen uit het toepassingsgebied van de vergunningsplicht;
- uitbreiden van de handhavingsbevoegdheid naar de lokale besturen.

Omdat de vergunningsprocedure voor kleinhandelsactiviteiten is ingebed in het decreet Omgevingsvergunningen, wordt ook aan het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning één wijziging opgenomen in het ontwerp van wijzigingsdecreet.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Dit wijzigingsdecreet is bedoeld om de gemeenten meer slagkracht te geven in het nastreven van de doelstellingen van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid (decreet IHB).

Naast wijzigingen aan het decreet IHB zelf wordt ook een wijziging aangebracht aan het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, aangezien de vergunningsprocedure voor kleinhandelsactiviteiten is ingebed in dit decreet.

2. De doelstelling om het decreet IHB beter te kunnen realiseren in de praktijk kadert in de ambitie van de Vlaamse regering om het beleid gericht op bedrijvige kernen te stimuleren.

"Het Regeerakkoord beoogt een bruisende lokale middenstand en horeca en een verwevenheid van bedrijfsactiviteiten in de kernen, als bron van leefbaarheid en sociale cohesie. Daartoe ondersteunen we de handelaars in hun transitie naar e-commerce, moedigen we gemeenten aan om meer werk te maken van het integraal handelsvestigingsbeleid en bereiden we in samenspraak met de ondernemersorganisaties en de VVSG een evaluatie van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid voor."

Conform het Regeerakkoord en de beleidsnota, waarin het beleid gericht op het stimuleren van bedrijvige kernen werd uitgetekend, werd - op initiatief van Vlaams minister van Economie Hilde Crevits, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur en Samenleven Bart Somers en Vlaams minister van Omgeving Zuhail Demir - op 4 september 2020 het plan '**Werk aan de winkel**' meegedeeld aan de Vlaamse Regering. Dit plan omvatte drie sporen:

- 1) Innovatie in de sector stimuleren
- 2) Een beter gebruik, evaluatie en bijsturing van het regelgevend kader
- 3) Een flankerend beleid voor de bedrijvige kern

3. De voorliggende aanpassingen aan het decreet IHB passen onder het tweede spoor en komen er na een evaluatie met betrekking tot de praktische realiseerbaarheid van het decreet IHB.

Zoals vooropgesteld in de mededeling van 4 september 2020 werd er hiervoor een participatietraject doorlopen met steden en gemeenten en met de andere stakeholders inzake het kleinhandelsbeleid (Unizo, Comeos, VVSG, VVP).

4. Met het wijzigen van een aantal punten in het decreet gaan we in op het **voorstel van resolutie** ingediend in het Vlaams Parlement op 24 maart 2021 over een kernversterkend handelsbeleid in Vlaanderen en meer bepaald op punt 23 (mogelijk maken van de winkelshift) en punt 26 (aanpassing van het regelgevend kader op basis van een evaluatietraject).

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

5. We stellen vast dat de ongewenste evoluties waarvoor het decreet beleidsinstrumenten moest aanbieden, nog niet gekeerd zijn. De leegstand in onze handelskernen is gestegen, hoewel recente cijfers lijken te wijzen op een lichte kentering. Tegelijkertijd is ook het aantal handelszaken en de winkelvloeroppervlakte in perifere concentraties en de verspreide bewinkeling toegenomen. Deze evolutie heeft negatieve impact op alle doelstellingen van het IHB: duurzaam gebruik van de ruimte, kernversterking, duurzame mobiliteit, . De vestigingsstrategie om zich aan de rand van de kernen of op steenweglocaties te vestigen geldt zeker ook voor de voedingswinkels waardoor het aanbod binnen wandelbare afstand afneemt en ook de doelstelling met betrekking tot toegankelijk aanbod eveneens niet gunstig evolueert.

6. Uit het participatietraject waarin de gemeenten werden gehoord omtrent de praktische realiseerbaarheid van het decreet IHB op lokaal niveau, blijkt dat het merendeel van de gemeenten nog steeds enkel het vergunningsinstrument hanteert om vat te krijgen op kleinhandel. Dit ad hoc beleid is onvoldoende om de doelstellingen van het IHB effectief te waarborgen. Het instrument van de vergunning voor kleinhandelsactiviteiten wordt ook niet gericht genoeg ingezet om de doelstellingen te behalen. Het grootste aandeel van de vergunningen wordt verleend in 'verspreide bewinkeling' en baanconcentraties (samen 71%) en meer dan de helft daarvan in nieuwe handelspanden (respectievelijk 69% en 44%). De gemeenten die de instrumenten van het decreet IHB effectief willen hanteren voor het bereiken van de doelstellingen geven een aantal beperkingen aan in het decreet die mits gerichte wijzigingen verholpen kunnen worden.

Nog maar een beperkt aantal steden en gemeenten zet, op basis van hun visie, in op een gericht aanbodbeleid in combinatie met restricties voor kleinhandel en bij uitbreiding ook voor andere publiekstrekkende functies. Het creëren van een dergelijk planmatig kader, gemeente per gemeente, was de rode draad doorheen het decreet. Om te kunnen afstappen van het ad hoc-vergunningenbeleid wilden we naar een beleid met meer zekerheden voor ontwikkelaars en handelaars die een locatie zoeken om zich te vestigen. Uit het participatietraject blijkt dit voor veel gemeenten niet steeds haalbaar qua tijd en capaciteit. Als steden of gemeenten willen inzetten op planning, vrezen ze voor de gebrekkige juridische onderbouwing van de instrumenten waarmee we vat proberen te krijgen op de ontwikkelingen. Zeker in het licht van de Europese Dienstenrichtlijn is dit laatste een belangrijk punt om op in te zetten. Er wordt voor geopteerd om in twee fasen aan deze bekommernis tegemoet te komen. Ten eerste door een reeks van aanpassingen in het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid. Ten tweede wordt verder onderzocht hoe een Vlaams beleidskader inzake kleinhandel kan worden opgesteld, rekening houdend met de autonomie van de gemeenten om hun eigen visie in te brengen of planmatig af te wijken indien gewenst. De decretale kapstok voor dit Vlaams Beleidskader zit reeds in het decreet vervat.

Dit wijzigingsdecreet draagt bij aan een effectievere en meer transparante planning door een verdere opdeling te voorzien van de vierde categorie van kleinhandel, met name de 'andere producten'. Hierdoor wordt voorkomen dat in elk plan een andere opdeling wordt gehanteerd en kan er ook vergunningsmatig opvolging gebeuren.

7. Intussen zijn er ook enkele kantelingen in het retaillandschap aan de gang die door Corona nog werden versneld en waarmee we rekening moeten houden bij het uitstippelen van het toekomstig beleid. Het online shoppen vond verder ingang in België en vertegenwoordigt een steeds groter aandeel van de inkopen. Veel winkeliers stapten over naar een multichannel aanbod. Het huidige retaillandschap

bestaat dus niet meer enkel uit FUN-shopgebieden en RUN-shopgebieden, het online gebeuren maakt er volwaardig deel van uit en heeft zijn eigen ruimtelijke noden en vastgoedlogica, ook in functie van belevering, stockage en bezorgdiensten (thuis of op afhaalpunten). Ook mengvormen van kleinhandel met andere functies (horeca, atelier, sport- en spelactiviteiten,) komen steeds meer voor. De definitie van een kleinhandelsbedrijf was daarom aan herziening toe.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

8. De beleidsmaatregelen die aanleiding geven tot een ontwerp van decreetwijziging zijn:

- Een aanpassing van de definitie voor een 'handelsgeheel' omwille van onduidelijkheden rond de interpretatie van de bestaande definitie; (artikel 3, 1°)
- Een aanpassing van de definitie van een 'kleinhandelsbedrijf' in functie van nieuwe vormen kleinhandel die niet werden gevat door de bestaande definitie (o.a. mengvormen en maakwinkels), (artikel 3, 2°)
- De opsplitsing van de categorie 'Andere producten' om beter te kunnen sturen in functie van de doelstellingen van het decreet IHB en dit zowel op plan- als op vergunningsniveau; (artikel 4)
- Het invoegen van een voorwaarde voor de vertegenwoordigers van het Comité voor Kleinhandel in functie van het arrest 325/20 van het Hof van Justitie dat zich negatief uitspreekt over de betrokkenheid van personen die het bedrijfsleven vertegenwoordigen in het betreffende verzorgingsgebied bij adviesverlening inzake vergunningen; (artikel 5)
- een verfijning van de vergunningsplicht voor handelsactiviteiten met een bijkomende vergunningsplicht voor de opsplitsing van handelszaken om het aanbod aan grotere panden te behouden en tegelijkertijd beter te kunnen inzetten op kernversterking; (artikel 6, 1°)
- het uitsluiten van enkele specifieke kleinhandelsactiviteiten van de vergunningplicht, met name apothekers, tankstations en elektrische laadstations en veilinghuizen om dubbele vergunningsplicht te vermijden; (artikel 6, 2°)
- het verruimen van de handhaving op omgevingsvergunningen voor kleinhandel van de politiezones naar de gemeenten (of intercommunales). De handhaving bleef tot op vandaag dode letter, de bevoegdheid overbrengen naar de gemeente geeft meer kans op ingrijpen bij schendingen van de vergunningsplicht of vergunningsvoorwaarden; (artikel 7)
- De bepaling van een overgangsregeling met betrekking tot vergunningen binnen de huidige categorie 'Andere producten'. (artikel 8)

9. Het doel van deze beleidsmaatregelen is om de steden en gemeenten die effectief een handelsvestigingsbeleid willen voeren betere handvaten aan te reiken. Een tweede doelstelling is om de uniformiteit in planningsdocumenten te vergroten. Door de vierde categorie van kleinhandel verder op te delen, kunnen lokale en provinciale besturen, en ook de Vlaamse Regering in een Vlaams beleidskader, allen met dezelfde hoofdcategorieën werken. Op dit moment wordt deze categorie ook verder opgedeeld in planningsinitiatieven maar gebeurt dit steeds op een andere manier. Het verfijnen van de vierde categorie vermindert ook de noodzaak tot het toevoegen van vergunningsvoorwaarden.

Impactanalyse

10. De impact op maatschappelijk niveau wordt gezien in de mogelijkheid tot het beter nastreven van de doelstellingen van het Integraal Handelsvestigingsbeleid. Met name:

1° het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten;

2° het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten;

3° het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden;

4° het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit.

11. De aanpassingen hebben concrete impact op twee doelgroepen:

- steden en gemeenten
- handelaars en ontwikkelaars;

In eerste instantie zorgen de aanpassingen voor meer duidelijkheid en uniformiteit voor alle partijen door het verfijnen van de definities en de verdere opdeling van de vierde categorie 'andere producten', waardoor er beter kan gestuurd worden in functie van het realiseren van de doelstellingen van het decreet IHB en er meer uniformiteit komt in planningsdocumenten.

De steden en gemeenten krijgen meer sturingsmogelijkheden, zonder de handelaars en ontwikkelaars onevenredige verplichtingen of begrenzingen op te leggen. Het aantal te behandelen vergunningsaanvragen zal licht stijgen door de wijzigingen van het decreet, maar niet in die mate dat extra personeel moet voorzien worden bij de lokale besturen.

Voor de individuele handelaar of ontwikkelaar gaat het om een beperkte uitbreiding van de vergunningsplicht voor wijzigingen tussen de drie nieuwe categorieën van kleinhandel en door het vergunningsplichtig maken van de opsplitsing van kleinhandelsbedrijven >400m².

Implementatie

12. Uitvoering

Met dit wijzigingsdecreet wordt een aanpassing doorgevoerd die aandacht behoeft voor wat betreft de uitvoering, met name de overgangsbepaling met betrekking tot de uitbreiding van het aantal categorieën van kleinhandel. Hiervoor wordt voorzien in een overgangsbepaling die stelt dat de omzetting van vier naar zes categorieën van rechtswege gebeurt op de dag van de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet waardoor er hiervoor geen extra vergunningslast wordt opgelegd. Deze overgangsbepaling betekent geen bijkomende last voor zowel de ondernemers als de lokale overheden.

Ondernemers zullen vanaf de inwerkingtreding van het betreffende artikel in dit wijzigingsdecreet wel al een vergunning moeten aanvragen bij vergunningsplichtige wijzigingen tussen de nieuwe categorieën van kleinhandel. Pas bij de eerste vergunningsaanvraag wordt de concrete vaststelling gedaan van de verdeling in categorieën van kleinhandel rekening houdend met de nieuwe categorieën.

Voor aanvragen die in de vergunningsprocedure zitten op het moment van de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet, wordt bepaald dat de bevoegde overheid op elke moment in de procedure bijkomende informatie kan opvragen

zodat meteen een vergunning kan verleend worden rekening houdend met de nieuwe categorieën van kleinhandel.

13. Handhaving

Met dit wijzigingsdecreet wordt het mogelijk gemaakt dat het college van burgemeester en schepenen personen kan aanduiden onder het personeel van de gemeente of van een intergemeentelijk samenwerkingsverband om de handhaving uit te voeren op de naleving van de vergunningsplicht voor kleinhandelsactiviteiten. Het blijft ook mogelijk hiervoor verantwoordelijken aan te duiden bij de politiezones.

15. Monitoring en evaluatie

De monitoring en evaluatie van dit wijzigingsdecreet wordt niet op zichzelf voorzien. Met dit wijzigingsdecreet wordt getracht het decreet IHB te verbeteren. Een evaluatie van deze wijzigingen wordt dus integraal opgenomen in de volgende evaluatie van het volledige decreet IHB.

16. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding wordt voor de artikelen 4 en 6 overgelaten aan de Vlaamse regering.

De artikelen 4 en 6 hebben voor gevolg dat er ook wijzigingen moeten worden doorgevoerd in de applicatie van het Omgevingsloket. Een inwerkingtreding die door de Vlaamse regering wordt bepaald biedt meer flexibiliteit om dit technisch goed voor te bereiden.

C. Totstandkomingsprocedure

17. Het wijzigingsdecreet volgde op:

- 2016: goedkeuring decreet integraal handelsvestigingsbeleid (IHB);
- 2019: Vlaams Regeerakkoord: "evaluatie in functie van de actualisering van het decreet met eventueel een aanpassing van de productcategorieën en de notie 'kernwinkelgebied'";
- September 2020: Mededeling aan de Vlaamse Regering 'Werk aan de winkel', met een spoor over de aanpassing van de regelgeving.
- 2021: Resolutie Vlaams Parlement
- 2020-2021: participatietraject steden en gemeenten en afstemming stakeholders (VVSG; VVP, Unizo, Comeos)
- 2021: juridische analyse van de voorstellen tot wijziging

Het ontwerp van wijzigingsdecreet kwam tot stand na een participatief traject met steden en gemeenten en met de stakeholders inzake kleinhandel (VVSG, VVP, Unizo en Comeos). Er werd maximaal ingegaan op de vragen en suggesties die vanuit deze partners naar voor werd gebracht. De visienota's die werden ontvangen van verschillende stakeholders (VVSG, VVP en Unizo) werden meegenomen bij de herwerking van het decreet.

18. Dit ontwerp van decreet werd voorgelegd voor advies bij de verschillende instanties.

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/196 van 7 juni 2022

Het advies van Inspectie van Financien werd verleend op 15 juni 2022.

Advies Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) zal gevraagd worden.

Advies Raad van State zal gevraagd worden.

Dit ontwerp van decreet wordt voor een eerste principiële goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering op 8 juli 2022.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

19. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen

20.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In artikel 1 wordt bepaald dat het wijzigingsdecreet een gewestaangelegenheid regelt.

Hoofdstuk 2: wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

Artikel 2

In dit artikel wordt er een nadere regeling opgenomen voor het verval van een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten.

