

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

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE KANSEN

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

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Plan van aanpak Bedrijvige Kern *“Werk aan de winkel”*

1. Situatieschets

7 Jaar na Winkelen in Vlaanderen 2.0 en 3 jaar na de stemming van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid is een detailhandelsbeleid gevoerd op basis van;

- 1) initiatieven gericht op de sector, in het bijzonder de zelfstandige speciaalzaak en dit met de bedoeling deze doelgroep de stap te doen zetten naar een digitale omgeving;
- 2) de ondersteuning van de gemeenten, zowel wat betreft de subsidiëring van kernversterkende maatregelen (programma handelskernversterking) als de kennisopbouw en ervaringsuitwisseling via de VVSG, maar ook verschillende initiatieven om gemeenten in staat te stellen een verwevingsbeleid te voeren voor andere economische activiteiten dan detailhandel;
- 3) het handelsvestigingsbeleid, gebaseerd op het decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid van 15 juli 2016, verder afgekort als decreet IHB.

De Coronacrisis heeft een aantal van de knelpunten en uitdagingen voor ons handelsapparaat en ons (lokaal) handelsvestigingsbeleid extra versterkt of in de verf gezet. Meer dan ooit is er nood aan een creatieve aanpak om een antwoord te bieden op deze uitdagingen Ook daarvoor gaven indicatoren zoals hoge leegstandscijfers van handelspanden al aan dat een status quaestionis op zijn plaats is.

Kerncijfers detailhandel in Vlaanderen

Aantal winkels	54.278 (2008)	49.960 (2014)	45.301 (2019)
Winkelvloeroppervlakte (m ²)	11,6 milj. (2008)	13,1 milj.(2014)	13,3 milj.(2019)

Leegstaande handelspanden	5,4%(2008)	8,4% (2014)	9,7% (2019) (*)
Jobs detailhandel	212.237 (2008)	209.976 (2014)	208.568 (2019)

(*) In het meest recente rapport wordt zelfs melding gemaakt van 10,4%

Bron: Locatus, RSZ, RSVZ – Provincies in cijfers

Die leegstand van 9,7% van de handelspanden is uiteraard een Vlaams gemiddelde dat grote verschillen tussen steden en gemeenten herbergt. Het zijn cijfers van voor de Corona-periode. Die leegstandscijfers slaan niet enkel op winkels maar ook op horeca, diensten, leisure en cultuur. Het aandeel van de winkels in de handelspanden was in 2019 zelfs gedaald naar 37%. In 2008 was dat nog 43%. Het aantal winkels is nog sterker gedaald dan het aantal handelspanden maar de aanpak van leegstand is een integraal verhaal dat zich niet alleen kan beperken tot de winkelpanden alleen.

Tegelijk zien we dat er meer netto handelsoppervlakte bijkomt, terwijl ook de e-commerce toeneemt met een stijging van de bestedingen online van 8,2 naar 11,4 miljard euro tussen 2015 en 2018.

2. Kadering vanuit Regeerakkoord en beleidsnota

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 handelaren 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.

In het Regeerakkoord vinden we volgende aanknopingspunten:

- *Door kwalitatieve, innovatieve verdichtingen, multifunctioneel ruimtegebruik, hergebruik van gebouwen, tijdelijk ruimtegebruik en opwaardering van onderbenutte terreinen verhogen we het ruimtelijk rendement en remmen we bijkomend ruimtebeslag af.*
- *We hebben oog voor innovatieve werkvormen, flexibiliteit, multifunctionaliteit en groenblauwe netwerken.*
- *We stimuleren het multifunctioneel en adaptief gebruik (niet alleen op vlak van ruimte maar ook in tijd) en het verweven van ruimte, functies en gebouwen waar mogelijk en wenselijk (...).*
- *We stimuleren impulsprojecten die nieuwe ruimtelijke realisaties inhouden waarbij het ruimtelijk rendement wordt verhoogd en die aandacht hebben voor functieverweving, hergebruik, tijdelijk ruimtegebruik, klimaatmitigatie en -adaptatie en een verbetering van de mobiliteit en de landschappelijke kwaliteit.*
- *Om nieuwe economische stimulansen te geven, zetten we in op het inbreiden en herontwikkelen van bestaande onderbenutte terreinen.*

In de strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen wordt ook gewezen op het belang van ondernemen. Economische vitaliteit is trouwens één van de kernvereisten voor een kwalitatieve leefomgeving. In de strategische visie BRV staat het zo:

Economische vitaliteit: De inrichting van de ruimte laat binnen en buiten gebouwen mogelijkheden voor ondernemerschap en voorziet in een toegankelijkheid voor het economisch functioneren. Inrichting draagt bij aan economische vitaliteit door de toepassing van de ruimtelijke principes die ingaan op aspecten zoals ontwikkelingsmogelijkheden voor economische sectoren.

De strategische visie BRV geeft ook aan “dat de aanwezigheid van voorzieningen en economische activiteiten in wijken, dorpskernen en bedrijventerreinen moet bijdragen aan de levendigheid en de

economische vitaliteit.” Hierbij is ook opgenomen dat “Verweving, zoals het integreren van ondernemingen in de woonkern (of het behoud van die verweving), gebeurt vanuit de gedachte dat functies elkaar versterken, om maatschappelijke meerwaarde te creëren en om het aantal verplaatsingen te beperken.”