Hiervoor wordt een toevoeging gedaan aan artikel 99, §3 van het decreet omgevingsvergunningen. Dit artikel bepaalt de gedeeltelijke vervalregeling voor bouwprojecten en voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen en activiteiten. Voor deze twee types vergunningen wordt in dit artikel bepaald dat de vervalregeling slechts geldt voor het gedeelte dat nog niet is afgewerkt/opgestart. Kleinhandelsactiviteiten worden daarentegen nog niet expliciet vermeld. In lijn met de andere vergunningen wordt een derde lid toegevoegd dat ook voor de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten regelt dat enkel de oppervlakte die na vijf jaar niet wordt ingenomen door kleinhandelsactiviteiten of waarop gedurende vijf jaar geen handelsactiviteiten worden uitgevoerd (onderbreking) vervalt. De oppervlakte die wel in gebruik is genomen binnen de vijf jaar en waar de activiteiten niet werden onderbroken voor meer dan vijf jaar, blijft vergund.

Als in een handelsgeheel nog maar één kleinhandelsbedrijf overblijft door het verval van de kleinhandelsvergunning voor al de rest van het handelsgeheel, wordt dit kleinhandelsbedrijf op zichzelf vergunningsplichtig zoals een ander individueel gevestigd kleinhandelsbedrijf en dit vanaf een netto vloeroppervlakte van 400m². Is deze ene handelszaak kleiner dan 400m² NVO dan geldt er geen vergunningsplicht meer. Bij uitbreiding tot boven 400m² NVO geldt de vergunningsplicht uiteraard wel weer.

Wanneer er zich terug een tweede/derde/ kleinhandelsbedrijf komt vestigen en de oppervlakte is gezamenlijk meer dan 400m² NVO spreken we opnieuw van een handelsgeheel en gelden de vergunningsplichtige drempels voor uitbreiding en wijziging van categorieën op de – in de regel opnieuw vergunde – netto vloeroppervlakte van het handelsgeheel. Het gedeelte waarvoor niet opnieuw een vergunning werd aangevraagd (en dus niet opnieuw wordt ingenomen door

kleinhandelsactiviteiten), moet dan ook niet opnieuw meegerekend worden bij de netto vloeroppervlakte.

Hoofdstuk 3: Wijzigingen van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal handelsvestigingsbeleid

Artikel 3

Aanpassing artikel 2 van decreet IHB: definities

1° Handelsgeheel

Het ontwerp van wijzigingsdecreet neemt de volgende striktere definitie van een handelsgeheel op: een geheel van kleinhandelsbedrijven binnen eenzelfde gebouw of in aaneengesloten bebouwing dat als een globaal bouwproject werd vergund, ongeacht of:

- a) de kleinhandelsbedrijven zich op één perceel of op elkaar aansluitende percelen bevinden;
- b) dezelfde persoon de ontwikkelaar, eigenaar of uitbater van de kleinhandelsbedrijven is.

Met een globaal bouwproject wordt bedoeld dat de vergunning voor het bouwproject in één keer is verleend.

Door de definitie op deze manier aan te passen wordt duidelijk dat de kleinhandelsbedrijven zich in één gebouw of in aaneengesloten, maar gezamenlijk stedenbouwkundig vergunde, bebouwing moeten bevinden om onder de definitie van een handelsgeheel te vallen. Een handelsgeheel kan in verschillende vormen voorkomen. Een traditioneel shoppingcenter, de plint van een appartementsgebouw met verschillende kleinhandelsbedrijven, een gebouw met verschillende kleinhandelsbedrijven op een grote projectsite, vormen allen een handelsgeheel.

Met de huidige definitie is het vaak niet duidelijk welke gebouwen samen als een handelsgeheel moeten beschouwd worden. Het overzicht van opeenvolgende beperkte uitbreidingen en wijzigingen tussen categorieën in de verschillende gebouwen is dan ook snel zoek. Het is daardoor vaak onduidelijk wie wanneer vergunningsplichtig is. Deze wijziging vereenvoudigt de vergunningsplicht voor de ondernemers. Zij zullen enkel nog rekening moeten houden met de oppervlakten en de categorieën binnen hun gebouw(enblok) en niet meer met de andere niet aaneengesloten gebouwen op de site.

Deze wijziging van de definitie zorgt ervoor dat louter het gezamenlijk regelen van in- en uitritten niet langer betekent dat er een nieuw handelsgeheel wordt gevormd. Twee individuele kleinhandelsbedrijven die naast elkaar gelegen zijn en ervoor kiezen de buitenruimte efficiënter te organiseren of de in- en uitritten gezamenlijk te organiseren, vallen dus niet langer alleen hierdoor onder de definitie van een handelsgeheel. Deze ingrepen met tot doel de ruimte efficiënter te gebruiken of de verkeersveiligheid of de ruimtelijke kwaliteit te verhogen, zorgen er dus niet voor dat voorheen afzonderlijke kleinhandelsbedrijven vanaf dan als handelsgeheel onder de vergunningsplicht vallen en daardoor rekening moeten houden met wijzigingen in elkaars aanbod.

2° kleinhandelsbedrijf

Met de decreet wijziging wordt de toevoeging 'volledig of gedeeltelijk' opgenomen in de definitie van een handelsbedrijf (artikel 2,4° decreet IHB).

Door de toevoeging 'volledig of gedeeltelijk' is het duidelijker dat ook gemengde concepten met kleinhandel onder de wetgeving vallen. Dat geldt voor elk type mengvorm. Gekende voorbeelden zijn handelszaken voor consumenten die ook of zelfs voornamelijk groothandelsactiviteiten uitvoeren en kleinhandelsactiviteiten die samen voorkomen met een horecazaak of met een atelier.

Door het schrappen van de zinsnede "*zonder die goederen andere behandelingen te laten ondergaan dan de behandelingen die in de handel gebruikelijk zijn*" wordt duidelijk dat ook productiebedrijven die een verkoopruimte voor consumenten hebben waar ze hun zelf vervaardigde producten verkopen, onder de definitie vallen.

Bij een gemengd concept moet de volledige ruimte die toegankelijk is voor de consument vergund worden. Ook voor toonzalen, zoals bij een garagebedrijf, geldt dat de ruimte waar de consumenten toegang toe hebben onder de netto handelsoppervlakte (ook netto vloeroppervlakte genoemd en afgekort als NVO) valt en de vergunningsplicht geldt vanaf een NVO van 400m². Dit was ook al zo met de huidige definitie, de toevoeging 'volledig of gedeeltelijk' betekent een verduidelijking.

Het 'te koop aanbieden' gaat uit van de mogelijkheid voor de consument om terplekke de goederen te bekijken, te kiezen, te kopen en/of af te halen. De consument moet de goederen niet altijd terplekke kunnen meenemen, ook bij levering gaat het over een kleinhandelsbedrijf. Afhaalpunten, waar de consumenten dus ook terplekke komen, vallen onder de definitie maar zijn uiteraard ook pas vergunningsplichtig vanaf een NVO van 400m².

Een logistiek verdeelpunt of een zogenaamde 'dark store', vanwaar bestelde goederen enkel verdeeld worden naar consumenten, valt dus niet onder de definitie aangezien daar geen consumenten binnen komen.

Artikel 4

In het vierde artikel van dit wijzigingsdecreet wordt artikel 3 van het decreet IHB, waarin de categorieën van kleinhandelsactiviteiten zijn opgenomen, aangepast. De vierde categorie 'Andere goederen' wordt vervangen door een nieuwe vierde categorie, met name 'verkoop van vervoers- en transportmiddelen', een vijfde categorie 'verkoop van andere volumineuze goederen' en een zesde categorie 'verkoop van andere niet-volumineuze goederen'.

De categorieën van kleinhandel werken door in verschillende andere artikels die de instrumenten van het kleinhandelsbeleid bepalen. Naast de vergunningsplicht bij wijzigingen van de ene naar de andere categorie van kleinhandel vanaf 10% van de netto handelsoppervlakte (of 300m² voor handelszaken van meer dan 3000m²) kunnen ze gebruikt worden bij planinitiatieven en op visieniveau. De idee hierachter is dat restricties op bepaalde categorieën kunnen worden onderbouwd op visieniveau, op basis waarvan ruimtelijke plannen kunnen worden opgemaakt die dan ook vergunningsmatig opgevolgd kunnen worden. Door de categorieën te bepalen in het decreet hebben de lokale besturen meer houvast gekregen wanneer zij beperkingen willen opleggen in een plan en dit moeten verantwoorden volgens de eisen van de Europese Dienstenrichtlijn (EDRL). Ook voor de sector is het goed om meer voorspelbaarheid in het beleid te brengen. Het gericht verder opdelen van de categorieën van kleinhandel is transparanter dan te werken met voorwaarden in vergunningen waarbij de mogelijkheden binnen de vergunde categorie ingeperkt worden. Ook bij planinitiatieven zal nu vaker gewerkt worden met deze opdeling aangezien het de grote verschillen in type winkels van elkaar onderscheidt. Op dit moment maken besturen een eigen opdeling bij planinitiatieven die steeds van elkaar verschilt. Een andere opdeling voorzien dan de categorieën van kleinhandel blijft alsnog een mogelijkheid indien nodig, maar zal niet standaard moeten gebeuren aangezien er nu een uniform bepaalde

opdeling is die rekening houdt met de verschillende impact van winkels in de voorheen te ruime kleinhandelscategorie. Het zijn ook deze productcategorieën waartussen wijzigingen vergunningsplichtig zijn. De opvolging en handhaving wordt daardoor vergemakkelijkt. Deze wijziging betekent een extra stimulans om de categorieën van kleinhandelsactiviteiten, zoals bepaald in het decreet, te gebruiken op planniveau.

In dit wijzigingsdecreet wordt de categorie van kleinhandel 'Andere producten' vervangen door de volgende drie categorieën:

- 4° verkoop van vervoers- en transportmiddelen
- 5° verkoop van andere volumineuze goederen;
- 6° verkoop van andere niet-volumineuze goederen.

Een goed wordt als volumineus beschouwd als de handelaar veel ruimte nodig heeft om het tentoon te stellen in de winkel. Als de som van de hoogte, de breedte en de diepte 2,5m of meer bedraagt, gaan we ervan uit dat het goed volumineus is, hoewel we dit beschouwen als een richtsnoer dat niet formeel in het decreet wordt opgenomen. Een kleinhandelsbedrijf waarvan het assortiment voornamelijk artikelen omvat van deze grootte of groter zal - in veel gevallen - een grotere netto verkoopoppervlakte nodig hebben dan een winkel met voornamelijk kleinere artikelen. Dit betekent niet dat kleinhandelsbedrijven waarvan (een deel van) het aanbod volumineuze goederen omvat, per definitie niet passen in een kleiner pand. De wijze waarop de goederen kunnen meegenomen of geleverd worden, speelt bijvoorbeeld ook een belangrijke rol.

Voorbeelden van volumineuze goederen zijn (middel)grote meubels en elektrotoestellen (TV's, koelkasten,...), ramen en deuren, trappen, maar ook grote planken en platen en andere grotere bouwmaterialen. Ook goederen die kleiner zijn maar als één geheel verkocht worden, zoals een pallet klinkers die niet afzonderlijk kunnen gekocht worden, worden samen als een volumineus goed beschouwd.

Binnen de bestaande categorieën die afzonderlijke blijven bestaan 'voeding, persoonsuitrusting en goederen voor land- en tuinbouw', zijn er - vooral onder deze laatste - ook producten die volumineus zijn, maar deze blijven gecategoriseerd onder de eigen categorie. Dat geldt ook voor vervoersmiddelen zoals fietsen, auto's, motors, caravans. Deze vallen onder de nieuwe categorie 'vervoers- en transportmiddelen'.

Het onderscheid tussen de drie nieuwe subcategorieën wordt gemaakt omdat winkels met deze verschillende types van goederen een andere impact hebben op de doelstellingen van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid.

1) het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten

Een winkel met volumineuze goederen heeft een grotere handelsoppervlakte nodig om zijn goederen tentoon te stellen (en zo nodig te stockeren). Zij vinden hiervoor niet altijd een geschikt pand in de kernen van onze steden en gemeenten omdat hun goederen op zich (en dus niet de omvang van het aanbod) zodanig groot zijn dat ze niet in de, meestal kleine, panden in het centrum ingepast geraken. Om gericht te kunnen voorzien in duurzame vestigingsmogelijkheden voor de kleinhandelssector maar ongewenste kleinhandelslinten te vermijden is een specifieke categorie voor deze groep winkels nodig zodat het aanbod aan panden met grotere vloeroppervlakten kan voorbehouden worden voor winkels met goederen die deze ruimte effectief nodig hebben. Een oppervlaktemaat op zichzelf

voorkomt niet dat deze wordt ingenomen door winkels die ook in de kern een geschikt pand zouden kunnen vinden.

2) het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten

De volumineuze goederen worden in het algemeen slechts uitzonderlijk aangekocht door een consument/gezin. Aangezien een bezoek uitzonderlijk en gericht georganiseerd wordt en het aanbod geen dagelijkse of frequente nood invult, heeft een verdere afstand tot de meest dichte bevolkingsconcentraties een minder negatieve impact op deze doelstelling. Dit is geen argument om ze uit de kernen te mijden, mits levering aan huis, is een aanbod in de kern nog steeds de beste keuze voor wat betreft deze doelstelling.

3) het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden

De levering van volumineuze goederen aan de winkel gebeurt vaak met vrachtwagens of grote bestelwagens. Om de veiligheid in onze kernen te beschermen kan een vestiging van dit soort winkels in de kernen niet aangewezen zijn. Om deze reden, kan het in sommige gevallen nodig zijn specifieke locaties te voorzien voor dit soort winkels waar de levering veilig kan gebeuren. Het is dus nuttig om ervoor te zorgen dat planinitiatieven gericht kunnen gebeuren, zowel binnen als buiten de kernen.

4) het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit

Doordat de winkels met volumineuze goederen in de regel minder frequent bezocht worden heeft een vestiging vaak een minder grote impact op mobiliteit dan winkels die frequenter bezocht worden. Ook om gericht te kunnen plannen en vergunnen is een opdeling dus nuttig. Bij een cluster van dit soort winkels kan de mobiliteitsimpact natuurlijk ook groot zijn en is gericht plannen rekening houdend met de bijkomende verkeersstromen nodig.

Winkels die frequent bezocht worden door een gemiddelde consument behoren multimodaal ontsloten te zijn en dus goed bereikbaar te zijn voor fietsers en voetgangers. Er dient opgemerkt te worden dat er ook steeds meer aan huis geleverd wordt na keuze in de winkel. Ook voor winkels met een aanbod aan volumineuze goederen is de multimodale bereikbaarheid een prioritair aandachtspunt, al zal bijvoorbeeld de busfrequentie minder van belang zijn.

Winkels met goederen die te maken hebben met vervoer en transport ("vervoers- en transportmiddelen") zijn een categorie met specifieke vestigingsnoden en met een verschillende impact op de omgeving. Zeker de handelszaken met (tweedehands)verkoop van dit soort goederen in open lucht of in combinatie met garage-activiteiten verschillen aanzienlijk van de andere winkels binnen de ruime groep 'Andere producten' zoals hij nu was opgenomen in het decreet IHB. De vervoer- en transportmiddelen worden daarom als een aparte categorie van goederen opgenomen in dit wijzigingsartikel van het decreet IHB.

De toewijzing van handelszaken aan de categorieën blijven we doen op basis van de netto handelsoppervlakte per categorie. Een vergunning wordt toegekend voor een bepaalde oppervlakte van één of meerdere categorie(en) van kleinhandel op een bepaalde plek (perceel). Er is dus geen één-op-één relatie tussen een categorie van kleinhandel en een type winkel.

Eén handelszaak kan verschillende categorieën van kleinhandel verkopen en dit wordt dan ook zo opgenomen in de vergunning. Zoals opgenomen in artikel 11 van het decreet IHB moet een vergunning aangevraagd worden als de categorie(en) van kleinhandel binnen een individueel kleinhandelsbedrijf of een handelsgeheel van meer dan >400m², wijzigt/wijzigen voor 10% (of meer) van de netto handelsoppervlakte. Dit geldt dus ook voor wijzigingen tussen de nieuwe categorieën en eveneens tussen de categorieën 5a en 5b. Ze delen de ruime categorie verder op maar vormen op zichzelf nieuwe volwaardige categorieën met dezelfde waarde als de eerste drie categorieën.