In uitvoering van het Regeerakkoord en de beleidsnota Economie werden intussen al verschillende maatregelen genomen zoals de recente EFRO-oproep Handelskernversterking in het kader van Smart Cities, de versterkte koppeling tussen het project “Het internet. Ook uw zaak” en de VDAB-webopleidingen, een impuls tot maximale aanwending van de middelen van het programma handelskernversterking en het online platform “Koopinjebuurt” in samenwerking met Unizo, NSZ en VLAM. Gezien de hierboven geschetste tendensen, willen we de uitdaging aangaan om vanuit de Vlaamse overheid maximaal bij te dragen tot een bruisende middenstand en horeca en een verwevenheid van bedrijfsactiviteiten in de kernen.

Na overleg met de partners van het Stakeholdersplatform Detailhandel stellen we dan ook volgend plan van aanpak voor. Een evaluatie van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid maakt daar deel van uit, net als een eerste set van acties.

3. Plan van aanpak

We hoeven niet te vertrekken van een leeg blad. Er is bijvoorbeeld al een survey gebeurd bij de gemeenten over het gebruik van het IHB-instrumentarium. Op basis van een Rondetafel die in mei jl. door de minister van Economie is georganiseerd met de VVSG, VVP, Unizo, VOKA/Comeos en VLAIO zijn ook heel wat aandachtspunten naar boven gebracht en werd melding gemaakt van analyses die al gebeurd zijn zoals over vroegere initiatieven als Storesquare.

Vanuit de praktijk inzake handelsvestigingsbeleid krijgen we geregeld signalen over pijnpunten met betrekking tot het regelgevend kader, niet alleen met betrekking tot het decreet IHB maar ook met betrekking tot de VCRO en het decreet Omgevingsvergunning en hun respectievelijke uitvoeringsbesluiten.

Voorliggende startnota bevat een staalkaart van de tot hiertoe geïnterviewde pijnpunten en voorstellen. Dit vormt de basis voor de verdere discussie, die vorm krijgt doormiddel van een participatief traject, zoals beschreven in deze nota. Deze evaluatie moet uitmonden in verdere verfijning, aanpassing of aanvulling van de sporen. De focus ligt zowel op winkelen in de kern als in de periferie en de samenhang daartussen.

Het plan van aanpak focust op 3 sporen:

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

Spoor 1: Innovatie in de sector stimuleren

De voorgenomen acties hebben betrekking op:

- 1) Inzetten op vernieuwde en flexibele winkelconcepten en op het dynamiseren van winkelconcepten
- 2) het herdenken van de rol van de winkelstraat via het project “re-think winkelstraat”
- 3) Helder zich krijgen in de randvoorwaarden waaronder Vlaamse online koopplatformen levensvatbaar en rendabel kunnen zijn
- 4) Binnen het actieplan “Het Internet. Ook uw Zaak” de transitie bij de handelaars naar een omnichannel of digitale strategie helpen realiseren

- 5) Volop inzetten op bedrijvige kernen met een veralgemeend gebruik van data, via de ontwikkeling van een Smart Retail Dashboard;

Spoor 2: Een beter gebruik, evaluatie en bijsturing van het regelgevend kader.

Binnen dit spoor streven we, onder andere op basis van een evaluatie van het regelgevende kader, naar een beter gebruik van de decretaal voorziene of van geactualiseerde instrumenten die onder meer gericht zijn op of een bijdrage kunnen vormen voor:

- 1) de lokale ontwikkeling van een visie op het handelsvestigingsbeleid met een doorvertaling in ruimtelijke of andere instrumenten. Hierbij wordt ook onderzocht of de bestaande instrumenten voldoende bijdragen aan de doelstellingen van het lokaal handelsvestigingsbeleid, wat de mogelijke knelpunten daarbij zijn en of er nood is aan een actualisatie van de instrumenten;
- 2) mogelijkheden voor een planmatige aanpak die meer rechtszekerheid en duidelijkheid creëert, met onder meer de conformiteit met de Europese Dienstenrichtlijn,;
- 3) een voorstel van Vlaams beleidskader in uitvoering van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid en een ondersteuningsbeleid, die beide vertrekken vanuit de noden van de lokale besturen
- 4) de evaluatie van de door IHB ingevoerde vergunningsplicht op doelmatigheid en mogelijke bijsturingen om bijvoorbeeld ongewenste wijzigingen te kunnen tegenhouden; dit betreft onder meer de ruime categorie "andere producten" en de opsplitsing van handelszaken.

Spoor 3: Flankerende maatregelen voor een bedrijvige kern.

We zorgen voor een betere co-productie van beleid met de verschillende beleidsniveaus en beleidsdomeinen op vlak van:

- 1) maatregelen gericht om het evenwicht tussen wonen, werken en winkelen (in de kernen), onder meer door anders om te gaan met (vermeende) hinderlijke activiteiten;
- 2) een effectief leegstandsbeleid als hefboom om verweven werklocaties te behouden/te creëren;
- 3) een beleid gericht op stedelijke logistiek en bereikbaarheid van de kernen;
- 4) terbeschikkingstelling van data rondvastgoedprijzen;
- 5) competentie-opbouw rond het beleid voor een bedrijvige kern. De gemeenten hebben de voornaamste regisseursrol. Zij worden ook uitgenodigd om intergemeentelijk of regionale samenwerkingen op te zetten. Maar ook de provincies en de ondernemersorganisaties zijn nauw betrokken en ontwikkelen hun ondersteuningsaanbod naar gemeenten en ondernemers steeds verder. Wie doet wat, is belangrijk om weten voor de lokale besturen en kan zorgen voor de nodige afstemming..

Methode

Het plan van aanpak is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de partners van het Stakeholderplatform Detailhandel. Het stakeholderplatform werd hiermee gerevitaliseerd. We zullen het platform ook verder betrekken bij de verschillende stappen van het plan van aanpak. We kiezen er uitdrukkelijk voor om de beleidsevaluatie niet enkel te doen via een klassieke studie, maar om te werken met een methode die alle mogelijke expertise uit het werkveld kan capteren.

We vullen de samenwerking met het Stakeholderplatform daarom parallel aan met:

- 1) de uitwerking van een doelmatigheidsevaluatie en, in uitvoering van het decreet IHB, een voorstel van Vlaams beleidskader m.b.t. het handelsvestigingsbeleid (al dan niet als onderdeel van een ruimtelijk beleidsplan) het flankerend beleid door het Agentschap Innoveren en Ondernemen die daartoe een samenwerking opzet met het dep. Omgeving, het dep. MOW, het Agentschap Binnenlands Bestuur, de VVSG en de provincies;

- 2) expertenadvies, in het bijzonder via een Creative Board om snel inzicht te krijgen in goede voorbeelden van nieuwe business modellen enz.;
- 3) een participatief traject.

Om ook een brede groep gemeenten de kans te geven te participeren, wordt op korte termijn een online bevraging georganiseerd van de gemeenten rond detailhandel en bedrijvige kernen, dit om voldoende concrete voorbeelden te krijgen van verbeterpunten, maar ook van good practices.

De resultaten van de online bevraging dienen als input voor de Tops Bedrijvige Kernen die we vanaf het najaar organiseren in nauwe samenwerking met de partners van het Stakeholdersplatform. In elke provincie wordt minstens 1 top georganiseerd. Bij het programma wordt rekening gehouden met de diversiteit die er bestaat tussen gemeenten (bijvoorbeeld de uitdagingen in een centrumstad zijn vaak anders dan in een kleine gemeente met vele kleine kernen). Deze tops hebben als doelstelling om te komen tot noodzakelijke en gedragen voorstellen voor aanpassing van de regelgeving of het flankerend beleid, waarbij de suggesties opgenomen in deze nota een startbasis kunnen zijn om de discussie aan te vatten. Evenzeer moeten zij er ook toe leiden om bestaande praktijken en good practices te delen en meer ingang te laten vinden in de 300 gemeenten.

In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de verschillende onderdelen van het plan van aanpak.

4. SPOOR 1: Innovatie in de sector bewerkstelligen

Als we de consument willen verleiden om lokaal te winkelen of om terug meer aankopen in de kernen te doen, moet we **inzetten op vernieuwende en dynamische winkelconcepten**. We moeten er voor zorgen dat een vernieuwend concept lang genoeg aantrekkelijk blijft, voldoende snel en regelmatig geactualiseerd kan worden en dat er voldoende aandacht is voor flexibiliteit en aanpassingsvermogen van winkelconcepten. Zeker in een dynamische markt als de retail en handel kan wat vandaag vernieuwend was, morgen al uit de mode zijn. Startende retailers hebben vaak strategisch goed nagedacht over hun winkelconcept waarbij het digitale een evidentie is en ook het assortiment voldoende uniciteit en toegevoegde waarde biedt om de concurrentie online aan te kunnen. Het aanbod aan ondersteuning en begeleiding van Vlaio en PMV biedt veel mogelijkheden om starters te ondersteunen. Gevestigde detailhandelaars helpen met de digitale transformatie en met de broodnodige innovatie om winkelconcepten aan te passen aan de steeds wijzigende marktomstandigheden, is expliciet voorzien in het nieuwe contract ondernemerschap met begeleiding door dienstverleners uit het Vlaio-netwerk.

Een Creative Board onder leiding van het adviesbureau Fauconnier-Selfslagh kreeg de opdracht om de winkelstraten in de kernen beter in de markt te zetten. Met het project “re-think winkelstraat” zal gewerkt worden aan een beter onderscheidend vermogen van die straten, een vertaling van beleving in concrete nieuwe concepten en creatieve formules met aandacht voor lokaal makerschap. Een activatieplan met inspiratie voor lokale besturen, eigenaars van panden en ondernemers moet het resultaat zijn.