Enkele voorbeelden van kleinhandelsbedrijven waar verschillende categorieën kunnen verkocht worden, zijn:

- Winkels in wooninrichting met gewoonlijk een combinatie van volumineuze (grotere meubels) en niet-volumineuze (decoratie, woonaccessoires, kleine meubelen) goederen;
- Doe- het- zelf-zaken waar meestal ook zowel volumineuze (platen, planken, deuren,) als niet-volumineuze (nagels, schroeven, handgereedschap, verfpotten,) verkocht worden. Wanneer bijvoorbeeld ook fietsen worden verkocht in de doe-het-zelf-zaak voor meer dan 10% van de NVO zal ook dit assortiment opgenomen moeten worden onder de categorie 'vervoers- en transportmiddelen';
- Tuincentra: het aanbod bij tuincentra vormt in veel gevallen een combinatie van volumineuze goederen (tuinmeubelen, tuinmaterialen,..), niet-volumineuze goederen ((seizoens)decoratie,) en goederen voor land- en tuinbouw (planten, dierenvoeding en -verzorging, land- of tuinbouwgereedschap);
- Supermarkten/hypermarkten: de combinatie van de categorie voeding met de categorie niet-volumineuze goederen wordt vooral in de grotere supermarkten/hypermarkten aangeboden. Wanneer deze niet-volumineuze goederen meer dan 10% van de NVO innemen, moet dit als een aparte categorie vergund worden;
- Grote hobby- en sportwinkels: in de grotere sport- en hobbywinkels spreken we vaak over een combinatie van volumineuze goederen (basketringen, fitnesstoestellen, goals,), niet-volumineuze goederen (ballen, rackets, pillampen,), persoonsuitrusting ((sport)kleding, helmen,) en soms ook voeding of goederen voor land- en tuinbouw (bijvoorbeeld sportvoeding of dierenvoeding);
- Kringwinkels: naast volumineuze en niet-volumineuze goederen zoals bij winkels in wooninrichting worden in deze winkels meestal ook kleren en schoenen verkocht die vallen onder de categorie 'Persoonsuitrusting'.

Welke verhouding precies wordt aangeboden in de winkel kan variëren, maar een bepaald type winkel kent vaak wel een gelijkaardige verhouding van de categorieën in hun aanbod. Afhankelijk van die verhoudingen gaat het om een andere type winkel met een verschillende impact op de doelstellingen van het Integraal Handelsvestigingsbeleid. In visie- en plandocumenten kan dus ook ingegaan worden op verhoudingen van de verschillende categorieën van kleinhandel. Samen met de netto handelsoppervlakte kan er op die manier relatief goed aangegeven worden welke types winkel op een bepaalde locatie ingepast kunnen worden en welke er niet op hun plaats zijn. Uiteraard kan er ook gewerkt worden met marges zodat de (toekomstige) winkeluitbaters niet vastgezet worden op bepaalde, misschien te strikte verhoudingen. De marge van 10% wissel tussen categorieën zonder vergunningsplicht is er in ieder geval altijd.

Het werken met verschillende productcategorieën in één winkel vereist een bepaald pragmatisme. De afmetingen van ieder afzonderlijk product moet niet in de vergunningsaanvraag opgegeven worden. Een globale benadering van het type

producten en in welke categorie ze thuishoren met een daarvoor toegewezen deel van de totale NVO, volstaat. Het 'goederenformaat' van 2,5 meter als optelsom van lengte, breedte en hoogte wordt daarom ook niet als absolute grens opgenomen in de decreettekst maar wel richtinggevend in deze memorie van toelichting.

Artikel 5

Met dit artikel wordt aan artikel 8 van het decreet IHB toegevoegd dat vertegenwoordigers van het Comité voor Kleinhandel een algemene functie dienen te hebben op interprofessioneel vlak of voor het hele Vlaamse gewest.

Met deze toevoeging in het decreet spelen we in op arrest C-325/20 van het Hof van Justitie dat zich negatief uitspreekt over de betrokkenheid van personen die het bedrijfsleven vertegenwoordigen in het betreffende verzorgingsgebied bij adviesverlening inzake vergunningen, zelfs wanneer deze niet deelnemen aan de stemming maar enkel een stand van zaken geven over het bedrijfsleven en de impact van een project op dat bedrijfsleven. Volgens het Hof kunnen de vrijheid van vestiging of het vrij verkeer van goederen worden belemmerd of minder aantrekkelijk worden gemaakt wanneer concurrenten van de vergunningsaanvrager het besluitvormingsproces kunnen beïnvloeden. Het Hof concludeert verder dat voor zover de daadwerkelijke of potentiële concurrenten deelnemen aan de aanwijzing van personen die deelnemen aan het adviesorgaan, de deelname niet kan worden toegelaten.

Dit arrest vraagt om de nodige aandacht gezien de samenstelling van het Comité voor Kleinhandel waarin ook de werknemers- en werkgeversorganisatie, Unizo en Comeos zetelen en een bijdrage leveren op niveau van de advisering van individuele vergunningsaanvragen. De uitspraak is niet van toepassing op de huidige leden van het Comité vanuit deze organisaties aangezien deze leden zijn aangesteld op nationaal (of Vlaams) niveau en niet door de Raad van Bestuur van deze organisaties worden verkozen. De leden worden aangeduid vanuit de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Om inbreuken tegen dit arrest in de toekomst te vermijden, wordt er expliciet opgenomen in het decreet dat de leden van het Comité voor Kleinhandel een functie moeten opnemen op interprofessioneel vlak of moeten worden aangesteld voor het volledige Vlaamse gewest.

Artikel 6

Met dit artikel wordt het toepassingsgebied van de vergunningsplicht, zoals opgenomen in artikel 11 van het decreet IHB, uitgebreid met een vergunningsplicht voor het opsplitsen van kleinhandelsbedrijven groter dan 400m² NVO, zowel voor de individueel gevestigde kleinhandelsbedrijven als voor deze in handelsgehelen (art.11 6°)

Invoeren van een vergunningsplicht bij het opsplitsen van kleinhandelsbedrijven > 400m² NVO door het toevoegen van een punt 6 aan artikel 11

Er wordt een vergunningsplicht ingevoerd voor de opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² NVO in verschillende kleinhandelsbedrijven met een kleinere netto verkoopoppervlakte.

De opsplitsing van handelszaken groter dan 400m² (vb. meubelwinkel) in een aantal kleinere kleinhandelsbedrijven is momenteel niet vergunningsplichtig. Het zijn echter net deze ontwikkelingen die een grote impact kunnen hebben op mobiliteitsgeneratie en op de complementariteit met de kern. Kleinere handelszaken die ook in het centrum passen, vinden zo goedkope met de auto

bereikbare locaties waar ze zich (samen met andere winkels) kunnen vestigen. Dit mechanisme ondergraaft de doelstelling van kernversterking. De grotere panden die op perifere concentraties als verspreide bewinkeling of langs steenwegen te vinden zijn, verkleinen door opsplitsing waardoor het bestaande vastgoedaanbod voor winkels die een grote verkoopoppervlakte nodig hebben (bijvoorbeeld deze met garage, productie- of atelierruimte) slinkt en er voor hen nieuwe ruimte moet aangesneden worden. Deze dynamiek is niet alleen negatief in functie van het bereiken van de doelstellingen van het IHB maar ook voor het breder ruimtelijk beleid. Ditzelfde geldt voor handelszaken die opsplitsen naar een (kleinere) eenheid voor handel en een eenheid voor een andere functie (zoals horeca, wonen, restaurant, dienst, kmo,). Zowel voor een opsplitsing naar verschillende handelseenheden als naar de combinatie van handel en andere functie(s) in het betreffende gebouw, wordt de vergunningsplicht ingevoerd

Deze vergunningsplicht geldt zowel voor individuele kleinhandelsbedrijven als voor kleinhandelsgeheelen die onder het toepassingsgebied van de vergunning voor kleinhandelsactiviteiten vallen.

Voor een **individueel kleinhandelsbedrijf** geldt dus een vergunningsplicht wanneer de NVO van 400m² of meer wordt opgesplitst in twee of meer afzonderlijke kleinhandelsbedrijven. Op het moment dat deze opsplitsing heeft plaatsgevonden, valt dit geheel onder de definitie van een handelsgeheel. Dezelfde vergunningsplichtige drempels blijven gelden, maar worden toegepast en uitgevoerd op het niveau van het handelsgeheel, en dus niet op niveau van iedere afzonderlijk kleinhandelsbedrijf. De opsplitsing in twee kleinhandelsbedrijven kleiner dan 400m² NVO zorgt er dus niet voor dat er niet langer een vergunningsplicht zou gelden.

Voor een opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² NVO **binnen een handelsgeheel** geldt de vergunningsplicht op niveau van het handelsgeheel zoals dat ook het geval is voor vergunningsplichtige uitbreidingen en wijzigingen tussen categorieën. Ook deze wijzigingen kunnen zich maar in één van de kleinhandelsbedrijven in het geheel voordoen maar wanneer daarmee de drempel op niveau van het geheel wordt overschreden, is een vergunningsaanvraag nodig. Het is dus op niveau van het handelsgeheel dat er voor elke opsplitsing van kleinhandelsbedrijven (>400m²) een vergunning wordt aangevraagd.

In artikel 11, 4° van het decreet IHB werd reeds geregeld dat kleinhandelsbedrijven of handelsgeheelen samenvoegen waarbij de netto handelsoppervlakte na samenvoeging meer dan 400 m² bedraagt, vergunningsplichtig is.

De uitbreiding van het toepassingsgebied, waarbij ook bij de opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf vergunningsplichtig wordt, is verdedigbaar vanuit de toets van de bescherming van het eigendomsrecht. De inmenging in het eigendomsrecht is evenredig aan de nagestreefde doelstelling van algemeen belang en brengt geen onevenredige nadelen met zich mee voor diegenen die onder deze verruimde regelgeving zullen gevat worden. De wijzigingen in de vergunningsplicht dragen tot slot bij aan het grote geheel tot optimalisatie van de beschikbare ruimte (vb. ook naast instrumentendecreet).

Het uitdrukkelijk uitsluiten van specifieke kleinhandelsactiviteiten van de vergunningsplicht

De volgende type zaken worden omwille van specifieke redenen uitgesloten van de vergunningsplicht:

- Apotheken: apotheken vallen onder specifieke vestigingsregels waarbij het aantal apotheken beperkt wordt in verhouding tot het aantal inwoners. Deze wetgeving valt onder de bevoegdheid van de federale minister van Volksgezondheid. Het betreft het Koninklijk besluit van 5 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken. Een tweede vergunning opleggen voor de vestiging van een apotheker wordt beschouwd als een dubbele vergunningsplicht en valt dus weg.
Het ruimere aanbod van handelszaken in para-farmacie, blijft wel vergunningsplichtig. Als de consumenten zich in die zaken kunnen begeven in een verkoopoppervlakte van meer dan 400m² moet er dus wel een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten worden aangevraagd.
- Tankstations en elektrische laadstations: de verkoop van brandstoffen bij tankstations wordt onderworpen aan strenge milieuwetgeving (VLAREM II afdeling 5.6.2 brandstofverdeelinstallaties voor motorvoertuigen). Bovendien vraagt de opening van een nieuw tankstation ook om specifieke infrastructuur waarvoor eveneens vergunningen moeten worden aangevraagd. Bijkomende vergunningen verhogen de administratieve last maar hebben eigenlijk geen meerwaarde. De verkoop van andere goederen in een winkel bij het tankstation (of laadpunt) valt wel onder toepassing van de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten. Daarvoor dient dus een vergunning aangevraagd te worden vanaf een netto handelsoppervlakte van 400m².
- Veilinghuizen: veilinghuizen vallen sedert het decreet IHB onder de noemer 'kleinhandelsbedrijf' terwijl ze voorheen niet onder het toepassingsgebied van de handelsvestigingswet vielen. Zij verschillen van de reguliere kleinhandelsactiviteiten aangezien zij louter de verkoop tussen verkopers en kopers faciliteren.

De Vlaamse Regering kan bijkomende activiteiten uitsluiten van de vergunningsplicht indien zich andere uitzonderingen voordoen.

Artikel 7

In artikel 15 §1 van het decreet IHB staat nu opgenomen dat personeelsleden van een politiezone die worden aangewezen door het bevoegde orgaan toezichthouder kunnen zijn. Tot op heden wordt de vergunningspraktijk voor kleinhandelsactiviteiten echter nauwelijks gehandhaafd.

Met deze wijziging van artikel 15 wordt opgenomen dat de personeelsleden van de gemeente die daartoe worden aangewezen door het college van burgemeester en schepenen eveneens kunnen optreden als toezichthouders (zie ook bij DABM) op het grondgebied van de betreffende gemeente. Ook personeelsleden van een intergemeentelijk samenwerkingsverband kunnen worden aangewezen als toezichthouder, zij worden dan intergemeentelijke toezichthouders genoemd. Zij kunnen enkel toezicht uitoefenen op het grondgebied van de gemeente of gemeenten die hen heeft aangewezen.

Hoofdstuk 4: wijzigings- en slotbepaling

Artikel 8

Handelaars met een vergunning voor de huidige ruime categorie 'Andere producten' kunnen met deze vergunning verder. Zij moeten dus geen nieuwe vergunning aanvragen om hun categorie te specificeren op het moment dat deze wijziging in voege treedt. Hun aanbod wordt van rechtswege toegewezen aan de categorie waaronder de door hun verkochte goederen vallen. Wanneer het assortiment in die mate (>10%) wijzigt zodat (een deel van) hun aanbod verandert

rekening houdend met de nieuwe categorieën, dient een vergunning aangevraagd te worden.

Een winkel gespecialiseerd in (tuin)meubelen zal bijvoorbeeld vanzelf worden toegewezen aan de categorie andere volumineuze goederen. Als de winkel nadien wordt overgenomen door een handelszaak die voor minstens 10% van de NVO afwijkt in de verkoop van andere niet-volumineuze goederen, dan zal een vergunning moeten aangevraagd worden om de categorie te wijzigen.

Als een aanvraag in de vergunningsprocedure zit op het moment van de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet en betrekking heeft op de vierde categorie andere producten, dan moet deze categorie op verzoek van de vergunningsverlenende overheid worden opgesplitst zodat meteen een vergunning kan verleend worden rekening houdend met de nieuwe categorieën van kleinhandel.

Artikel 9

De inwerkingtreding wordt enkel voor de artikelen 4 en 6 overgelaten aan de Vlaamse regering, zoals reeds toegelicht.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en
Landbouw

Jo Brouns

De Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal Demir



ADVIES
VAN 31 AUGUSTUS 2022
OVER DE WIJZIGINGEN AAN HET
DECREET INTEGRAAL HANDELSVESTIGINGSBELEID

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	1
III.	AANPASSING DEFINITIES	2
IV.	OPDELING DERDE CATEGORIE	3
V.	WIJZIGINGEN VERGUNNINGSPLICHT	4
VI.	HANDHAVING	5
VII.	INWERKINGTREDING	6

I. SITUERING

1. SARO ontving op 25 juli 2022 een adviesvraag van Jo Brouns, Vlaams minister van economie, innovatie, werk, sociale economie en landbouw over het ontwerpdecreet tot wijziging van artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid (verder wijzigingsdecreet).¹

De adviesvraag vermeldt geen specifieke adviestermijn. In de beslissing van de Vlaamse Regering is sprake van een adviestermijn van dertig dagen.