Omwille van de koopkrachtafvoer richting buitenlandse marktplatforms en webwinkels, blijft de vraag naar een Vlaams marktplatform terugkeren. De creatie van een succesvol marktplatform zal in de eerste plaats een taak moeten zijn van solide private partijen met ervaring in de verschillende aspecten van de waardeketen (logistiek, financiën, marketing, technologie). Toch willen we vanuit de Vlaamse overheid ondersteunen waar mogelijk. Een technische werkgroep onder het Stakeholderplatform Detailhandel zal zich buigen over de ervaringen met platforms als Storesquare en nagaan aan wat voor voorwaarden zo'n platform zou moeten voldoen om levensvatbaar en rendabel te zijn. Als er regelgevende knelpunten zijn, proberen we die weg te werken.

Met het **actieplan “Het Internet. Ook uw zaak”** krijgen handelaars ondersteuning voor hun digitale transformatie onder vorm van opleiding, informatie, expertadvies, getuigenissen van collega's en

werkinstrumenten om concreet aan de slag te gaan. Aanvullend aan de e-scan zal VLAIO ook een checklist ontwikkelen, waarmee de handelaar een beter inzicht krijgt in de voor- en nadelen van bepaalde types van elektronische platformen voor e-commerce. Zo kan de handelaar meer doordacht in een bepaald platform stappen, of niet. Samen de kmo-organisaties zal het actieplan geëvalueerd worden met het oog op aanpassing en eventueel uitbreiding. Na een projectoproep werden in het voorjaar al 100 informatiesessies goedgekeurd, 80 via steden en gemeenten en 20 via NSZ. In het najaar lanceer ik een tweede oproep.

Gezien het succes van het marktkanaal e-commerce en het uitgebreide winkelareaal dat er de voorbije 15 jaar perifeer is ontwikkeld, zal de leegstand van handelspanden niet volledig kunnen ingevuld worden door nieuwe detailhandel- en horecaconcepten. **We moeten daarom volop inzetten op bedrijvige kernen.** Dat zijn kern waar de 3 W's (Wonen, Werken, Winkelen) mekaar onderling versterken, dit in goede afstemming van publieke functies zoals cultuurbeleving, maar ook onderwijs en opleiding. Om die functies slim op elkaar af te stemmen en ook het nieuwe lokale makerschap goed te integreren zal een visie ontwikkeld worden om de bedrijvige kern vorm te geven. Verweving, zoals het integreren van ondernemingen in de woonkern (of het behoud van die verweving), gebeurt vanuit de gedachte dat functies elkaar versterken, om maatschappelijke meerwaarde te creëren en om het aantal verplaatsingen te beperken. Er wordt voortgebouwd op de principes van de 10 kernkwaliteiten in de strategische visie BRV.

Bedrijvige kernen moeten ook slimme kernen zijn. We zetten het beleid rond **Smart Cities** dus ook volop in voor het behalen van het versterken van onze handelskernen en handelaars. We zetten in op een veralgemeend gebruik van data, via de **ontwikkeling van een Smart Retail Dashboard.**

5. SPOOR 2: Meer impact van een bijgestuurd regelgevend kader

5.1 Gemeenten bijstaan rond het lokaal handelsvestigingsbeleid

De logica achter het integraal handelsvestigingsbeleid was om de nadruk te verleggen van de beoordeling van een individuele vergunningsaanvraag op basis van enkele criteria zoals ten tijde van de zogenaamde Ikea-wet naar visie en planning zodat vergunningsaanvragen correct afgewogen kunnen worden op basis van de kleinhandelsvisies en verordenende voorschriften.

Het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid heeft ervoor gezorgd dat de gemeenten een grote impact kunnen hebben op het handelsvestigingsbeleid. Uit gegevens van VLAIO vanuit de lokale besturen blijkt dat er vandaag nauwelijks geplande gebieden bestaan waar de inplanting van handelszaken substantieel beperkt wordt. Specifieke RUP's voor winkelarme gebieden zijn nergens opgemaakt in Vlaanderen. Er zijn daarentegen wel heel wat inspanningen gebeurd om kernwinkelgebieden af te bakken (in 81 gemeenten), zij het voornamelijk via een visienota maar vaak nog niet via een RUP of verordening. De participatieve evaluatie zal hier dieper op ingaan en op zoek gaan naar verklarende factoren.

Er zijn daarnaast ook verschillende detailhandelszones gecreëerd. In het algemeen kunnen we concluderen dat er wel zones zijn afgebakend waar kleinhandelsactiviteiten gestimuleerd worden maar nauwelijks 'restrictiegebieden'. Bij de evaluatie wordt ook onderzocht of de bestaande (ruimtelijke) instrumenten voldoende bijdragen aan de doelstellingen van het lokaal handelsvestigingsbeleid en wat de mogelijke knelpunten daarbij zijn (tijd, capaciteit, budget, andere focus van het lokaal bestuur). We kijken ook of er nood is aan een actualisering van de instrumenten.

Vandaag bestaat er bij VLAIO een leidraad over het integraal handelsvestigingsbeleid, maar het blijkt dat dit document op het terrein nog niet vaak leidt tot een concreet strategisch plan detailhandel. Ook de leidraad wordt daarom geëvalueerd.