2. Het wijzigingsdecreet kadert in de ambitie van de Vlaamse Regering om het beleid gericht op bedrijvige kernen te stimuleren en voert aanpassingen door aan het decreet integraal handelsvestigingsbeleid (IHB) op volgende punten:
 - verfijning definities handelsgeheel en kleinhandelsbedrijf;
 - opsplitsing van de categorie van kleinhandel 'andere producten' in volgende categorieën: verkoop van vervoers- en transportmiddelen, verkoop van andere volumineuze goederen en verkoop van andere niet-volumineuze goederen;
 - toevoegen voorwaarden in kader van het waarborgen van de neutrale toewijzing van de leden van het Comité voor kleinhandel;
 - invoeren van een vergunningsplicht voor de opsplitsing van kleinhandelsbedrijven >400m²;
 - schrappen van apotheken, tankstations en elektrische laadstations en veilinghuizen uit het toepassingsgebied van de vergunningsplicht;
 - uitbreiden van de handhavingsbevoegdheid naar de lokale besturen.

Omdat de vergunningsprocedure voor kleinhandelsactiviteiten is ingebed in het decreet Omgevingsvergunningen, wordt - met voorliggend wijzigingsdecreet - ook een wijziging doorgevoerd aan het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.²

II. ALGEMENE BEOORDELING

3. SARO verwijst allereerst naar zijn advies van 25 juni 2014 over het voorontwerp van decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.³ In dit advies ondersteunde de raad de vier basisdoelstellingen voor het voeren van een integraal handelsvestigingsbeleid door het Vlaams Gewest in samenwerking met de provincies en gemeenten: 1° het creëren van een aanbod dat ruimtelijk duurzaam wordt ontwikkeld, 2° het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten, 3° het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijke milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden en het vermijden van handelslinten en 4°

¹ <https://beslissingenvlaamse regering.vlaanderen.be/document-view/62D010DE8E6C4430A8898B6B>

² Zie ook memorie van toelichting VR 2022 1507 DOC.0802/3TER

³ <https://sarovlaanderen.be/advies-decreet-integraal-handelsvestigingsbeleid>

het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit.

4. Voorliggend wijzigingsdecreet voert een aantal wijzigingen door aan het decreet IHB. Een bijsturing van de regelgeving is noodzakelijk omdat op terrein de beoogde doelstellingen nog geenszins worden gerealiseerd. De memorie van toelichting stelt hieromtrent; *'We stellen vast dat de ongewenste evoluties waarvoor het decreet beleidsinstrumenten moest aanbieden, nog niet gekeerd zijn.'*

Het aantal leegstaande winkelpanden neemt toe van 5,1% in 2008 tot 11,6% in 2021. Volgens het meest recente leegstandrapport van Locatus wordt voor 2021 een, weliswaar lichte, daling genoteerd. Er is evenwel nog altijd een relatief grote leegstand van panden in de kernen en hoofdwinkelgebieden, met percentages variërend tussen 11 % en 17,9 %. Voor de binnenstad en de hoofdwinkelgebieden is er zelfs een lichte stijging ten opzichte van 2020. Tegelijkertijd blijft de rush op de periferie voortduren. 2019 was het meest actieve jaar in de geschiedenis, met maar liefst 220.000 m² aan nieuwe baanwinkels die de deuren openden. Gemiddeld komt er jaarlijks zo'n 80.000 m² bij.

5. Naast voorliggende aanpassingen van de regelgeving zijn bijkomende initiatieven noodzakelijk om effectief een winkelshift te realiseren.

Zo vraagt de raad dat dringend werk wordt gemaakt van een Vlaams beleidskader inzake detailhandel. De memorie van toelichting (pag. 3) vermeldt dat verder wordt onderzocht hoe een Vlaams beleidskader inzake kleinhandel kan worden opgesteld. De raad merkt op dat de decretale grondslag voor dit Vlaams beleidskader reeds is opgenomen in het decreet IHB in 2016. Het is een gemiste kans dat zeven jaar later nog steeds geen Vlaams beleidskader inzake detailhandel is opgesteld en goedgekeurd.

Via stedenbouwkundige verordeningen of ruimtelijke uitvoeringsplannen creëert het decreet de mogelijkheid om kernwinkelgebieden, detailhandelszones en winkelarme gebieden af te bakenen alsook om het winkelaanbod te sturen waar dit nodig is voor het waarborgen van de vier doelstellingen. Ook inzake de (juridische) ondersteuning bij de opmaak van RUP's dringt de raad aan op de noodzakelijke inhaalbeweging (zie o.a. par. 12 van dit advies).

6. De raad gaat hierna concreet in op de voorliggende wijzigingen aan het decreet IHB:

- De raad ondersteunt de voorgestelde aanpassingen van de definitie 'handelsgeheel' en de definitie 'kleinhandelsbedrijf' (zie deel III).
- De raad vindt het tevens een goede zaak dat de categorie 'andere producten' verder opgesplitst wordt maar vraagt aandacht voor verder verduidelijking van de definities en verdere onderbouwing in de memorie van toelichting (deel IV).
- De raad ondersteunt de wijzigingen die het wijzigingsdecreet (artikel 6) doorvoert aan de vergunningsplicht (deel V).
- De raad vindt het positief dat het wijzigingsdecreet zorgt voor een verruiming van de handhaving op omgevingsvergunningen voor kleinhandel van politiezones naar de gemeenten en intercommunales (deel VI).
- Ten slotte dringt de raad aan op een snelle inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet inclusief artikelen 4 en 6 (deel VII).

III. AANPASSING DEFINITIES

7. Artikel 3,1° van het wijzigingsdecreet wijzigt de definitie 'handelsgeheel'. De raad ondersteunt deze wijziging met het doel de definitie 'handelsgeheel' strikter te omschrijven. De memorie van toelichting (pag. 8) verduidelijkt dat *'de kleinhandelsbedrijven zich in één gebouw of in*

aaneengesloten, maar gezamenlijk stedenbouwkundig vergunde, bebouwing moeten bevinden om onder de definitie van een handelsgeheel te vallen'.

Een aandachtspunt betreft de vaststelling dat in de memorie van toelichting sprake is van een 'gezamenlijk stedenbouwkundig vergunde bebouwing'. De raad stelt dat er ter zake een discrepantie is tussen het decreet en de memorie van toelichting en vraagt dit verder te verduidelijken.

8. Artikel 3,2° van het wijzigingsdecreet voert een aanpassing door van de definitie 'kleinhandelsbedrijf'.

De raad ondersteunt deze wijziging aan artikel 3,1° waardoor nieuwe vormen van kleinhandel worden gevat door de aangepaste definitie. Naast detailhandel (verkoop aan particulieren) vallen nu ook mengvormen en maakwinkels onder de definitie 'kleinhandelsbedrijf'. Gezien de versmelting tussen handel, productie, horeca en diensten is het een goede zaak om nieuwe ondernemingsvormen te integreren in de bedrijvige kernen. Een boekenwinkel die ook een koffiehoeke aanbiedt of een juwelier die ook over een ambachtelijk atelier beschikt zal maar één vergunning moeten aanvragen. Op heden zijn hier twee aparte vergunningen voor nodig.

IV. OPDELING DERDE CATEGORIE

9. Artikel 4 van het wijzigingsdecreet voert een opsplitsing door van de categorie 'andere producten' om beter te kunnen sturen in functie van de doelstellingen van het decreet IHB.

De raad vindt het positief dat de categorie 'andere producten' wordt opgesplitst in drie nieuwe categorieën. Zo wordt er een onderscheid gemaakt tussen verkoop van vervoers- en transportmiddelen, verkoop van andere volumineuze goederen en verkoop van andere niet-volumineuze goederen. In de toekomst kan een gemeente daardoor via vergunningen gemakkelijker sturen tussen kern-gebonden en niet-kern-gebonden assortimenten ⁴

Bovendien moet dit de uniformiteit in planningsdocumenten vergroten. De memorie van toelichting (pag.4) stelt: *'Door de vierde categorie van kleinhandel verder op te delen, kunnen lokale en provinciale besturen, en ook de Vlaamse Regering in een Vlaams beleidskader, allen met dezelfde hoofdcategorieën werken.'*

10. De memorie van toelichting (pag. 10) verduidelijkt dat het onderscheid tussen de drie nieuwe subcategorieën wordt gemaakt omdat winkels met deze verschillende types van goederen een andere impact hebben op de doelstellingen van het decreet IHB. Daarbij merkt de raad nog op dat ook winkels van de eerste categorie nood kunnen hebben aan grotere oppervlaktes voor een volledig en divers assortiment aanbod, en dit zowel in de kern als de periferie.

De vestiging van kleinhandel inzake volumineuze goederen in de kernen wordt (in de memorie van toelichting) als positief beoordeeld voor wat betreft de doelstelling 'het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor de consumenten'. De memorie van toelichting (pag. 10) verduidelijkt: *'... mits levering aan huis, is een aanbod in de kern nog steeds de beste keuze voor wat betreft deze doelstelling'*. Het is evenwel onduidelijkheid wat 'levering aan huis' concreet inhoudt: namelijk of deze belevering vanuit een centraal magazijn buiten de kernen wordt georganiseerd of vanuit de winkel in de kern.

Bovendien staat ten opzichte van deze positieve beoordeling een negatieve beoordeling inzake de doelstelling 'het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu'. De

⁴ Garages hebben meestal ook nog een atelier voor herstellingen en hebben voor de beide activiteiten ruimte nodig. Volumineuze detailhandel zoals meubelwinkels en groot-elektro kunnen eerder vergund worden in de periferie; terwijl bvb boekhandels en accessoires voor binnenhuisinrichting bij de niet-volumineuze categorie thuishoren en het beste in de kern een plek kunnen vinden.

memorie van toelichting stelt: *'De levering van volumineuze goederen aan de winkel gebeurt vaak met vrachtwagens of grotere bestelwagens. Om de veiligheid in onze kernen te beschermen kan een vestiging van dit soort winkel in de kernen niet aangewezen zijn.'*

Dit lijkt een tegenstrijdigheid, die het voor de lokale besturen moeilijker maakt om een centrumlocatie af te wegen. Bijkomende toelichting is wenselijk. De raad wijst er bovendien op dat ook de categorie 'verkoop van voeding' een belangrijke logistieke component heeft. Deze winkels worden dagelijks (regelmatig meermaals per dag) beleverd. Teneinde de consument (die zowel woont in de kern als de periferie) een bereikbaar aanbod te bieden dienen lokale besturen steeds rekening te houden met de beleverbaarheid van de verschillende categorieën winkels.

11. De memorie van toelichting (pag. 10) licht uitvoerig toe wat onder een volumineus goed moet worden verstaan en geeft enkele voorbeelden. In het wijzigingsdecreet is evenwel geen definitie van de term 'volumineuze goederen' opgenomen. De memorie van toelichting (pag. 10) verduidelijkt dat dit een bewuste keuze is. De raad vreest evenwel dat dit aanleiding kan geven tot interpretaties en meent dat een decretale definiëring en verankering van het begrip 'volumineuze goederen' onderzocht moet worden.
12. Door de opsplitsing van de categorie 'andere producten' hebben de lokale besturen – volgens de memorie van toelichting (pag. 9) - meer houvast wanneer zij beperkingen willen opleggen in een plan en dit moeten verantwoorden volgens de eisen van de Europese Dienstenrichtlijn. Het is voor de raad evenwel geen uitgemaakte zaak dat voorliggende wijzigingen voldoende zullen zijn om meer houvast te bieden voor deze noodzakelijk verantwoording.

De Dienstenrichtlijn (artikel 15, derde lid) bepaalt immers dat bij de opmaak van een RUP steeds aangetoond moet worden (in een afzonderlijke motivering) dat de opgelegde beperking voldoet aan volgende drie voorwaarden: het discriminatieverbod, de vereiste van noodzakelijkheid en de evenredigheidsvereiste. Dit blijft een heikel punt en moeilijk om concreet aan te tonen. Wanneer bijvoorbeeld in een RUP voorschriften inzake het beperken van baanwinkels worden opgenomen (met als motivering het tegengaan van de leegstand in de kern), zal moeten worden aangetoond dat er in die kern (nabij het plangebied van het RUP) sprake is van leegstand én dat de voorschriften van het RUP dit zullen tegengaan (evenredigheid). Bovendien zullen deze voorschriften dan voor alle bedrijven van kracht moeten zijn (non discriminatie), zowel voor de bestaande (indien deze willen uitbreiden) als voor nieuwe bedrijven.⁵

13. De raad ondersteunt ten slotte ook artikel 8 van het wijzigingsdecreet dat de overgangsregeling ter zake vastlegt. Omgevingsvergunningen voor kleinhandelsactiviteiten die voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet zijn verleend, worden vanaf die datum van rechtswege herleid naar de categorieën, vermeld in artikel 4 van dit decreet.

V. WIJZIGINGEN VERGUNNINGSPLICHT

14. Artikel 6 van het wijzigingsdecreet voert enkele wijzigingen door aan de vergunningsplicht. De raad vindt het positief dat in artikel 11 van het decreet IHB een bepaling wordt ingevoerd waardoor het opsplitsen van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² vergunningsplichtig

⁵ RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1167: *'In het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf kan geen verantwoording gevonden worden aangaande de evenredigheid van het verbod op kleinhandel. In de toelichting bij het ruimtelijk uitvoeringsplan wordt op geen enkele wijze gemotiveerd in hoeverre het uitdrukkelijke verbod op detailhandel, bestaande uit kleinhandel, waaronder de verkoop van (kinder)schoenen, en in tegenstelling tot autonome kantoren en diensten, geschikt is om de baanontwikkeling langs de Nieuwestraat tegen te gaan. Evenmin blijkt hieruit waarom deze maatregel in deze concrete omstandigheden nodig dan wel het meest geschikt is. De mogelijkheid bestaat immers dat door een andere maatregel/maatregelen eenzelfde doel bereikt kan worden. Het komt de plannende overheid toe om te motiveren op welke wijze de territoriale beperking de evenredigheidsdoelstelling doorstaat. Bij gebreke hieraan is het voor de Raad niet mogelijk na te gaan in hoeverre het verbod op detailhandel de toets van de evenredigheid doorstaat.'*

wordt gemaakt. Dit moet het oog op het aanbod aan grotere panden te behouden en tegelijkertijd beter te kunnen inzetten op kernversterking.

Uit de memorie van toelichting (pag. 14) blijkt dat voor een opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² binnen een handelsgeheel de vergunningsplicht geldt op niveau van het handelsgeheel. De vergunningsplichtige drempels gelden dus voor het handelsgeheel, niet voor de afzonderlijke kleinhandelsbedrijven. De raad meent dat deze bepaling ook eenduidig moet worden opgenomen in het wijzigingsdecreet (en dus niet enkel in de memorie van toelichting).

15. De raad ondersteunt tevens de wijziging (artikel 6, 2°) die gericht is op het uitsluiten van enkele specifieke kleinhandelsactiviteiten van de vergunningsplicht, met name apothekers, tankstations en elektrische laadstations en vellinghuizen en dit met het oog op het vermijden van een dubbele vergunningsplicht.
16. De raad merkt op dat het decreet IHD nog steeds voorziet in een vrijstelling van vergunning tot 90 dagen per jaar, op locaties waar het niet verenigbaar is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften (artikel 11, 2° b). De raad is van oordeel dat een evaluatie van de impact van deze bepaling op het functioneren van het gehele handelsgebeuren (o.a. kernwinkelgebieden) noodzakelijk is en mogelijk kan leiden tot een heroverweging van deze bepaling.
17. Het wijzigingsdecreet (artikel 2) voegt in het decreet omgevingsvergunning (artikel 99) een bijkomende vervalregeling in. In lijn met de andere vergunningen wordt een derde lid toegevoegd dat regelt dat ook voor de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten enkel de oppervlakte die na vijf jaar niet wordt ingenomen door kleinhandelsactiviteiten of waarop gedurende vijf jaar geen handelsactiviteiten worden uitgevoerd (onderbreking) vervalt. De oppervlakte die wel in gebruik is genomen binnen de vijf jaar en waar de activiteiten niet werden onderbroken voor meer dan vijf jaar, blijft vergund.