Gelet op bovenstaande vaststellingen zal daarom een strategie uitgewerkt worden die ingaat op de meerwaarde en de mogelijkheden van visievorming en de doorvertaling ervan in planningsinstrumenten of andere instrumenten. Waar mogelijk en opportuun zal gekozen worden voor een integrale aanpak in wisselwerking met het ruimtelijke beleid.

Daarnaast is het belangrijk om een **actieve dialoog op gang te brengen tussen de drie overheidsniveaus (Vlaams Gewest, gemeenten, provincies) inzake planningsinitiatieven vanuit een bottom-up werking en dus met de lokale ervaringen en uitdagingen als uitgangspunt.** Om te waarborgen dat op visies, indien gewenst, ook planningsprocessen volgen, zijn afspraken nodig over wie het initiatief neemt binnen een bepaalde periode. Het uitgangspunt daarbij is dat het uittekenen van een visie en het initiatiefrecht voor deze planningsprocessen bij de gemeenten ligt. Maar gezien veelvuldig ook gemeentegrensoverschrijdende planningsprocessen nodig zullen zijn, kan gebruik gemaakt worden van intergemeentelijke beleidsvisie en planningsprocessen.

5.2 Aanvechtbaarheid van plannen vermijden en handhaving organiseren

Gemeenten die restrictiegebieden willen plannen zoals winkelarme gebieden zijn bevreesd dat ze onvoldoende de conformiteit met de Europese Dienstenrichtlijn (EDRL) of eventuele andere regelgeving kunnen staven. We onderzoeken op welke manier we onze ruimtelijke planningsinstrumenten zo rechtszeker mogelijk kunnen maken.

De eerste doelstelling van dit traject is dus het garanderen van een regelgevend kader dat ervoor zorgt dat hun beslissingen stand houden. Daarbij kijken we ook naar de initiatieven die uitvoering geven aan de in het Regeerakkoord voorziene vereenvoudiging van de regelgeving en regelluwe zones.

In tweede orde voorziet VLAIO in ondersteuning aan de gemeenten om de initiatiefnemer van een plan te ondersteunen bij problemen op vlak van EDRL.

5.3 Een Vlaams beleidskader en Comité voor Kleinhandel

We zien dat tussen 2008 en 2019 de totale vloeroppervlakte aan handelsruimte fors toenam, maar tegelijkertijd nam ook het aantal winkels fors af, waardoor het aantal leegstaande handelspanden toenam, voornamelijk in de kernen. Toch zijn er ook positieve voorbeelden waar kernen voldoende aantrekkelijk zijn en blijven om het aantal en de kwaliteit van de winkels op peil te houden. Er is dus nood aan een Vlaamse stimulans om richting te geven aan het toekomstig beleid dat op lokaal niveau vorm krijgt.

Het decreet IHB schuift daarom een Vlaams beleidskader naar voor, dat door de Vlaamse regering wordt vastgesteld. Het decreet bepaalt dat het Comité van Kleinhandel daarbij om advies wordt gevraagd. In de vorige legislatuur werd dit Vlaams beleidskader nog niet ontwikkeld. Met dit plan van aanpak wordt voorgesteld dat er in het kader van de evaluatie van het decreet IHB via een breed participatief traject een voorstel van Vlaams beleidskader aan de Vlaamse regering wordt voorgelegd.

Conform het decreet IHB is de voornaamste rol van het Comité voor Kleinhandel de advisering bij het voorstel van Vlaams beleidskader maar ook, en indien gewenst, de advisering van de lokale visies op het integraal handelsvestigingsbeleid. Deze decretale rol is eveneens het voorwerp van evaluatie. Zo vermeldt het regeerakkoord dat na evaluatie van de meerwaarde van het Comité voor Kleinhandel zal bepaald worden of we de werking van dit comité optimaliseren dan wel het comité opheffen.

5.4 Bijsturingen IHB -vergunningsplicht

Een duidelijker planologisch kader kan de toetsing van vergunningsaanvragen en de objectiviteit van die toetsing veel vergemakkelijken. Maar dit impliceert wel **een vergunningsplicht voor de functie handel die voldoende verfijnd en flexibel is zodat de IHB-doelstellingen worden gehaald.**

Er zijn ook indicaties dat inzake vergunningsplicht (bv. Categorie 'andere of geen vergunningsplicht voor opsplitsing') een evaluatie zich opdringt.

Teneinde optimale sturingsmogelijkheden voor de handelsvestigingen te bekomen, zal de volgende aanpak worden gevolgd:

- een inventarisatie en weging van de pijnpunten op vlak van vergunningsplicht;
- een doelmatigheidsevaluatie van de (huidige en voorgenomen wijzigingen van de) vergunningsplicht.

Inventarisatie ongewenste situaties

Er wordt een uitgebreide inventarisatie georganiseerd van ongewenste situaties die op basis van het huidige reglementair kader niet konden worden gevat. De gemeenten kennen deze situaties het best. Deze inventarisatie zal bijgevolg gebeuren via een online bevraging van de gemeenten. Er zullen Tops Bedrijvige Kern georganiseerd worden met medewerking van de stakeholders om deze cases te evalueren en wegen op hun relevantie en om remediërvorstellen te formuleren, zoals over de mogelijke opsplitsing van de categorie 'andere'.