De memorie van toelichting (pag. 7) verduidelijkt verder: *'Als in een handelsgeheel nog maar één kleinhandelsbedrijf overblijft door het verval van de kleinhandelsvergunning voor al de rest van het handelsgeheel, wordt dit kleinhandelsbedrijf op zichzelf vergunningsplichtig zoals een ander individueel gevestigd kleinhandelsbedrijf en dit vanaf een netto vloeroppervlakte van 400m². Is deze ene handelszaak kleiner dan 400m² NVO dan geldt er geen vergunningsplicht meer. Bij uitbreiding tot boven 400m² NVO geldt de vergunningsplicht uiteraard wel weer. Wanneer er zich terug een tweede/derde/... kleinhandelsbedrijf komt vestigen en de oppervlakte is gezamenlijk meer dan 400m² NVO spreken we opnieuw van een handelsgeheel en gelden de vergunningsplichtige drempels voor uitbreiding en wijziging van categorieën op de – in de regel opnieuw vergunde - netto vloeroppervlakte van het handelsgeheel. Het gedeelte waarvoor niet opnieuw een vergunning werd aangevraagd (en dus niet opnieuw wordt ingenomen door kleinhandelsactiviteiten), moet dan ook niet opnieuw meegerekend worden bij de netto vloeroppervlakte.'*

De raad merkt op dat het niet evident is om dit in de praktijk te kunnen nagaan; laat staan om te bewijzen dat een bedrijf, als gevolg van de vervalregeling, vergunningsplichtig is geworden en ook om vaststellingen ter zake te doen in functie van handhavend optreden. De raad merkt op dat deze vervalregeling voor handelaars tot rechtsonzekerheid kan leiden; veel (handels) huurovereenkomsten worden namelijk aangegaan onder de opschortende voorwaarde van het verkrijgen van een definitieve (kleinhandels)vergunning. Hierop zou het wijzigingsdecreet een antwoord moeten bieden.

VI. HANDHAVING

18. Artikel 7 van het wijzigingsdecreet wijzigt artikel 15 § 1 van het decreet IHB. Dit artikel zorgt voor een verruiming van de handhaving op omgevingsvergunningen voor kleinhandel van

politiezones naar de gemeenten en intercommunales.

De raad ondersteunt deze verruiming. De handhaving op gewestelijk niveau is bijna onbestaande. De bevoegdheid overbrengen naar de gemeente geeft meer kans op ingrijpen bij schendingen van de vergunningsplicht of vergunningsvoorwaarden. Gezien de gemeenten in de meeste gevallen de uiteindelijke vergunningverlener zijn, zullen zij ook de handhaving beter kunnen organiseren.

De raad pleit om in het decreet een minimum aan bekwaamheidseisen te voorzien waaraan de aangestelde toezichthouder dient te voldoen.⁶

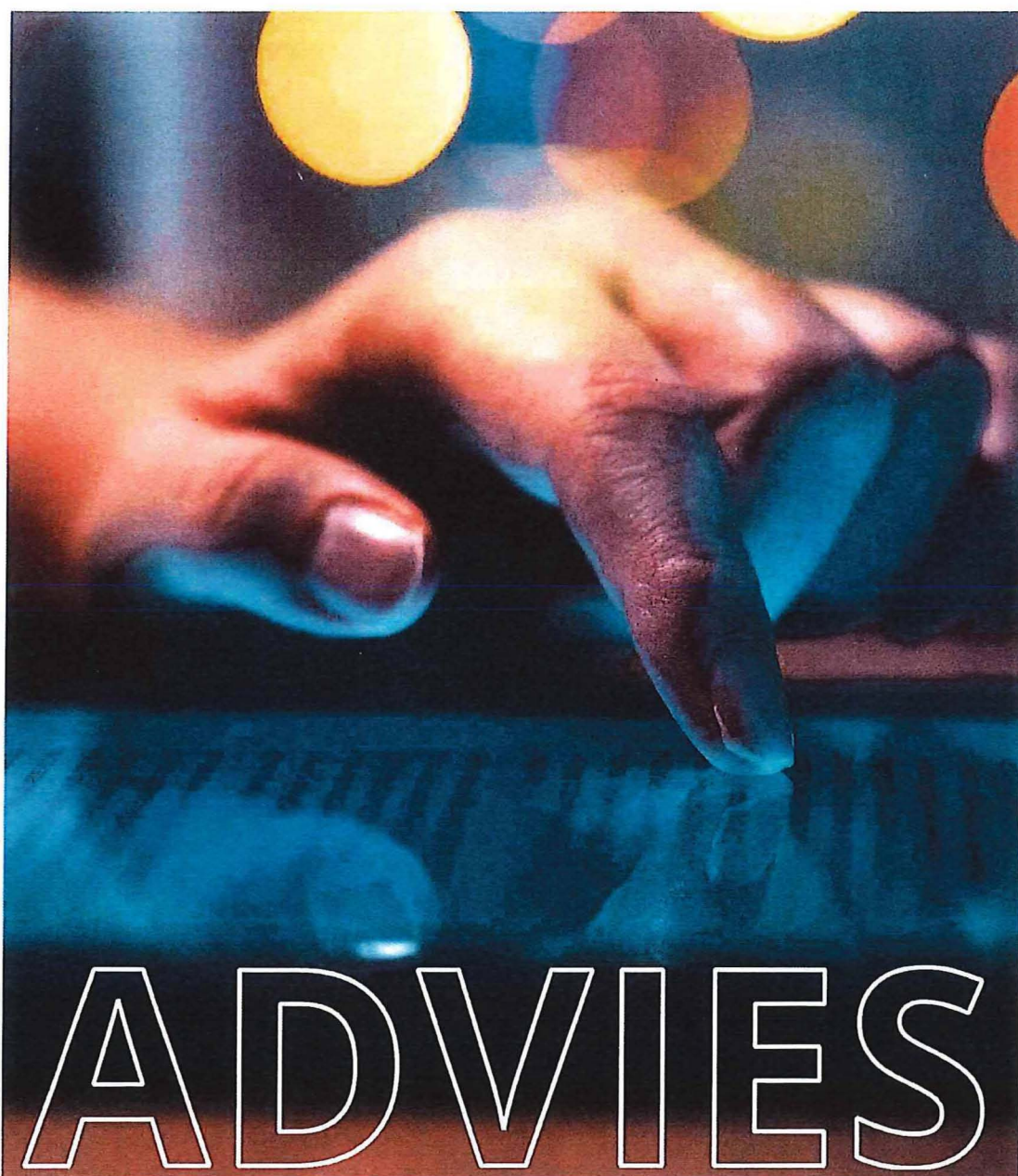
VII. INWERKINGTREDING

19. De raad dringt aan op een snelle inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet. Artikel 9 bepaalt dat het wijzigingsdecreet in werking treedt op de dag die volgt op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Enige uitzondering betreft evenwel artikelen 4 en 6 die in werking treden op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

De memorie van toelichting (pag. 5) verduidelijkt dat de artikelen 4 en 6 tot gevolg hebben dat er ook wijzigingen moeten worden doorgevoerd in de applicatie van het Omgevingsloket. Een inwerkingtreding die door de Vlaamse regering wordt bepaald biedt meer flexibiliteit om dit technisch goed voor te bereiden.

De raad benadrukt het belang van artikel 4 inzake de opdeling van de vierde categorie (zie deel IV van dit advies) en van artikel 6 inzake de gewijzigde vergunningsplicht (zie deel V van dit advies). SARO dringt ook voor deze artikelen aan op een snelle inwerkingtreding

⁶ Naar analogie met DABM.



WIJZIGINGSDECREET INTEGRAAL HANDELSVES- TIGINGSBELEID

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet tot wijziging van artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid
Adviesvrager	Jo Brouns - Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw
Ontvangst adviesvraag	25 juli 2022
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	12 september 2022
Contactpersoon	Wim Knaepen wknaepen@serv.be

De heer Jo Brouns

Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw

Ellipsgebouw

Koning Albert-II laan 35

1030 Schaarbeek

Adviesvraag wijzigingsdecreet Integraal Handelsvestigingsbeleid

Mijnheer de minister

U vroeg de SERV op 25 juli 2022 om advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid. U vindt hierna het advies.

In opvolging van het plan 'Werk aan de winkel' keurde de Vlaamse regering een geactualiseerd 'Integraal Handelsvestigingsbeleid' principieel goed. De aanpassingen die worden doorgevoerd met dit wijzigingsdecreet hebben tot doel de slagkracht van de steden en gemeenten te verhogen om de doelstellingen van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid te verwezenlijken:

1° het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten;

2° het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten;

3° het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden;

4° het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit.

De aanpassing van het decreet kadert in de ambitie van de Vlaamse regering om het beleid gericht op bedrijvige kernen te stimuleren. Dankzij deze aanpassing in de wetgeving staan steden en gemeenten in de toekomst sterker om zelf maatregelen te nemen voor een bedrijvige handelskern.

De wijzigingen beogen eveneens een aantal definities scherp te stellen.

De SERV is van oordeel dat onderstaande aanpassingen aan het decreet een positieve weerslag hebben op het lokaal kernversterkend beleid:

- Aanpassing van de definitie van kleinhandelsbedrijf (artikel 2,4° decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid) Door deze aanpassing valt niet langer alleen de loutere detailhandel, de verkoop aan particulieren dus, onder het toepassingsgebied van het decreet maar ook mengvormen en maakwinkels. In de toekomst moeten zo'n ondernemingen slechts één vergunning aanvragen, in plaats van verschillende aparte vergunningen. De versmelting tussen handel, productie, horeca en diensten in nieuwe ondernemingsvormen kan op deze manier gemakkelijker geïntegreerd worden in de bedrijvige stadskern.
- Opsplitsing van de huidige vierde categorie van kleinhandel 'Andere producten' (artikel 3,4° decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid). De huidige vierde categorie van kleinhandelsactiviteiten 'Andere producten' wordt opgesplitst in drie aparte categorieën. Aldus wordt er een onderscheid gemaakt tussen verkoop van vervoers- en transportmiddelen, verkoop van andere volumineuze goederen en verkoop van andere niet-volumineuze goederen. In de toekomst kan een gemeente daardoor via vergunningen gemakkelijker sturen tussen kern-gebonden en niet-kern-gebonden assortimenten
- Invoering van de omgevingsvergunning voor de opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400 m² (nieuwe artikel 11, 6° decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid). De invoering van deze vergunningsplicht heeft een impact op het beleid voor grootschalige perifere detailhandel omdat bestaande grootschalige verkoopoppervlaktes niet meer zonder vergunning kunnen wijzigen in bijvoorbeeld een shoppingcentrum met kleinschalige winkels.

De raad merkt op dat het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid nog steeds voorziet in een vrijstelling van vergunning tot 90 dagen per jaar, op locaties waar het niet verenigbaar is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften (artikel 11, 2° b). De raad is van oordeel dat een evaluatie van de impact van deze bepaling op het functioneren van het gehele handelsgebeuren (o.a. kernwinkelgebieden) noodzakelijk is en mogelijks kan leiden tot een heroverweging van deze bepaling.

Verder wijst de SERV op het risico van een versnipperde uitvoering van het handhavingsbeleid. De SERV leidt uit de nota aan de Vlaamse regering af dat vergunningspraktijk voor kleinhandelsactiviteiten tot op heden nauwelijks gehandhaafd werd. Gezien de gemeenten in de meeste gevallen de uiteindelijke vergunningverlener zijn, wordt er blijkbaar van uit gegaan dat zij ook de handhaving beter kunnen organiseren. De implementatie van de handhaving is en blijft echter afhankelijk van de mate waarin steden en gemeenten effectief zullen omgaan met de hun toegekende uitbreiding van bevoegdheden (nieuwe

artikel 15, §1, derde lid decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid). Voor ondernemingen en burgers kan de ongelijkmatige toepassing van het handhavingsbeleid verregaande implicaties hebben. Naargelang hun vestiging en woonplaats kunnen ze geconfronteerd worden met een regime van gedoogbeleid dan wel een streng handhavingsbeleid. Vanuit die invalshoek pleit de SERV voor een regelmatige monitoring en evaluatie van het totale gemeentelijke handhavingsbeleid met het oog op tijdige bijstellingen.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Hans Maertens
voorzitter

ONTWERP VAN DECREET tot wijziging van artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid

Samenvatting

De aanpassingen die worden doorgevoerd met dit wijzigingsdecreet hebben tot doel de slagkracht van de steden en gemeenten te verhogen om de doelstellingen van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid te verwezenlijken. De wijzigingen beogen eveneens een aantal definities scherp te stellen. De aanpassing van het decreet kadert in de ambitie van de Vlaamse regering om het beleid gericht op bedrijvige kernen te stimuleren.

Het voorliggend ontwerp van wijzigingsdecreet past het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid aan op verschillende punten. Dit houdt met name de volgende aanpassingen in:

- verfijning definities handelsgeheel en kleinhandelsbedrijf;
- opsplitsing van de huidige vierde categorie van kleinhandel 'Andere producten' in een categorie 4) verkoop van vervoers- en transportmiddelen, 5) verkoop van andere volumineuze goederen en 6) verkoop van andere niet-volumineuze goederen;
- toevoegen voorwaarden in kader van het waarborgen van de neutrale toewijzing van de leden van het Comité voor kleinhandel;
- invoeren van een vergunningsplicht voor de opsplitsing van kleinhandelsbedrijven >400m²;
- schrappen van apotheken, tankstations en elektrische laadstations en veilinghuizen uit het toepassingsgebied van de vergunningsplicht;
- uitbreiden van de handhavingsbevoegdheid naar de lokale besturen.

Omdat de vergunningsprocedure voor kleinhandelsactiviteiten is ingebed in het decreet Omgevingsvergunningen, wordt ook aan het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning één wijziging opgenomen in het ontwerp van wijzigingsdecreet.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Dit wijzigingsdecreet is bedoeld om de gemeenten meer slagkracht te geven in het nastreven van de doelstellingen van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid (decreet IHB).

Naast wijzigingen aan het decreet IHB zelf wordt ook een wijziging aangebracht aan het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, aangezien de vergunningsprocedure voor kleinhandelsactiviteiten is ingebed in dit decreet.

2. De doelstelling om het decreet IHB beter te kunnen realiseren in de praktijk kadert in de ambitie van de Vlaamse regering om het beleid gericht op bedrijvige kernen te stimuleren.

"Het Regeerakkoord beoogt een bruisende lokale middenstand en horeca en een verwevenheid van bedrijfsactiviteiten in de kernen, als bron van leefbaarheid en sociale cohesie. Daartoe ondersteunen we de handelaars in hun transitie naar e-commerce, moedigen we gemeenten aan om meer werk te maken van het integraal handelsvestigingsbeleid en bereiden we in samenspraak met de ondernemersorganisaties en de VVSG een evaluatie van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid voor."

Conform het Regeerakkoord en de beleidsnota, waarin het beleid gericht op het stimuleren van bedrijvige kernen werd uitgetekend, werd - op initiatief van Vlaams minister van Economie Hilde Crevits, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur en Samenleven Bart Somers en Vlaams minister van Omgeving Zuhail Demir - op 4 september 2020 het plan '**Werk aan de winkel**' meegedeeld aan de Vlaamse Regering. Dit plan omvatte drie sporen:

- 1) Innovatie in de sector stimuleren
- 2) Een beter gebruik, evaluatie en bijsturing van het regelgevend kader
- 3) Een flankerend beleid voor de bedrijvige kern

3. De voorliggende aanpassingen aan het decreet IHB passen onder het tweede spoor en komen er na een evaluatie met betrekking tot de praktische realiseerbaarheid van het decreet IHB.

Zoals vooropgesteld in de mededeling van 4 september 2020 werd er hiervoor een participatietraject doorlopen met steden en gemeenten en met de andere stakeholders inzake het kleinhandelsbeleid (Unizo, Comeos, VVSG, VVP).

4. Met het wijzigen van een aantal punten in het decreet gaan we in op het **voorstel van resolutie** ingediend in het Vlaams Parlement op 24 maart 2021 over een kernversterkend handelsbeleid in Vlaanderen en meer bepaald op punt 23 (mogelijk maken van de winkelshift) en punt 26 (aanpassing van het regelgevend kader op basis van een evaluatietraject).

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

5. We stellen vast dat de ongewenste evoluties waarvoor het decreet beleidsinstrumenten moest aanbieden, nog niet gekeerd zijn. De leegstand in onze handelskernen is gestegen, hoewel recente cijfers lijken te wijzen op een lichte kentering. Tegelijkertijd is ook het aantal handelszaken en de winkelvloeroppervlakte in perifere concentraties en de verspreide bewinkeling toegenomen. Deze evolutie heeft negatieve impact op alle doelstellingen van het IHB: duurzaam gebruik van de ruimte, kernversterking, duurzame mobiliteit,

De vestigingsstrategie om zich aan de rand van de kernen of op steenweglocaties te vestigen geldt zeker ook voor de voedingswinkels waardoor het aanbod binnen wandelbare afstand afneemt en ook de doelstelling met betrekking tot toegankelijk aanbod eveneens niet gunstig evolueert.

6. Uit het participatietraject waarin de gemeenten werden gehoord omtrent de praktische realiseerbaarheid van het decreet IHB op lokaal niveau, blijkt dat het merendeel van de gemeenten nog steeds enkel het vergunningsinstrument hanteert om vat te krijgen op kleinhandel. Dit ad hoc beleid is onvoldoende om de doelstellingen van het IHB effectief te waarborgen. Het instrument van de vergunning voor kleinhandelsactiviteiten wordt ook niet gericht genoeg ingezet om de doelstellingen te behalen. Het grootste aandeel van de vergunningen wordt verleend in 'verspreide bewinkeling' en baanconcentraties (samen 71%) en meer dan de helft daarvan in nieuwe handelspanden (respectievelijk 69% en 44%). De gemeenten die de instrumenten van het decreet IHB effectief willen hanteren voor het bereiken van de doelstellingen geven een aantal beperkingen aan in het decreet die mits gerichte wijzigingen verholpen kunnen worden.

Nog maar een beperkt aantal steden en gemeenten zet, op basis van hun visie, in op een gericht aanbodbeleid in combinatie met restricties voor kleinhandel en bij uitbreiding ook voor andere publiekstrekkende functies. Het creëren van een dergelijk planmatig kader, gemeente per gemeente, was de rode draad doorheen het decreet. Om te kunnen afstappen van het ad hoc-vergunningenbeleid wilden we naar een beleid met meer zekerheden voor ontwikkelaars en handelaars die een locatie zoeken om zich te vestigen. Uit het participatietraject blijkt dit voor veel gemeenten niet steeds haalbaar qua tijd en capaciteit. Als steden of gemeenten willen inzetten op planning, vrezen ze voor de gebrekkige juridische onderbouwing van de instrumenten waarmee we vat proberen te krijgen op de ontwikkelingen. Zeker in het licht van de Europese Dienstenrichtlijn is dit laatste een belangrijk punt om op in te zetten. Er wordt voor geopteerd om in twee fasen aan deze bekommernis tegemoet te komen. Ten eerste door een reeks van aanpassingen in het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid. Ten tweede wordt verder onderzocht hoe een Vlaams beleidskader inzake kleinhandel kan worden opgesteld, rekening houdend met de autonomie van de gemeenten om hun eigen visie in te brengen of planmatig af te wijken indien gewenst. De decretale kapstok voor dit Vlaams Beleidskader zit reeds in het decreet vervat.

Dit wijzigingsdecreet draagt bij aan een effectievere en meer transparante planning door een verdere opdeling te voorzien van de vierde categorie van kleinhandel, met name de 'andere producten'. Hierdoor wordt voorkomen dat in elk plan een andere opdeling wordt gehanteerd en kan er ook vergunningsmatig opvolging gebeuren.

7. Intussen zijn er ook enkele kantelingen in het retaillandschap aan de gang die door Corona nog werden versneld en waarmee we rekening moeten houden bij het uitstippelen van het toekomstig beleid. Het online shoppen vond verder ingang in België en vertegenwoordigt een steeds groter aandeel van de inkopen. Veel winkeliers stapten over naar een multichannel aanbod. Het huidige retaillandschap

bestaat dus niet meer enkel uit FUN-shopgebieden en RUN-shopgebieden, het online gebeuren maakt er volwaardig deel van uit en heeft zijn eigen ruimtelijke noden en vastgoedlogica, ook in functie van beleving, stockage en bezorgdiensten (thuis of op afhaalpunten). Ook mengvormen van kleinhandel met andere functies (horeca, atelier, sport- en spelactiviteiten,...) komen steeds meer voor. De definitie van een kleinhandelsbedrijf was daarom aan herziening toe.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

8. De beleidsmaatregelen die aanleiding geven tot een ontwerp van decreetwijziging zijn:

- Een aanpassing van de definitie voor een 'handelsgeheel' omwille van onduidelijkheden rond de interpretatie van de bestaande definitie; (artikel 3, 1°)
- Een aanpassing van de definitie van een 'kleinhandelsbedrijf' in functie van nieuwe vormen kleinhandel die niet werden gevat door de bestaande definitie (o.a. mengvormen en maakwinkels); (artikel 3, 2°)
- De opsplitsing van de categorie 'Andere producten' om beter te kunnen sturen in functie van de doelstellingen van het decreet IHB en dit zowel op plan- als op vergunningsniveau; (artikel 4)
- Het invoegen van een voorwaarde voor de vertegenwoordigers van het Comité voor Kleinhandel in functie van het arrest 325/20 van het Hof van Justitie dat zich negatief uitspreekt over de betrokkenheid van personen die het bedrijfsleven vertegenwoordigen in het betreffende verzorgingsgebied bij adviesverlening inzake vergunningen; (artikel 5)
- een verfijning van de vergunningsplicht voor handelsactiviteiten met een bijkomende vergunningsplicht voor de opsplitsing van handelszaken om het aanbod aan grotere panden te behouden en tegelijkertijd beter te kunnen inzetten op kernversterking; (artikel 6, 1°)
- het uitsluiten van enkele specifieke kleinhandelsactiviteiten van de vergunningplicht, met name apothekers, tankstations en elektrische laadstations en veilinghuizen om dubbele vergunningsplicht te vermijden; (artikel 6, 2°)
- het verruimen van de handhaving op omgevingsvergunningen voor kleinhandel van de politiezones naar de gemeenten (of intercommunales). De handhaving bleef tot op vandaag dode letter, de bevoegdheid overbrengen naar de gemeente geeft meer kans op ingrijpen bij schendingen van de vergunningsplicht of vergunningsvoorwaarden; (artikel 7)
- De bepaling van een overgangsregeling met betrekking tot vergunningen binnen de huidige categorie 'Andere producten'. (artikel 8)

9. Het doel van deze beleidsmaatregelen is om de steden en gemeenten die effectief een handelsvestigingsbeleid willen voeren betere handvaten aan te reiken. Een tweede doelstelling is om de uniformiteit in planningsdocumenten te vergroten. Door de vierde categorie van kleinhandel verder op te delen, kunnen lokale en provinciale besturen, en ook de Vlaamse Regering in een Vlaams beleidskader, allen met dezelfde hoofdcategorieën werken. Op dit moment wordt deze categorie ook verder opgedeeld in planningsinitiatieven maar gebeurt dit steeds op een andere manier. Het verfijnen van de vierde categorie vermindert ook de noodzaak tot het toevoegen van vergunningsvoorwaarden.

Impactanalyse

10. De impact op maatschappelijk niveau wordt gezien in de mogelijkheid tot het beter nastreven van de doelstellingen van het Integraal Handelsvestigingsbeleid. Met name:

1° het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten;

2° het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten;

3° het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden;

4° het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit.

11. De aanpassingen hebben concrete impact op twee doelgroepen:

- steden en gemeenten
- handelaars en ontwikkelaars;

In eerste instantie zorgen de aanpassingen voor meer duidelijkheid en uniformiteit voor alle partijen door het verfijnen van de definities en de verdere opdeling van de vierde categorie 'andere producten', waardoor er beter kan gestuurd worden in functie van het realiseren van de doelstellingen van het decreet IHB en er meer uniformiteit komt in planningsdocumenten.

De steden en gemeenten krijgen meer sturingsmogelijkheden, zonder de handelaars en ontwikkelaars onevenredige verplichtingen of begrenzingen op te leggen. Het aantal te behandelen vergunningsaanvragen zal licht stijgen door de wijzigingen van het decreet, maar niet in die mate dat extra personeel moet voorzien worden bij de lokale besturen.

Voor de individuele handelaar of ontwikkelaar gaat het om een beperkte uitbreiding van de vergunningsplicht voor wijzigingen tussen de drie nieuwe categorieën van kleinhandel en door het vergunningsplichtig maken van de opsplitsing van kleinhandelsbedrijven >400m².

Implementatie

12. Uitvoering

Met dit wijzigingsdecreet wordt een aanpassing doorgevoerd die aandacht behoeft voor wat betreft de uitvoering, met name de overgangsbepaling met betrekking tot de uitbreiding van het aantal categorieën van kleinhandel. Hiervoor wordt voorzien in een overgangsbepaling die stelt dat de omzetting van vier naar zes categorieën van rechtswege gebeurt op de dag van de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet waardoor er hiervoor geen extra vergunningslast wordt opgelegd. Deze overgangsbepaling betekent geen bijkomende last voor zowel de ondernemers als de lokale overheden.

Ondernemers zullen vanaf de inwerkingtreding van het betreffende artikel in dit wijzigingsdecreet wel al een vergunning moeten aanvragen bij vergunningsplichtige wijzigingen tussen de nieuwe categorieën van kleinhandel. Pas bij de eerste vergunningsaanvraag wordt de concrete vaststelling gedaan van de verdeling in categorieën van kleinhandel rekening houdend met de nieuwe categorieën.

Voor aanvragen die in de vergunningsprocedure zitten op het moment van de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet, wordt bepaald dat de bevoegde overheid op elke moment in de procedure bijkomende informatie kan opvragen

zodat meteen een vergunning kan verleend worden rekening houdend met de nieuwe categorieën van kleinhandel.

13. Handhaving

Met dit wijzigingsdecreet wordt het mogelijk gemaakt dat het college van burgemeester en schepenen personen kan aanduiden onder het personeel van de gemeente of van een intergemeentelijk samenwerkingsverband om de handhaving uit te voeren op de naleving van de vergunningsplicht voor kleinhandelsactiviteiten. Het blijft ook mogelijk hiervoor verantwoordelijken aan te duiden bij de politiezones.

15. Monitoring en evaluatie

De monitoring en evaluatie van dit wijzigingsdecreet wordt niet op zichzelf voorzien. Met dit wijzigingsdecreet wordt getracht het decreet IHB te verbeteren. Een evaluatie van deze wijzigingen wordt dus integraal opgenomen in de volgende evaluatie van het volledige decreet IHB.

16. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding wordt voor de artikelen 4 en 6 overgelaten aan de Vlaamse regering.

De artikelen 4 en 6 hebben voor gevolg dat er ook wijzigingen moeten worden doorgevoerd in de applicatie van het Omgevingsloket. Een inwerkingtreding die door de Vlaamse regering wordt bepaald biedt meer flexibiliteit om dit technisch goed voor te bereiden.

C. Totstandkomingsprocedure

17. Het wijzigingsdecreet volgde op:

- 2016: goedkeuring decreet integraal handelsvestigingsbeleid (IHB);
- 2019: Vlaams Regeerakkoord: "evaluatie in functie van de actualisering van het decreet met eventueel een aanpassing van de productcategorieën en de notie 'kernwinkelgebied'";
- September 2020: Mededeling aan de Vlaamse Regering 'Werk aan de winkel', met een spoor over de aanpassing van de regelgeving.
- 2021: Resolutie Vlaams Parlement
- 2020-2021: participatietraject steden en gemeenten en afstemming stakeholders (VVSG; VVP, Unizo, Comeos)
- 2021: juridische analyse van de voorstellen tot wijziging

Het ontwerp van wijzigingsdecreet kwam tot stand na een participatief traject met steden en gemeenten en met de stakeholders inzake kleinhandel (VVSG, VVP, Unizo en Comeos). Er werd maximaal ingegaan op de vragen en suggesties die vanuit deze partners naar voor werd gebracht. De visienota's die werden ontvangen van verschillende stakeholders (VVSG, VVP en Unizo) werden meegenomen bij de herwerking van het decreet.

18. Dit ontwerp van decreet werd voorgelegd voor advies bij de verschillende instanties.

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/196 van 7 juni 2022

Het advies van Inspectie van Financiën werd verleend op 15 juni 2022.

Advies Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) zal gevraagd worden.

Advies Raad van State zal gevraagd worden.

Dit ontwerp van decreet wordt voor een eerste principiële goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering op 8 juli 2022.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

19. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen

20.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In artikel 1 wordt bepaald dat het wijzigingsdecreet een gewestaangelegenheid regelt.

Hoofdstuk 2: wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

Artikel 2

In dit artikel wordt er een nadere regeling opgenomen voor het verval van een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten.

Hiervoor wordt een toevoeging gedaan aan artikel 99, §3 van het decreet omgevingsvergunningen. Dit artikel bepaalt de gedeeltelijke vervalregeling voor bouwprojecten en voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen en activiteiten. Voor deze twee types vergunningen wordt in dit artikel bepaald dat de vervalregeling slechts geldt voor het gedeelte dat nog niet is afgewerkt/opgestart. Kleinhandelsactiviteiten worden daarentegen nog niet expliciet vermeld. In lijn met de andere vergunningen wordt een derde lid toegevoegd dat ook voor de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten regelt dat enkel de oppervlakte die na vijf jaar niet wordt ingenomen door kleinhandelsactiviteiten of waarop gedurende vijf jaar geen handelsactiviteiten worden uitgevoerd (onderbreking) vervalt. De oppervlakte die wel in gebruik is genomen binnen de vijf jaar en waar de activiteiten niet werden onderbroken voor meer dan vijf jaar, blijft vergund.

Als in een handelsgeheel nog maar één kleinhandelsbedrijf overblijft door het verval van de kleinhandelsvergunning voor al de rest van het handelsgeheel, wordt dit kleinhandelsbedrijf op zichzelf vergunningsplichtig zoals een ander individueel gevestigd kleinhandelsbedrijf en dit vanaf een netto vloeroppervlakte van 400m². Is deze ene handelszaak kleiner dan 400m² NVO dan geldt er geen vergunningsplicht meer. Bij uitbreiding tot boven 400m² NVO geldt de vergunningsplicht uiteraard wel weer.

Wanneer er zich terug een tweede/derde/... kleinhandelsbedrijf komt vestigen en de oppervlakte is gezamenlijk meer dan 400m² NVO spreken we opnieuw van een handelsgeheel en gelden de vergunningsplichtige drempels voor uitbreiding en wijziging van categorieën op de – in de regel opnieuw vergunde – netto vloeroppervlakte van het handelsgeheel. Het gedeelte waarvoor niet opnieuw een vergunning werd aangevraagd (en dus niet opnieuw wordt ingenomen door

kleinhandelsactiviteiten), moet dan ook niet opnieuw meegerekend worden bij de netto vloeroppervlakte.

Hoofdstuk 3: Wijzigingen van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal handelsvestigingsbeleid

Artikel 3

Aanpassing artikel 2 van decreet IHB: definities

1° Handelsgeheel

Het ontwerp van wijzigingsdecreet neemt de volgende striktere definitie van een handelsgeheel op: een geheel van kleinhandelsbedrijven binnen eenzelfde gebouw of in aaneengesloten bebouwing dat als een globaal bouwproject werd vergund, ongeacht of:

- a) de kleinhandelsbedrijven zich op één perceel of op elkaar aansluitende percelen bevinden;
- b) dezelfde persoon de ontwikkelaar, eigenaar of uitbater van de kleinhandelsbedrijven is.

Met een globaal bouwproject wordt bedoeld dat de vergunning voor het bouwproject in één keer is verleend.