Doelmatigheidsevaluatie

We voeren een doelmatigheidsevaluatie door van de (huidige) IHB-vergunningsplicht met inbegrip van een ex ante doelmatigheidsanalyse van de remediërvorstellen voor het behalen van de IHB-doelstellingen. Deze doelmatigheidsevaluatie vereist twee voorbereidende stappen:

- 1) het concretiseren van de IHB-doelstellingen, zo SMART mogelijk en praktijkgericht vertaald naar (types) gebieden,
- 2) een analyse van de aanvragen, toegekende vergunningen en weigeringen in functie van deze gebieden en IHB-doelstellingen, opgesplitst naar voorwerp van de vergunning (nieuw, wijziging categorie etc.); in de mate van het mogelijke worden ook de remediërvorstellen geanalyseerd op basis van een simulatie waar en hoeveel deze aanvragen zouden zijn voorgekomen.

Deze aanpak vergt deskundigheid op vlak van GIS en Qliksense (data omgevingsloket) evenals juridische kennis. Als deze competenties onvoldoende aanwezig zouden zijn binnen de administratie, kunnen ze desgevallend ingehuurd worden.

6. SPOOR 3: Flankerende maatregelen met oog op bedrijvige kernen

Vandaag wordt een beleid uitgerold in functie van het behoud van bedrijvigheid en verweven werklocaties op plaatsen waar dat mogelijk en gewenst is. Dit beleid gaat ervan uit dat de gemeenten de voornaamste regisseur zijn van het verwevingsbeleid.

De huidige maatregelen zetten in op "het juiste bedrijf op de juiste plaats" en beogen een meer kwaliteitsvol vestigingsadvies door gemeenten waar de kernen mee in aan bod moeten komen. Het behoud van de bestaande bedrijven wordt ook pro-actief benaderd via de ondersteuning van verweefcoaches.

Er wordt daarnaast geprobeerd om een beter inzicht te verschaffen over het economisch ruimtegebruik in de kernen en dat mee te nemen bij het evalueren van de ruimtebehoeften voor economische activiteiten.

We zullen de gemeenten die pro-actief een regierol willen opnemen om leegstaande of vrijkomende sites te behouden als werklocatie ondersteunen door het terbeschikking stellen van competenties en **een toolbox over de kritieke succesfactoren** voor zo'n regierol.

Een beleid gericht op de bedrijvige kern vergt evenwel een verdieping en aanvulling van deze beleidsmaatregelen.

6.1 Naar een nieuw evenwicht tussen wonen, werken en winkelen

De zoektocht naar goede bestemmingstypes en stedenbouwkundige voorschriften om een goede mix van functies te waarborgen en een nieuwe omgang met de (perceptie rond) 'hinderlijke' activiteiten te bekomen, overstijgt het gemeentelijke niveau. Dit vereist een creatieve aanpak waarbij ook gekeken wordt naar verwevenheid tussen functies. Ook de in het Regeerakkoord voorziene vereenvoudiging van de regelgeving en de bestemmingscategorieën kan hier soelaas bieden.

Het Agentschap Innoveren en Ondernemen zal daarom met medewerking van het Stakeholderplatform Detailhandel en in afstemming met het departement Omgeving **aanbevelingen uitwerken om dit evenwicht tussen wonen, werken en winkelen te kunnen bewaren of herstellen**. Daarbij zal gezocht worden naar goede praktijken en zal blijken of die binnen de bestaande regelgevende kaders kunnen geïmplementeerd worden en welke rol de afbakening van een kernwinkelgebied of bedrijvige kern kan spelen en hoe die afbakening dan best gebeurt etc. Opnieuw staat flexibiliteit en adaptiviteit hier centraal. Conform het Regeerakkoord onderzoeken we de mogelijkheden van regelluwe zones waarin geëxperimenteerd kan worden. We passen deze toe op proefprojecten in gebieden met een hoog ontwikkelingspotentieel, waar hoge leegstand, onderbenutting of een mobiliteitsproblematiek aanwezig is. Ook vereenvoudigde en regelluwe zones en de daartoe voorziene initiatieven inzake Omgeving volgen we op, zorgen we voor input en passen toe waar mogelijk.

6.2 Leegstandsbeleid

Het huidige leegstandsbeleid wordt gevoerd op basis van het decreet leegstaande en of verwaarloosde bedrijfsruimten en op basis van een gemeentelijk beleid rond leegstaande woningen waarin vaak ook handelspanden vervat zitten.

Uit eerder effectiviteitsonderzoek van het departement Omgeving en een service design onderzoek vanuit VLAIO is gebleken dat het inventarisatieproces en de digitale uitwisseling van informatie met de gemeenten kunnen verbeteren. Een betere inventarisatie en een breder gebruik van informatie over leegstaande panden kunnen bijdragen aan de creatie van nieuwe werkplekken of herinvullingen vanuit een nieuwe visie op wonen, werken en winkelen.

Op korte termijn zal er een survey gedaan worden gericht naar de gemeenten. Het doel is dat we beter weten hoe zij naar het leegstand(sbeleid) kijken, hoe geïntegreerd ze dat zien (wonen, bedrijfsruimten, handelspanden...) en welke initiatieven ze genegen zouden zijn om hun 'taken' te faciliteren. Dit moet een aantal maatregelen helpen fijnstellen, in het bijzonder:

- **een data-uitwisselingsplatform** zodat gemeenten gevoed worden met data op basis waarvan zij kunnen vermoeden dat er leegstand is en zodat hun rol beperkt is tot het 'valideren' van deze informatie. Bij de functionele en technische analyse van zo'n data-uitwisselingsplatform zal uiteraard het departement Omgeving betrokken worden zodat dit platform ook aansluit bij het door hen te bouwen loket voor het formele traject rond geïnventariseerde leegstaande en of verwaarloosde bedrijfsruimten.
- **een strategie om de beeldvorming over het leegstandsbeleid positief bij te stellen** en dit beleid te integreren in het beleid rond bedrijvige kernen. Deze communicatie moet ook

zorgen voor de bewustwording rond een aantal belemmeringen om leegstand her in te vullen, stedenbouwkundig, fiscaal enz. Mogelijkerwijze geeft dit ook aanleiding tot een voorstel voor een andere fiscale behandeling rond handelspanden op Vlaams niveau. Deze communicatiestrategie moet tevens zorgen voor een dialoog met die gemeenten die duidelijk aangeven zelf een leegstandsbeleid te willen voeren.

6.3 Stedelijke logistiek en bereikbaarheid van de kernen

Het IHB decreet bevat 4 primaire doelstellingen:

- het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten;
- het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten;
- het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden;
- het bewerkstellingen van duurzame mobiliteit.

Voor de realisatie van de IHB-doelstellingen rond toegankelijkheid en duurzame mobiliteit worden volgende denkpijlers verder uitgewerkt:

- 1) Toetsing van elke nieuwe aanvraag aan de juiste criteria op vlak van én bereikbaarheid voor de relevante doelgroepen met verschillende modi én daarbij extra verplaatsingen zoveel als mogelijk vermijden;
- 2) Verduurzaming en circulair denken van de hele logistieke keten achter e-commerce (zowel beleving van handelszaken als thuislevering, inplanting van e-fulfilmentcenters, afhaalpunten,...) en dus het logistieke gebeuren integreren in het handelsvestigingsbeleid/beleid bedrijvige kernen. Daarbij is er ook voldoende aandacht voor de nieuwe technologie.
- 3) Voorzien in bereikbaarheid van de kernwinkelgebieden/handelskernen (vanuit hun verzorgingsgebied) en er een billijk parkeerbeleid is, desnoods met specifieke faciliteiten als parkings verder afgelegen zijn.

Waar staan we vandaag en waar willen we naartoe?

M.b.t. punt 1) houden de toetsingscriteria momenteel wel rekening met de nabijheid van de aangevraagde locatie tot de bevolkingsconcentratie (woonkern), de bereikbaarheid met verschillende modi, of bijkomende verkeersstromen kleiner zijn dan de beschikbare wegcapaciteit, de parkeerdruk en de verkeersveiligheid, weliswaar vooral toegespitst op de consumenten. Deze criteria kunnen ook toegepast worden op zowel de traditionele winkels als op de afhaalpunten. Sommige criteria zijn vrij lastig te beoordelen, zeker als er argumenten meespelen over combinatieverplaatsingen. Het ware beter mochten dergelijke criteria kunnen bogen op een vorm van mobiliteitsplanning consistent met het ruimtelijk beleid. Het is daarom cruciaal de mobiliteitsissues goed mee te nemen bij ruimtelijke instrumenten.

Met het oog op de verduurzaming van de logistiek achter e-commerce bestaat er een beleidskader en wordt ook geïnvesteerd in technologische en organisatorische innovaties. Dit beleidskader is te vinden op www.mobielvlaanderen.be/stedelijkelogistiek en er is bovendien een Green Deal voor duurzame stedelijke logistiek.

Er is echter nood aan de ondersteuning van de gemeenten om de plekken te identificeren, te reserveren, te realiseren waar op een optimale manier verschillende stromen kunnen toekomen en opnieuw vertrekken richting consument. Dit heeft niet enkel een ruimtelijke of mobiliteitscomponent. Ook nieuwe businessmodellen moeten gepromoot worden. De volgende maatregelen moeten daarbij helpen:

- het identificeren van goede voorbeelden over hoe visies over het handelsvestigingsbeleid afgestemd kunnen worden op mobiliteitsplanning en hoe plekken kunnen geïdentificeerd worden van waaruit stedelijke distributie op een goede manier kan georganiseerd worden. Ook de wisselwerking met innovatieve vervoersmodi kan hierbij relevant zijn. Deze rol kan opgenomen worden door het Comité voor Kleinhandel, ondersteund door het Agentschap Innoveren en Ondernemen.
- het ondersteunen van gemeenten die technologische en organisatorische (nieuwe business modellen) vernieuwingen willen bewerkstelligen via de oproepen rond Smart Cities.
- de integratie van stedelijke logistiek in het centrummanagement. Dit kan gebeuren door een betere inhoudelijke ondersteuning van de Thematische Overleg Tafel (TOT) centrummanagement, georganiseerd door de VVSG.