Door de definitie op deze manier aan te passen wordt duidelijk dat de kleinhandelsbedrijven zich in één gebouw of in aaneengesloten, maar gezamenlijk stedenbouwkundig vergunde, bebouwing moeten bevinden om onder de definitie van een handelsgeheel te vallen. Een handelsgeheel kan in verschillende vormen voorkomen. Een traditioneel shoppingcenter, de plint van een appartementsgebouw met verschillende kleinhandelsbedrijven, een gebouw met verschillende kleinhandelsbedrijven op een grote projectsite, vormen allen een handelsgeheel.

Met de huidige definitie is het vaak niet duidelijk welke gebouwen samen als een handelsgeheel moeten beschouwd worden. Het overzicht van opeenvolgende beperkte uitbreidingen en wijzigingen tussen categorieën in de verschillende gebouwen is dan ook snel zoek. Het is daardoor vaak onduidelijk wie wanneer vergunningsplichtig is. Deze wijziging vereenvoudigt de vergunningplicht voor de ondernemers. Zij zullen enkel nog rekening moeten houden met de oppervlakten en de categorieën binnen hun gebouw(enblok) en niet meer met de andere niet aaneengesloten gebouwen op de site.

Deze wijziging van de definitie zorgt ervoor dat louter het gezamenlijk regelen van in- en uitritten niet langer betekent dat er een nieuw handelsgeheel wordt gevormd. Twee individuele kleinhandelsbedrijven die naast elkaar gelegen zijn en ervoor kiezen de buitenruimte efficiënter te organiseren of de in- en uitritten gezamenlijk te organiseren, vallen dus niet langer alleen hierdoor onder de definitie van een handelsgeheel. Deze ingrepen met tot doel de ruimte efficiënter te gebruiken of de verkeersveiligheid of de ruimtelijke kwaliteit te verhogen, zorgen er dus niet voor dat voorheen afzonderlijke kleinhandelsbedrijven vanaf dan als handelsgeheel onder de vergunningsplicht vallen en daardoor rekening moeten houden met wijzigingen in elkaars aanbod.

2° kleinhandelsbedrijf

Met de decreet wijziging wordt de toevoeging 'volledig of gedeeltelijk' opgenomen in de definitie van een handelsbedrijf (artikel 2,4° decreet IHB).

Door de toevoeging 'volledig of gedeeltelijk' is het duidelijker dat ook gemengde concepten met kleinhandel onder de wetgeving vallen. Dat geldt voor elk type mengvorm. Gekende voorbeelden zijn handelszaken voor consumenten die ook of zelfs voornamelijk groothandelsactiviteiten uitvoeren en kleinhandelsactiviteiten die samen voorkomen met een horecazaak of met een atelier.

Door het schrappen van de zinsnede "*zonder die goederen andere behandelingen te laten ondergaan dan de behandelingen die in de handel gebruikelijk zijn*" wordt duidelijk dat ook productiebedrijven die een verkoopruimte voor consumenten hebben waar ze hun zelf vervaardigde producten verkopen, onder de definitie vallen.

Bij een gemengd concept moet de volledige ruimte die toegankelijk is voor de consument vergund worden. Ook voor toonzalen, zoals bij een garagebedrijf, geldt dat de ruimte waar de consumenten toegang toe hebben onder de netto handelsoppervlakte (ook netto vloeroppervlakte genoemd en afgekort als NVO) valt en de vergunningsplicht geldt vanaf een NVO van 400m². Dit was ook al zo met de huidige definitie, de toevoeging 'volledig of gedeeltelijk' betekent een verduidelijking.

Het 'te koop aanbieden' gaat uit van de mogelijkheid voor de consument om terplekke de goederen te bekijken, te kiezen, te kopen en/of af te halen. De consument moet de goederen niet altijd terplekke kunnen meenemen, ook bij levering gaat het over een kleinhandelsbedrijf. Afhaalpunten, waar de consumenten dus ook terplekke komen, vallen onder de definitie maar zijn uiteraard ook pas vergunningsplichtig vanaf een NVO van 400m².

Een logistiek verdeelpunt of een zogenaamde 'dark store', vanwaar bestelde goederen enkel verdeeld worden naar consumenten, valt dus niet onder de definitie aangezien daar geen consumenten binnen komen.

Artikel 4

In het vierde artikel van dit wijzigingsdecreet wordt artikel 3 van het decreet IHB, waarin de categorieën van kleinhandelsactiviteiten zijn opgenomen, aangepast. De vierde categorie 'Andere goederen' wordt vervangen door een nieuwe vierde categorie, met name 'verkoop van vervoers- en transportmiddelen', een vijfde categorie 'verkoop van andere volumineuze goederen' en een zesde categorie 'verkoop van andere niet-volumineuze goederen'.

De categorieën van kleinhandel werken door in verschillende andere artikels die de instrumenten van het kleinhandelsbeleid bepalen. Naast de vergunningsplicht bij wijzigingen van de ene naar de andere categorie van kleinhandel vanaf 10% van de netto handelsoppervlakte (of 300m² voor handelszaken van meer dan 3000m²) kunnen ze gebruikt worden bij planinitiatieven en op visieniveau. De idee hierachter is dat restricties op bepaalde categorieën kunnen worden onderbouwd op visieniveau, op basis waarvan ruimtelijke plannen kunnen worden opgemaakt die dan ook vergunningsmatig opgevolgd kunnen worden. Door de categorieën te bepalen in het decreet hebben de lokale besturen meer houvast gekregen wanneer zij beperkingen willen opleggen in een plan en dit moeten verantwoorden volgens de eisen van de Europese Dienstenrichtlijn (EDRL). Ook voor de sector is het goed om meer voorspelbaarheid in het beleid te brengen. Het gericht verder opdelen van de categorieën van kleinhandel is transparanter dan te werken met voorwaarden in vergunningen waarbij de mogelijkheden binnen de vergunde categorie ingeperkt worden. Ook bij planinitiatieven zal nu vaker gewerkt worden met deze opdeling aangezien het de grote verschillen in type winkels van elkaar onderscheidt. Op dit moment maken besturen een eigen opdeling bij planinitiatieven die steeds van elkaar verschilt. Een andere opdeling voorzien dan de categorieën van kleinhandel blijft alsnog een mogelijkheid indien nodig, maar zal niet standaard moeten gebeuren aangezien er nu een uniform bepaalde

opdeling is die rekening houdt met de verschillende impact van winkels in de voorheen te ruime kleinhandelscategorie. Het zijn ook deze productcategorieën waartussen wijzigingen vergunningsplichtig zijn. De opvolging en handhaving wordt daardoor vergemakkelijkt. Deze wijziging betekent een extra stimulans om de categorieën van kleinhandelsactiviteiten, zoals bepaald in het decreet, te gebruiken op planniveau.

In dit wijzigingsdecreet wordt de categorie van kleinhandel 'Andere producten' vervangen door de volgende drie categorieën:

- 4° verkoop van vervoers- en transportmiddelen
- 5° verkoop van andere volumineuze goederen;
- 6° verkoop van andere niet-volumineuze goederen.

Een goed wordt als volumineus beschouwd als de handelaar veel ruimte nodig heeft om het tentoon te stellen in de winkel. Als de som van de hoogte, de breedte en de diepte 2,5m of meer bedraagt, gaan we ervan uit dat het goed volumineus is, hoewel we dit beschouwen als een richtsnoer dat niet formeel in het decreet wordt opgenomen. Een kleinhandelsbedrijf waarvan het assortiment voornamelijk artikelen omvat van deze grootte of groter zal - in veel gevallen - een grotere netto verkoopoppervlakte nodig hebben dan een winkel met voornamelijk kleinere artikelen. Dit betekent niet dat kleinhandelsbedrijven waarvan (een deel van) het aanbod volumineuze goederen omvat, per definitie niet passen in een kleiner pand. De wijze waarop de goederen kunnen meegenomen of geleverd worden, speelt bijvoorbeeld ook een belangrijke rol.

Voorbeelden van volumineuze goederen zijn (middel)grote meubels en elektrotoestellen (TV's, koelkasten,...), ramen en deuren, trappen, maar ook grote planken en platen en andere grotere bouwmaterialen. Ook goederen die kleiner zijn maar als één geheel verkocht worden, zoals een pallet klinkers die niet afzonderlijk kunnen gekocht worden, worden samen als een volumineus goed beschouwd.

Binnen de bestaande categorieën die afzonderlijke blijven bestaan 'voeding, persoonsuitrusting en goederen voor land- en tuinbouw', zijn er - vooral onder deze laatste - ook producten die volumineus zijn, maar deze blijven gecategoriseerd onder de eigen categorie. Dat geldt ook voor vervoersmiddelen zoals fietsen, auto's, motors, caravans....deze vallen onder de nieuwe categorie 'vervoers- en transportmiddelen'.

Het onderscheid tussen de drie nieuwe subcategorieën wordt gemaakt omdat winkels met deze verschillende types van goederen een andere impact hebben op de doelstellingen van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid.

1) het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten

Een winkel met volumineuze goederen heeft een grotere handelsoppervlakte nodig om zijn goederen tentoon te stellen (en zo nodig te stockeren). Zij vinden hiervoor niet altijd een geschikt pand in de kernen van onze steden en gemeenten omdat hun goederen op zich (en dus niet de omvang van het aanbod) zodanig groot zijn dat ze niet in de, meestal kleine, panden in het centrum ingepast geraken. Om gericht te kunnen voorzien in duurzame vestigingsmogelijkheden voor de kleinhandelssector maar ongewenste kleinhandelslinten te vermijden is een specifieke categorie voor deze groep winkels nodig zodat het aanbod aan panden met grotere vloeroppervlakten kan voorbehouden worden voor winkels met goederen die deze ruimte effectief nodig hebben. Een oppervlaktemaat op zichzelf

voorkomt niet dat deze wordt ingenomen door winkels die ook in de kern een geschikt pand zouden kunnen vinden.

2) het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten

De volumineuze goederen worden in het algemeen slechts uitzonderlijk aangekocht door een consument/gezin. Aangezien een bezoek uitzonderlijk en gericht georganiseerd wordt en het aanbod geen dagelijkse of frequente nood invult, heeft een verdere afstand tot de meest dichte bevolkingsconcentraties een minder negatieve impact op deze doelstelling. Dit is geen argument om ze uit de kernen te mijden, mits levering aan huis, is een aanbod in de kern nog steeds de beste keuze voor wat betreft deze doelstelling.

3) het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden

De levering van volumineuze goederen aan de winkel gebeurt vaak met vrachtwagens of grote bestelwagens. Om de veiligheid in onze kernen te beschermen kan een vestiging van dit soort winkels in de kernen niet aangewezen zijn. Om deze reden, kan het in sommige gevallen nodig zijn specifieke locaties te voorzien voor dit soort winkels waar de levering veilig kan gebeuren. Het is dus nuttig om ervoor te zorgen dat planinitiatieven gericht kunnen gebeuren, zowel binnen als buiten de kernen.

4) het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit

Doordat de winkels met volumineuze goederen in de regel minder frequent bezocht worden heeft een vestiging vaak een minder grote impact op mobiliteit dan winkels die frequenter bezocht worden. Ook om gericht te kunnen plannen en vergunnen is een opdeling dus nuttig. Bij een cluster van dit soort winkels kan de mobiliteitsimpact natuurlijk ook groot zijn en is gericht plannen rekening houdend met de bijkomende verkeersstromen nodig.

Winkels die frequent bezocht worden door een gemiddelde consument behoren multimodaal ontsloten te zijn en dus goed bereikbaar te zijn voor fietsers en voetgangers. Er dient opgemerkt te worden dat er ook steeds meer aan huis geleverd wordt na keuze in de winkel. Ook voor winkels met een aanbod aan volumineuze goederen is de multimodale bereikbaarheid een prioritair aandachtspunt, al zal bijvoorbeeld de busfrequentie minder van belang zijn.

Winkels met goederen die te maken hebben met vervoer en transport ("vervoers- en transportmiddelen") zijn een categorie met specifieke vestigingsnoden en met een verschillende impact op de omgeving. Zeker de handelszaken met (tweedehands)verkoop van dit soort goederen in open lucht of in combinatie met garage-activiteiten verschillen aanzienlijk van de andere winkels binnen de ruime groep 'Andere producten' zoals hij nu was opgenomen in het decreet IHB. De vervoer- en transportmiddelen worden daarom als een aparte categorie van goederen opgenomen in dit wijzigingsartikel van het decreet IHB.

De toewijzing van handelszaken aan de categorieën blijven we doen op basis van de netto handelsoppervlakte per categorie. Een vergunning wordt toegekend voor een bepaalde oppervlakte van één of meerdere categorie(ën) van kleinhandel op een bepaalde plek (perceel). Er is dus geen één-op-één relatie tussen een categorie van kleinhandel en een type winkel.

Eén handelszaak kan verschillende categorieën van kleinhandel verkopen en dit wordt dan ook zo opgenomen in de vergunning. Zoals opgenomen in artikel 11 van het decreet IHB moet een vergunning aangevraagd worden als de categorie(ën) van kleinhandel binnen een individueel kleinhandelsbedrijf of een handelsgeheel van meer dan >400m², wijzigt/wijzigen voor 10% (of meer) van de netto handelsoppervlakte. Dit geldt dus ook voor wijzigingen tussen de nieuwe categorieën en eveneens tussen de categorieën 5a en 5b. Ze delen de ruime categorie verder op maar vormen op zichzelf nieuwe volwaardige categorieën met dezelfde waarde als de eerste drie categorieën.

Enkele voorbeelden van kleinhandelsbedrijven waar verschillende categorieën kunnen verkocht worden, zijn:

- Winkels in wooninrichting met gewoonlijk een combinatie van volumineuze (grotere meubels) en niet-volumineuze (decoratie, woonaccessoires, kleine meubelen) goederen;
- Doe- het- zelf-zaken waar meestal ook zowel volumineuze (platen, planken, deuren,...) als niet-volumineuze (nagels, schroeven, handgereedschap, verfpotten,...) verkocht worden. Wanneer bijvoorbeeld ook fietsen worden verkocht in de doe-het-zelf-zaak voor meer dan 10% van de NVO zal ook dit assortiment opgenomen moeten worden onder de categorie 'vervoers- en transportmiddelen';
- Tuincentra: het aanbod bij tuincentra vormt in veel gevallen een combinatie van volumineuze goederen (tuinmeubelen, tuinmaterialen,...), niet-volumineuze goederen ((seizoens)decoratie, ...) en goederen voor land- en tuinbouw (planten, dierenvoeding en -verzorging, land- of tuinbouwgereedschap);
- Supermarkten/hypermarkten: de combinatie van de categorie voeding met de categorie niet-volumineuze goederen wordt vooral in de grotere supermarkten/hypermarkten aangeboden. Wanneer deze niet-volumineuze goederen meer dan 10% van de NVO innemen, moet dit als een aparte categorie vergund worden;
- Grote hobby- en sportwinkels: in de grotere sport- en hobbywinkels spreken we vaak over een combinatie van volumineuze goederen (basketringen, fitnesstoestellen, goals, ...), niet-volumineuze goederen (ballen, rackets, pillampen, ...), persoonsuitrusting ((sport)kleding, helmen,...) en soms ook voeding of goederen voor land- en tuinbouw (bijvoorbeeld sportvoeding of dierenvoeding);
- Kringwinkels: naast volumineuze en niet-volumineuze goederen zoals bij winkels in wooninrichting worden in deze winkels meestal ook kleren en schoenen verkocht die vallen onder de categorie 'Persoonsuitrusting'.

Welke verhouding precies wordt aangeboden in de winkel kan variëren, maar een bepaald type winkel kent vaak wel een gelijkaardige verhouding van de categorieën in hun aanbod. Afhankelijk van die verhoudingen gaat het om een andere type winkel met een verschillende impact op de doelstellingen van het Integraal Handelsvestigingsbeleid. In visie- en plandocumenten kan dus ook ingegaan worden op verhoudingen van de verschillende categorieën van kleinhandel. Samen met de netto handelsoppervlakte kan er op die manier relatief goed aangegeven worden welke types winkel op een bepaalde locatie ingepast kunnen worden en welke er niet op hun plaats zijn. Uiteraard kan er ook gewerkt worden met marges zodat de (toekomstige) winkeluitbaters niet vastgezet worden op bepaalde, misschien te strikte verhoudingen. De marge van 10% wissel tussen categorieën zonder vergunningsplicht is er in ieder geval altijd.