In de survey die bij de gemeenten in de zomer van 2019 is gehouden over het gebruik van de IHB-instrumenten is gebleken dat heel wat gemeenten willen inzetten op de verbetering van de bereikbaarheid van hun kern, een parkeerbeleid willen uitwerken die een bedrijvige kern kan ondersteunen enz.

Daarom wordt voorgesteld om in 2021 een projectoproep te organiseren voor steden en gemeenten die werk willen maken van een verbeterde bereikbaarheid van hun kernen en hiervoor inzetten op mobiliteitsplanning en de introductie van technologische en organisatorische vernieuwingen rond stedelijke logistiek, parkeren, afhaallocaties en bezorgdiensten. Voor deze projectoproep kunnen de middelen voor ruimtelijk-economische projecten worden aangewend.

6.4 Omgaan met hoge vastgoedprijzen in de kernen

Uit het voorbereidend werk met het Stakeholdersplatform komt naar voor dat de hoge vastgoedprijzen in de kernen worden beschouwd als een mogelijke oorzaak voor het moeilijk ingevuld krijgen van leegstaande handelspaden. De aantrekkelijkheid van de kern als vestigingsplaats komt hierdoor onder druk. **Het Agentschap Innoveren en Ondernemen zal een voorstel uitwerken om de informatie over vastgoedprijzen die op Vlaams niveau aanwezig is, transparant en gebruiksvriendelijk ter beschikbaar te stellen aan de lokale besturen ter ondersteuning en onderbouwing van hun lokaal handelsvestigingsbeleid.**

Uit eerder onderzoek (onder meer Labo XX Werk) zijn er ook voorstellen gedaan om de verhuis van bedrijven binnen eenzelfde stad te gaan faciliteren door vanuit een patrimoniumfonds geschikte panden te kunnen aanbieden. Het idee is dat vertrekkende bedrijven vastgoed inbrengen in ruil voor aandelen en elders een meer geschikt pand kunnen huren. Het idee is in Vlaanderen nog niet in de praktijk gebracht. Het participatief traject moet uitmaken of het de moeite loont om hierrond een proefproject met een stad of gemeente uit te werken en te evalueren of dit het wegtrekken van bedrijven uit de stad omwille van vastgoedprijzen, beperkte beschikbaarheid van geschikte panden enz. kan remediëren.

6.5 Competentie-opbouw beleid bedrijvige kernen

Er is in het verleden goed samengewerkt met de VVSG ter ondersteuning van de gemeenten, onder meer via een gezamenlijk EFRO-project en via de regionale en thematische overlegtafels. De focus lag daarbij op documentatiemateriaal en ervaringsuitwisseling.

Maar ook de provincies hebben geïnvesteerd in capaciteit om gemeenten te coachen en te begeleiden, onder meer via detailhandelscoaches. De provincies bieden ook relevante data aan (Locatus) en gebruiksvriendelijke publicaties van Provincies in Cijfers. Dit cijfermateriaal biedt een grote meerwaarde aan gemeenten om op een heel toegankelijke manier inzicht te krijgen in de evoluties van de kleinhandel op hun grondgebied.

Uit de eerder vermelde survey over het IHB-instrumentarium is gebleken dat **gemeenten nood hebben aan data maar ook aan begeleiding in functie van visievorming en implementatie achteraf**. Gemeenten doen niet alleen beroep op de andere overheden (Vlaamse overheid, provincies), maar ook op private consultants. Gemeenten hebben echter nauwelijks gebruik gemaakt van de mogelijkheden om via het Comité voor Kleinhandel terugkoppeling en suggesties te krijgen op vlak van visievorming over het integraal handelsvestigingsbeleid. Er wordt nagegaan waarom dit het geval is en of meer onderlinge afstemming mogelijk is.

Verschillende instanties hebben geïnvesteerd in capaciteit om gemeenten te coachen en te begeleiden (detailhandelscoaches, ter beschikking stellen van cijfermateriaal, ...). Alle initiatieven op zich bieden een grote meerwaarde voor de lokale besturen. Gelet op de complexe en diverse taken en (regie)rollen die gemeenten moeten opnemen om een beleid met het oog op bedrijvige kernen succesvol te maken, is het echter ook belangrijk om de competentie-opbouw bij de gemeenten op een doelmatige en eenduidige manier te ondersteunen. **VLAIO zal samen met de gemeenten het aanbod vanuit de verschillende partners (Vlaanderen, provincies, intercommunales, private actoren, ...) transparanter en meer afgestemd maken.** De ondernemersorganisaties worden daar ook nauw bij betrokken. Gemeenten zijn uiteraard vrij om in te gaan op het publieke aanbod of te kiezen voor ondersteuning via de private markt.

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

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen

Bart SOMERS

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

Zuhal DEMIR