Het werken met verschillende productcategorieën in één winkel vereist een bepaald pragmatisme. De afmetingen van ieder afzonderlijk product moet niet in de vergunningsaanvraag opgegeven worden. Een globale benadering van het type

producten en in welke categorie ze thuishoren met een daarvoor toegewezen deel van de totale NVO, volstaat. Het 'goederenformaat' van 2,5 meter als optelsom van lengte, breedte en hoogte wordt daarom ook niet als absolute grens opgenomen in de decreettekst maar wel richtinggevend in deze memorie van toelichting.

Artikel 5

Met dit artikel wordt aan artikel 8 van het decreet IHB toegevoegd dat vertegenwoordigers van het Comité voor Kleinhandel een algemene functie dienen te hebben op interprofessioneel vlak of voor het hele Vlaamse gewest.

Met deze toevoeging in het decreet spelen we in op arrest C-325/20 van het Hof van Justitie dat zich negatief uitspreekt over de betrokkenheid van personen die het bedrijfsleven vertegenwoordigen in het betreffende verzorgingsgebied bij adviesverlening inzake vergunningen, zelfs wanneer deze niet deelnemen aan de stemming maar enkel een stand van zaken geven over het bedrijfsleven en de impact van een project op dat bedrijfsleven. Volgens het Hof kunnen de vrijheid van vestiging of het vrij verkeer van goederen worden belemmerd of minder aantrekkelijk worden gemaakt wanneer concurrenten van de vergunningsaanvrager het besluitvormingsproces kunnen beïnvloeden. Het Hof concludeert verder dat voor zover de daadwerkelijke of potentiële concurrenten deelnemen aan de aanwijzing van personen die deelnemen aan het adviesorgaan, de deelname niet kan worden toegelaten.

Dit arrest vraagt om de nodige aandacht gezien de samenstelling van het Comité voor Kleinhandel waarin ook de werknemers- en werkgeversorganisatie, Unizo en Comeos zetelen en een bijdrage leveren op niveau van de advisering van individuele vergunningsaanvragen. De uitspraak is niet van toepassing op de huidige leden van het Comité vanuit deze organisaties aangezien deze leden zijn aangesteld op nationaal (of Vlaams) niveau en niet door de Raad van Bestuur van deze organisaties worden verkozen. De leden worden aangeduid vanuit de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Om inbreuken tegen dit arrest in de toekomst te vermijden, wordt er expliciet opgenomen in het decreet dat de leden van het Comité voor Kleinhandel een functie moeten opnemen op interprofessioneel vlak of moeten worden aangesteld voor het volledige Vlaamse gewest.

Artikel 6

Met dit artikel wordt het toepassingsgebied van de vergunningsplicht, zoals opgenomen in artikel 11 van het decreet IHB, uitgebreid met een vergunningsplicht voor het opsplitsen van kleinhandelsbedrijven groter dan 400m² NVO, zowel voor de individueel gevestigde kleinhandelsbedrijven als voor deze in handelsgehelen (art.11 6°)

Invoeren van een vergunningsplicht bij het opsplitsen van kleinhandelsbedrijven > 400m² NVO door het toevoegen van een punt 6 aan artikel 11

Er wordt een vergunningsplicht ingevoerd voor de opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² NVO in verschillende kleinhandelsbedrijven met een kleinere netto verkoopoppervlakte.

De opsplitsing van handelszaken groter dan 400m² (vb. meubelwinkel) in een aantal kleinere kleinhandelsbedrijven is momenteel niet vergunningsplichtig. Het zijn echter net deze ontwikkelingen die een grote impact kunnen hebben op mobiliteitsgeneratie en op de complementariteit met de kern. Kleinere handelszaken die ook in het centrum passen, vinden zo goedkope met de auto

bereikbare locaties waar ze zich (samen met andere winkels) kunnen vestigen. Dit mechanisme ondergraaft de doelstelling van kernversterking. De grotere panden die op perifere concentraties als verspreide bewinkeling of langs steenwegen te vinden zijn, verkleinen door opsplitsing waardoor het bestaande vastgoedaanbod voor winkels die een grote verkoopoppervlakte nodig hebben (bijvoorbeeld deze met garage, productie- of atelierruimte) slinkt en er voor hen nieuwe ruimte moet aangesneden worden. Deze dynamiek is niet alleen negatief in functie van het bereiken van de doelstellingen van het IHB maar ook voor het breder ruimtelijk beleid. Ditzelfde geldt voor handelszaken die opsplitsen naar een (kleinere) eenheid voor handel en een eenheid voor een andere functie (zoals horeca, wonen, restaurant, dienst, kmo,...). Zowel voor een opsplitsing naar verschillende handelseenheden als naar de combinatie van handel en andere functie(s) in het betreffende gebouw, wordt de vergunningsplicht ingevoerd

Deze vergunningsplicht geldt zowel voor individuele kleinhandelsbedrijven als voor kleinhandelsgehelen die onder het toepassingsgebied van de vergunning voor kleinhandelsactiviteiten vallen.

Voor een **individueel kleinhandelsbedrijf** geldt dus een vergunningsplicht wanneer de NVO van 400m² of meer wordt opgesplitst in twee of meer afzonderlijke kleinhandelsbedrijven. Op het moment dat deze opsplitsing heeft plaatsgevonden, valt dit geheel onder de definitie van een handelsgeheel. Dezelfde vergunningsplichtige drempels blijven gelden, maar worden toegepast en uitgevoerd op het niveau van het handelsgeheel, en dus niet op niveau van iedere afzonderlijk kleinhandelsbedrijf. De opsplitsing in twee kleinhandelsbedrijven kleiner dan 400m² NVO zorgt er dus niet voor dat er niet langer een vergunningsplicht zou gelden.

Voor een opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400m² NVO **binnen een handelsgeheel** geldt de vergunningsplicht op niveau van het handelsgeheel zoals dat ook het geval is voor vergunningsplichtige uitbreidingen en wijzigingen tussen categorieën. Ook deze wijzigingen kunnen zich maar in één van de kleinhandelsbedrijven in het geheel voordoen maar wanneer daarmee de drempel op niveau van het geheel wordt overschreden, is een vergunningsaanvraag nodig. Het is dus op niveau van het handelsgeheel dat er voor elke opsplitsing van kleinhandelsbedrijven (>400m²) een vergunning wordt aangevraagd.

In artikel 11, 4° van het decreet IHB werd reeds geregeld dat kleinhandelsbedrijven of handelsgehelen samenvoegen waarbij de netto handelsooppervlakte na samenvoeging meer dan 400 m² bedraagt, vergunningsplichtig is.

De uitbreiding van het toepassingsgebied, waarbij ook bij de opsplitsing van een kleinhandelsbedrijf vergunningsplichtig wordt, is verdedigbaar vanuit de toets van de bescherming van het eigendomsrecht. De inmenging in het eigendomsrecht is evenredig aan de nagestreefde doelstelling van algemeen belang en brengt geen onevenredige nadelen met zich mee voor diegenen die onder deze verruimde regelgeving zullen gevat worden. De wijzigingen in de vergunningsplicht dragen tot slot bij aan het grote geheel tot optimalisatie van de beschikbare ruimte (vb. ook naast instrumentendecreet).

Het uitdrukkelijk uitsluiten van specifieke kleinhandelsactiviteiten van de vergunningsplicht

De volgende type zaken worden omwille van specifieke redenen uitgesloten van de vergunningsplicht:

- Apotheken: apotheken vallen onder specifieke vestigingsregels waarbij het aantal apotheken beperkt wordt in verhouding tot het aantal inwoners. Deze wetgeving valt onder de bevoegdheid van de federale minister van Volksgezondheid. Het betreft het Koninklijk besluit van 5 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken. Een tweede vergunning opleggen voor de vestiging van een apotheker wordt beschouwd als een dubbele vergunningsplicht en valt dus weg.
Het ruimere aanbod van handelszaken in para-farmacie, blijft wel vergunningsplichtig. Als de consumenten zich in die zaken kunnen begeven in een verkoopoppervlakte van meer dan 400m² moet er dus wel een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten worden aangevraagd.
- Tankstations en elektrische laadstations: de verkoop van brandstoffen bij tankstations wordt onderworpen aan strenge milieuwetgeving (VLAREM II afdeling 5.6.2 brandstofverdeelinstallaties voor motorvoertuigen). Bovendien vraagt de opening van een nieuw tankstation ook om specifieke infrastructuur waarvoor eveneens vergunningen moeten worden aangevraagd. Bijkomende vergunningen verhogen de administratieve last maar hebben eigenlijk geen meerwaarde. De verkoop van andere goederen in een winkel bij het tankstation (of laadpunt) valt wel onder toepassing van de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten. Daarvoor dient dus een vergunning aangevraagd te worden vanaf een netto handelsoppervlakte van 400m².
- Veilinghuizen: veilinghuizen vallen sedert het decreet IHB onder de noemer 'kleinhandelsbedrijf' terwijl ze voorheen niet onder het toepassingsgebied van de handelsvestigingswet vielen. Zij verschillen van de reguliere kleinhandelsactiviteiten aangezien zij louter de verkoop tussen verkopers en kopers faciliteren.

De Vlaamse Regering kan bijkomende activiteiten uitsluiten van de vergunningsplicht indien zich andere uitzonderingen voordoen.

Artikel 7

In artikel 15 §1 van het decreet IHB staat nu opgenomen dat personeelsleden van een politiezone die worden aangewezen door het bevoegde orgaan toezichthouder kunnen zijn. Tot op heden wordt de vergunningspraktijk voor kleinhandelsactiviteiten echter nauwelijks gehandhaafd.

Met deze wijziging van artikel 15 wordt opgenomen dat de personeelsleden van de gemeente die daartoe worden aangewezen door het college van burgemeester en schepenen eveneens kunnen optreden als toezichthouders (zie ook bij DABM) op het grondgebied van de betreffende gemeente. Ook personeelsleden van een intergemeentelijk samenwerkingsverband kunnen worden aangewezen als toezichthouder, zij worden dan intergemeentelijke toezichthouders genoemd. Zij kunnen enkel toezicht uitoefenen op het grondgebied van de gemeente of gemeenten die hen heeft aangewezen.

Hoofdstuk 4: wijzigings- en slotbepaling

Artikel 8

Handelaars met een vergunning voor de huidige ruime categorie 'Andere producten' kunnen met deze vergunning verder. Zij moeten dus geen nieuwe vergunning aanvragen om hun categorie te specificeren op het moment dat deze wijziging in voege treedt. Hun aanbod wordt van rechtswege toegewezen aan de categorie waaronder de door hun verkochte goederen vallen. Wanneer het assortiment in die mate (>10%) wijzigt zodat (een deel van) hun aanbod verandert

rekening houdend met de nieuwe categorieën, dient een vergunning aangevraagd te worden.

Een winkel gespecialiseerd in (tuin)meubelen zal bijvoorbeeld vanzelf worden toegewezen aan de categorie andere volumineuze goederen. Als de winkel nadien wordt overgenomen door een handelszaak die voor minstens 10% van de NVO afwijkt in de verkoop van andere niet-volumineuze goederen, dan zal een vergunning moeten aangevraagd worden om de categorie te wijzigen.

Als een aanvraag in de vergunningsprocedure zit op het moment van de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet en betrekking heeft op de vierde categorie andere producten, dan moet deze categorie op verzoek van de vergunningsverlenende overheid worden opgesplitst zodat meteen een vergunning kan verleend worden rekening houdend met de nieuwe categorieën van kleinhandel.

Artikel 9

De inwerkingtreding wordt enkel voor de artikelen 4 en 6 overgelaten aan de Vlaamse regering, zoals reeds toegelicht.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en
Landbouw

Jo Brouns

De Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal Demir



**Ontwerp van decreet tot wijziging van artikel 99 van het
decreet van 25 april 2014 betreffende de
omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016
betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid**

Op voorstel van de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en
Landbouw en de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving,
Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Landbouw is ermee
belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp
van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijziging van het decreet van 25 april 2014 betreffende de
omgevingsvergunning

Art. 2. In artikel 99 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de
omgevingsvergunning, ingevoegd bij het decreet van 15 juli 2016, wordt
aan paragraaf 3 een derde lid toegevoegd:

“Als de gevallen, vermeld in de paragrafen 1 of 2/1 alleen betrekking hebben op
een gedeelte van de kleinhandelsactiviteiten, vervalt de omgevingsvergunning
alleen voor dat gedeelte”.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het
integraal handelsvestigingsbeleid

Art. 3. In artikel 2 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal
handelsvestigingsbeleid worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 2° wordt vervangen door wat volgt:

"2° handelsgeheel: een geheel van kleinhandelsbedrijven binnen eenzelfde gebouw of in aaneengesloten bebouwing dat als een globaal bouwproject werd vergund, ongeacht of:

- a) de kleinhandelsbedrijven zich op één perceel of op elkaar aansluitende percelen bevinden;
- b) dezelfde persoon de ontwikkelaar, eigenaar of uitbater van de kleinhandelsbedrijven is.

2° in punt 4° worden tussen het woord "activiteit" en het woord "bestaat" de woorden "volledig of gedeeltelijk" ingevoegd;

3° in punt 4° wordt de zinsnede ", zonder die goederen andere behandelingen te laten ondergaan dan de behandelingen die in de handel gebruikelijk zijn" opgeheven.

Art. 4. In artikel 3 van hetzelfde decreet wordt punt 4° vervangen door wat volgt:

"4° verkoop van vervoers- en transportmiddelen;
5° verkoop van andere volumineuze goederen;
6° verkoop van andere niet-volumineuze goederen."

Art. 5. In artikel 8 van hetzelfde decreet wordt tussen het eerste en het tweede lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

"De vertegenwoordigers, vermeld in het eerste lid, 2° en 3°, hebben binnen de organisatie een algemene functie of zijn actief op interprofessioneel vlak of voor het hele Vlaamse Gewest."

Art. 6. In artikel 11 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan het eerste lid wordt een punt 6° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"6° een kleinhandelsbedrijf van meer dan 400 vierkante meter, ongeacht of het zich in een handelsgeheel bevindt of niet, opsplitsen.";

2° er wordt een vierde en vijfde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

"Van de vergunningsplicht zijn uitgesloten:

- 1° apotheken als vermeld in het koninklijk besluit van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken;
- 2° tankstations en elektrische laadstations, met uitzondering van hun shop of verkoopplaats;
- 3° veilinghuizen.

De Vlaamse Regering kan bijkomende activiteiten van de vergunningsplicht uitsluiten."

Art. 7. In artikel 15, §1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 7 december 2018, wordt tussen het tweede en het derde lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

“De volgende toezichthouders kunnen alleen toezicht uitoefenen op het grondgebied van de gemeente of gemeenten waarvoor ze zijn aangewezen:

- 1° gemeentelijke toezichthouders: de personeelsleden van een gemeente die door het college van burgemeester en schepenen worden aangewezen;
- 2° intergemeentelijke toezichthouders: de personeelsleden die door het bevoegde orgaan van een intergemeentelijk samenwerkingsverband worden aangewezen.”.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Art. 8. Omgevingsvergunningen voor kleinhandelsactiviteiten die voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet zijn verleend, worden vanaf die datum van rechtswege herleid naar de categorieën, vermeld in artikel 4 van dit decreet.

Vergunningsaanvragen waarover nog niet definitief is beslist op het ogenblik van inwerkingtreding van dit decreet, en waarbij de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op de verkoop van andere producten, zoals vermeld in artikel 3, 4°, van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid, worden op eerste verzoek van de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15 of 52 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, opgesplitst naar de categorieën, zoals vermeld in artikel 3, 4° tot en met 6° van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Art. 9. Dit decreet treedt in werking op de dag die volgt op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van de artikelen 4 en 6 die in werking treden op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en
Landbouw,

Jo BROUNS

De Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal Demir